



FLACSO 2022



## RESÚMENES Y PONENCIAS

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias  
Sociales “*Democracia, Justicia e Igualdad*”

Eje temático 02: Estado de derecho y derechos humanos.  
Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos,  
governabilidad y movimientos sociales.



FLACSO  
URUGUAY



# FLACSO 2022

Los derechos patrimoniales de este libro de Actas del V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales pertenecen a FLACSO y los derechos de autor a la persona que accedió a publicar su ponencia en el presente documento. Queda prohibida la reproducción total o parcial sin autorización escrita de los titulares del Copyright, por cualquier medio o procedimiento, según lo establecido en el artículo 23 de la Ley 15.913 de 27/11/87.

ISBN: 978-9915-9329-6-5



FLACSO Uruguay  
8 de Octubre # 2882, cp 11600,  
Montevideo. Uruguay.  
Tel. 598 2481 7459  
[www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy)



**FLACSO**  
**2022**

## ÍNDICE

### PÁGINA / TÍTULO

#### I / PRÓLOGO

- 1 / A REESTRUTURAÇÃO DO CAPITAL E OS DESAFIOS PARA A ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DA CLASSE TRABALHADORA NO SÉCULO XXI.
- 21 / DEMOCRACIA RADICAL Y DEMOCRACIA ECONÓMICA
- 39 / LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA ENFOQUE SOCIO JURÍDICO, DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ESTUDIANTES GRADUADOS, UNA MIRADA DE JUECES Y JUEZAS DEL PODER JUDICIAL DE COSTA RICA
- 54 / LAS ESCRITURAS MAPUCHE SOBRE LA AUTODETERMINACIÓN Y NACIÓN (1990-2010)
- 84 / LOS APORTES DEL ACUERDO DE ESCAZÚ AL ESTADO DE DERECHO AMBIENTAL EN LATINOAMÉRICA: CASO PERUANO
- 105 / LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL FORTALECIMIENTO DE LA TRANSPARENCIA DESDE UN ENFOQUE DE LA GOBERNANZA: EL CASO DE FUNDAR
- 124 / RELAÇÕES ENTRE PRÁTICAS CARTONERAS, LITERATURA E COMUNIDADE
- 126 / “PASSANDO A BOIADA”: A EMENDA CONSTITUCIONAL No 106
- 148 / JUSTICIA ABIERTA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN DE CHILE
- 175 / DERECHOS HUMANOS, GÉNERO Y MULTICULTURALIDAD: LOS DEBATES SOBRE LA DEFENSA CULTURAL A PROPÓSITO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS DE LA LEY PASCUA
- 193 / APROXIMACIONES SEMIÓTICAS A LA MEMORIA VIVA: EL CASO DE CORABASTOS (BOGOTÁ, COLOMBIA) Y LOS RECUERDOS PRAGMÁTICOS DE LA VIOLENCIA
- 211 / AS DISPUTAS EM TORNO DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL E OS POVOS ORIGINÁRIOS
- 229 / A LEGITIMIDADE DA VIOLÊNCIA ESTATAL: APROXIMAÇÕES ENTRE A TEORIA POLÍTICA CLÁSSICA E O BRASIL CONTEMPORÂNEO
- 248 / LITERATURAS DO FIM DO MUNDO: UMA LEITURA DE DEUS DAS AVENCAS (2021) DE DANIEL GALERA



# FLACSO 2022

- 264 / ACCIONES AFIRMATIVAS EN LA PARIDAD DE GÉNERO EN MÉXICO
- 282 / EXPERIÊNCIAS INSTITUCIONAIS E CONFIANÇA NA DEMOCRACIA:  
CORRELAÇÕES ENTRE AS INSTABILIDADES NA AMÉRICA LATINA
- 307 / NEGACIONISMO E IDEOLOGIA NO CONTEXTO DE CRISE DO CAPITAL
- 325 / DEZ ANOS DE COTAS RACIAIS: A REVISÃO DAS COTAS NO CONTEXTO DA  
ASCENSÃO DA EXTREMA-DIREITA
- 344 / LOS ACTORES POLÍTICOS EN COMISIONES DE LA VERDAD DE AMÉRICA  
LATINA
- 368 / LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: LA  
DISTINCIÓN ENTRE EL ORIGINAL Y LA COPIA
- 400 / INSTITUIÇÕES PARA A PROTEÇÃO DA DEMOCRACIA NA AMÉRICA  
LATINA: ENTRE O POTENCIAL E A PRÁTICA
- 426 / LA LABOR SOCIO-JURÍDICA DEL TRABAJADOR Y LA TRABAJADORA  
SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA PENAL
- 443 / A PARTICIPAÇÃO DA IGREJA CATÓLICA NAS POLÍTICAS DE BEM ESTAR  
SOCIAL IMPLANTADAS NO CONGO BELGA
- 445 / INNOVACIONES PRÁCTICAS DE GESTIÓN SOCIOPOLÍTICA COMUNITARIA  
EN PROCESOS PARTICIPATIVOS POR IRRUPCIÓN
- 462 / ¿MOVIMIENTO DE VARONES O VARONES EN MOVIMIENTO?
- 486 / A CONCILIAÇÃO COMO MÉTODO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS DESAFIOS  
ENFRENTADOS PARA SUA EFETIVAÇÃO NO PERÍODO DE PANDEMIA DO  
COVID-19
- 502 / MOBILIZAÇÃO E SISTEMATIZAÇÃO DE PROCESSOS PARTICIPATIVOS A  
CONTRIBUIÇÃO DA FLACSO BRASIL
- 519 / MEMORIAS COLECTIVAS Y RESISTENCIAS: PLAZA DEL RENACIMIENTO  
EN GIRÓN, SANTANDER (1990-2015).
- 537 / BUSCAR LA RESISTENCIA EN MEDIO DE LA DESAPARICIÓN
- 557 / RESISTÊNCIA E ORGANIZAÇÃO POPULAR: AS AÇÕES DO MST E MTST NO  
COMBATE À FOME DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19
- 560 / LA UTOPIA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN UN ESTADO DE DERECHOS:  
PARO NACIONAL EN ECUADOR 2019 – 2022
- 576 / EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN ARGENTINA: ENTRE LA  
PROTECCIÓN DE DERECHOS Y LA INESTABILIDAD DE SUS REGLAS





# FLACSO 2022

- 600 / AGENCIAMIENTOS Y AFECTOS EN EL PARO NACIONAL EN COLOMBIA  
2021
- 618 / RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL Y HERRAMIENTAS DE  
PROTECCIÓN LABORAL EN PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO
- 640 / JUSTIFICACIÓN DE LOS CHILENOS AL USO DE TÁCTICAS VIOLENTAS  
EJERCIDAS POR MANIFESTANTES DE PRIMERA LÍNEA EN CHILE
- 642 / DEBILIDADES DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL EN ECUADOR
- 666 / ESTUDIO DE LOS RITUALES DE LUTO A 49 AÑOS DEL GOLPE DE ESTADO
- 695 / LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LOS ESTADOS CENTROAMERICANOS
- 715 / INDIGNACION Y DESPENALIZACION DEL ABORTO EN ARGENTINA:  
CONFIGURACIONES DE UNA CASUISTICA JURIDICO-AFECTIVA
- 734 / AMENAZAS DE SEGURIDAD EN UN MUNDO GLOBALIZADO: UNA  
CORTINA DE HUMO PARA EL FENÓMENO LATENTE DE LA VIGILANCIA  
CIBERNÉTICA
- 758 / DEVENIR DOCENTE DE LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN EL  
PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN DE LA SECUNDARIA
- 760 / LA SOCIEDAD UNIDA EN PRO DE LA RESOCIALIZACIÓN DE LAS MUJERES  
DE LA CARCEL Y PENITENCIARIA DE MEDIA SEGURIDAD PARA MUJERES  
DE POPAYÁN
- 781 / UM PRATO SEMIVAZIO: COMIDA, CULTURA E NECROPOLÍTICA NA  
CONSTITUIÇÃO DA RESISTÊNCIA
- 800 / BLOCO EURECA: OS DIREITOS HUMANOS ENTRARAM PARA O  
CARNAVAL
- 817 / ANÁLISIS DE LOS DISCURSOS MÉDICO Y BOLSONARISTA: UN ESTUDIO  
SOBRE LAS PRETENSIONES DE "DESPOLITIZACIÓN" DE LA POLÍTICA EN  
BRASIL
- 835 / LA TRANSFORMACIÓN GREMIAL DE LA ASOCIACIÓN DE PILOTOS DE  
LÍNEAS AÉREAS (APLA)
- 857 / TRABAJO DE CUIDADO EN COLOMBIA: UNA MIRADA DESDE LAS  
MADRES COMUNITARIAS DE SINTRACIHOBI
- 876 / PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A  
IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030 NA AMÉRICA LATINA
- 901 / UM ESTUDO SOBRE OS SENTIDOS DE DEMOCRACIA A PARTIR DA TEORIA  
DO DISCURSO



# FLACSO 2022

- 914 / FORMAS EMERGENTES DE PRODUCCIÓN COLECTIVA DEL ESPACIO:  
MOVIMIENTOS SOCIALES Y EL DERECHO AL TERRITORIO
- 931 / “CRÍA PACOS Y TE SACARÁN LOS OJOS”: LECTURAS SOBRE EL CUERPO  
POLICIAL DIBUJADO EN LOS MUROS POST ESTALLIDO SOCIAL EN CHILE
- 954 / LO QUE PENSAMOS Y LO QUE HACEMOS. INTERPRETACIONES Y  
PRÁCTICAS EN VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO EN UN DEPARTAMENTO  
FRONTERIZO DEL URUGUAY
- 982 / DEMOCRACIA Y DESIGUALDAD: VIEJOS Y NUEVOS DILEMAS
- 1012 / DIOS EN EL ESTADO: LAS AGENDAS POLÍTICAS DE LOS GRUPOS  
EVANGÉLICOS PENTECOSTALES EN COLOMBIA Y PERÚ A PARTIR DE 1970
- 1058 / CONFLICTO, DEMOCRACIA Y PAZ EN COLOMBIA
- 1078 / NEODESENVOLVIMENTISMO E BOLSONARISMO: UMA ANÁLISE DOS  
PROCESSOS QUE LEVARAM O BRASIL À EXTREMA DIREITA NAS  
PRESIDENCIAIS DE 2018
- 1101 / ANÁLISIS Y REFLEXIONES SOBRE EL CONTROL DE  
CONSTITUCIONALIDAD EN ECUADOR
- 1103 / PRÁCTICAS ORGANIZATIVAS UN MODELO PARA EL FORTALECIMIENTO  
DE DERECHOS HUMANOS DESDE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA.  
EXPERIENCIA AMUBRI, TALAMANCA 2018, COSTA RICA
- 1117 / PRÁCTICA DE LA INCLUSIÓN EPISTÉMICA. UNA PROPUESTA TEÓRICA  
CONTRA EL DESPERDICIO DE LA EXPERIENCIA.



**FLACSO**  
**2022**

## **Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.**

Este eje aborda investigaciones que analicen los procesos de fortalecimiento o debilitamiento del estado de derecho en las distintas sociedades. Busca aproximarse al estado actual de las democracias y sus instituciones como forma de garantizar la sostenibilidad y estabilidad democrática. Asimismo, el eje contempla estudios sobre las actitudes que expresan diferentes actores políticos y sociales con respecto a la lucha por la ampliación de los derechos humanos de las mujeres, las personas LGTBIQ+, afrodescendientes, indígenas, niñas, niños y adolescentes, entre otros grupos sociales. A la vez, que se consideran aquellos movimientos, partidos y grupos antiderechos humanos y la influencia que ejercen sobre el estado de derecho y la democracia.

### ***Subtemas***

- Poder judicial y democracia.
- Democracia y derechos humanos.
- Poder, rendición de cuentas y autonomía del estado.
- Estado, sociedad civil, derechos colectivos, actores y perspectivas críticas sobre el discurso de los derechos humanos.
- Movimientos sociales y acciones colectivas.

### ***Comité Científico***

- **Lena Fontela (Uruguay).**
- **Carolina Curvale (Ecuador).**
- **Ilka Treminio (Costa Rica).**
- **Rebecca Lemos Igreja (Brasil).**
- **Ligia Tavera Fenollosa (México).**



**FLACSO**  
**2022**

# **A REESTRUTURAÇÃO DO CAPITAL E OS DESAFIOS PARA A ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DA CLASSE TRABALHADORA NO SÉCULO XXI.**

**Marisela García Hernández**

Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS)

**Gilmar G. Mauro**

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)

**Luis Claudio Krajevski**

Universidade Federal do Paraná (UFPR)

**Janete Stoffel**

Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS)

**Gabriel Campelo Barros**

Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS)

**Eje temático: 02** – Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

**V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “Democracia, justicia e igualdad”**

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





# FLACSO 2022

## Resumen.

O presente trabalho tem como objetivo abordar os desafios para as organizações políticas da classe trabalhadora derivados da reestruturação econômica de seu antagonista, o capital. A produção flexível, as Cadeias Globais de Valor e o processo de financeirização afetaram significativamente o mundo do trabalho, intensificando a exploração da força de trabalho e da natureza, fundamentalmente nas economias periféricas. Dentre as consequências dessas transformações estão o desemprego, o aumento da informalidade, assim como a precarização do trabalho, dentre outras. Diante deste contexto, se faz necessária a transformação das organizações políticas da classe trabalhadora. No entanto, a esquerda tem apresentado dificuldades substantivas para superar as novas adversidades impostas à essa classe a partir das mudanças do capitalismo contemporâneo, resultando na sua crise; defrontando-se com a urgente necessidade de rever sua compreensão do mundo, assim como sua própria organização. Este ensaio aponta que para a esquerda enfrentar essa crise é indispensável uma adequada interpretação teórica, assim como novas formas de organização e práticas no trabalho de base. Sem essa revisão teórica e pragmática não será possível a rearticulação da classe trabalhadora com vistas ao enfrentamento político dos desafios impostos pelo capitalismo hodierno.

**Palavras-chave:** Reestruturação produtiva. Cadeias Globais de Valor. Capitalismo Financeiro. Transformações no Mundo do Trabalho. Desafios da Esquerda.



## Introducción

Nas últimas décadas do século XX a economia mundial passou por profundas transformações de carácter tecnológico, produtivo, organizacional, além de sociais e políticas. Desde a década de 1970, os anos dourados do capitalismo começam a se esfacelar, quando o círculo virtuoso entre investimento, produção, renda e consumo passou a manifestar sua deterioração na diminuição da taxa de lucros. Estava-se diante do esgotamento do padrão taylorista-fordista de produção, desenvolvido após a Segunda Guerra Mundial, assim como da desestruturação do Estado de bem-estar social.

A crise vivenciada pelo capitalismo provocou uma reorganização do padrão de acumulação, resultando em reestruturação produtiva, nas Cadeias Globais de Valor (CGV), assim como na financeirização da economia, dentre outros fenômenos. Essas transformações implicaram em mudanças radicais para o mundo do trabalho, estabelecendo novos desafios para a organização política da classe trabalhadora.

O presente artigo tem por objetivo discutir alguns dos desafios colocados para as organizações políticas dos trabalhadores à luz das transformações no mundo do trabalho provocadas pela reestruturação produtiva e as CGV, assim como pelas novas estratégias de governança das empresas não-financeiras, particularmente nas economias periféricas.

Para isso, o artigo foi organizado em quatro seções, além desta introdução. Na segunda aborda-se, de forma sucinta, como a reestruturação produtiva e o novo ciclo de internacionalização produtiva, expresso nas CGV, afetaram o mundo do trabalho. Na terceira seção são abordados aspectos da nova lógica de governança das empresas não financeiras sob o atual contexto de financeirização, ressaltando algumas das consequências



# FLACSO 2022

principais desta mudança para a classe trabalhadora. Na quarta seção o conteúdo versa sobre os desafios impostos às organizações políticas da classe trabalhadora como consequências das transformações acima elencadas. Após são apresentadas as considerações finais e as referências utilizadas para a elaboração deste artigo.

## **Reestruturação produtiva e internacionalização produtiva: da produção flexível às CGV**

A crise das principais economias capitalistas vivenciada a partir da década de 1970 trouxe consigo a intensificação e mudança do padrão de concorrência entre as principais potências econômicas (Crotty, 1992). Na busca pela recomposição da taxa de lucro emergiram novas estratégias para disputar o mercado mundial, sendo o Japão pioneiro no impulso de profundas modificações na estrutura produtiva com esse fim. Na sequência, os demais países foram obrigados a adotar as mudanças tecno-organizacionais implantadas no Japão, dando início a uma radical transformação produtiva a nível mundial (Antunes & Alves, 2004).

A base dessa reestruturação produtiva, denominada de produção flexível, esteve fundada em inovações que permitiram a vinculação direta da produção às flutuações da demanda, assim como a produção mais heterogênea, o que também possibilitou a indução de novos gostos do consumidor. Do ponto de vista tecnológico essa vinculação foi possível, fundamentalmente, pelo uso de maquinaria automática programável<sup>1</sup>. Já na esfera organizacional resultou da utilização de estratégias como a conhecida just-in-time (produzir sob encomenda ou então com “estoque zero”) e o kanban (inversão das regras tradicionais de controle de



# FLACSO 2022

estoques<sup>2</sup>). Essas transformações tecno-organizacionais possibilitaram a diminuição de custos, indispensável à disputa de novos mercados.

A produção flexível derivou em novas exigências em termos das capacidades do trabalhador. Segundo Busnello,

[...] enquanto a produção fordista se fundamenta no princípio taylorista de divisão técnica do trabalho em tarefas definidas e simples, na produção flexível o trabalhador deve ter capacidade polivalente ou multiespecializada. Já não sealaria de um posto de trabalho específico e único, senão de uma relação de trabalho em que uma equipe ou grupo de trabalhadores colaboram, tendo responsabilidades complementares por um subproduto completo. De maneira geral, as empresas entendem que o operário polivalente é aquele que realiza mais de uma tarefa, operando, por exemplo, várias máquinas dentro de uma mesma jornada de trabalho (Busnello, 2013, p. 28).

Em relação ao mundo do trabalho, essas inovações produtivas e organizacionais ocasionaram desemprego em massa. As empresas não precisavam mais de um grande exército de trabalhadores, bastava-lhes um pequeno núcleo variável de trabalhadores demandados em função das necessidades do mercado consumidor, capazes de realizar múltiplas tarefas, programar máquinas e vender a produção encomendada com antecipação a ser entregue num curto período. Segundo Menegat (2012), “o mundo do trabalho deparou-se com o denominado desemprego estrutural, cujo caráter é permanente, haja vista que não decorre mais de uma conjuntura de baixa do ciclo da economia e sim de transformações estruturais” (p. 2).

A produção flexível ao resultar em menor demanda de trabalhadores, abriu a porta para a flexibilização das relações de trabalho, resultando em redução dos direitos trabalhistas, permitindo às empresas realizarem ajustes mais precisos e automáticos na demanda de força de trabalho, segundo as flutuações de seu nível de demanda, e, portanto, de seus custos (Busnello, 2013).

Paralelamente a esses fenômenos, e de modo distinto ao modelo fordista, o novo padrão produtivo também se caracterizou pela desverticalização da





# FLACSO 2022

produção, no qual as grandes firmas se focaram nas atividades de maior intensidade tecnológica. As demais atividades foram repassadas para empresas terceirizadas, as quais se tornaram peças complementares do processo produtivo, subsidiárias do núcleo central da grande empresa. A descentralização de parte dos elos produtivos diminuiu as múltiplas formas de organização da produção realizada pela grande empresa facilitando a gestão e o aprimoramento da produção, assim como o deslocamento para a terceira empresa parte importante dos custos vinculados às flutuações na demanda. Estes processos foram chaves no enfrentamento da concorrência.

Neste novo contexto, a desestruturação do trabalho assalariado na relação capital- trabalho passou a ser recorrente, o contrato de trabalho por tempo indeterminado foi dando progressivamente espaço para os contratos parciais e por períodos determinados. Instalava-se, assim, a redução da densidade do contrato de trabalho, do subemprego e o aumento da informalidade, o que se expressou com maior intensidade nas empresas terceirizadas.

Tornou-se cada vez mais frequente o assalariamento ilegal e informal, assim como o trabalho autônomo e a utilização crescente de formas marginais de trabalho, as quais acabaram por ser vistas como uma alternativa ao desemprego, sendo o emprego legal e formal cada vez mais escasso<sup>3</sup> (Leal & Rego, 2011). O aumento do trabalho feminino e infantil, com brutal diferenciação salarial, assim como a elevação de formas de trabalho análogas à escravidão, especialmente no campo, foram reforçadas (Firmiano, 2016).

Desta forma, a produção flexível resultou na redução dos trabalhadores sindicalizados, tanto pelo aumento do desemprego, como porque a maioria da massa terceirizada não passou a ser parte de nenhuma organização sindical, dentre outros fatores. Diante do desemprego, do ponto de vista dos trabalhadores, passou a ser fundamental defender o emprego, perdendo



# FLACSO 2022

espaço as demandas relativas às condições de trabalho, o aumento salarial, e benefícios.

No entanto, a reestruturação produtiva não seria a resposta definitiva para a recomposição da taxa de lucro, ela evoluiria para uma transformação radical do processo de acumulação: as Cadeias Globais de Valor (CGV), protagonizadas pelas Empresas Transnacionais (ET's). Essa nova organização produtiva - ancorada desde o ponto de vista tecnológico nos avanços das Tecnologias de Informação e Comunicação<sup>4</sup> (TIC) e na diminuição dos custos de transporte - segmentou e descentralizou os diferentes elos da cadeia produtiva, de serviços e comercial de um mesmo bem em diversos países (Hernandez, 2022 citando Gereffi et al., 2005).

As ET's centralizaram os elos de maior intensidade tecnológica nos países desenvolvidos; já os intensivos em força de trabalho barata foram descentralizados para as economias periféricas. Este movimento resultou no controle da cadeia produtiva por parte dessas empresas, as quais passaram a se concentrar em competências centrais (core competencies) que possibilitam maior apropriação de valor<sup>5</sup>, como é o caso das atividades de pesquisa e desenvolvimento, design, marketing, serviços especializados, dentre outros. Já os países periféricos inclusos nas CGV, em geral, concentraram suas atividades nas etapas de menor valor adicionado, como é o caso das atividades intermediárias de produção e de montagem.

Em relação ao mundo do trabalho, o acesso ao exército industrial de reserva disperso pelas distintas regiões do planeta possibilitou às ET's a arbitragem salarial, acirrando a concorrência entre os trabalhadores do mundo e elevando a taxa de exploração do trabalho, resultando no aumento do lucro<sup>6</sup>. Concomitantemente, os melhores salários se concentraram nos países centrais, uma vez que a periferia se envolveu com processos produtivos padronizados pouco exigentes em conhecimentos (Sampaio Jr., 2015). Reis e Almeida (2014) apontam que nesses países cada vez mais as



# FLACSO 2022

ET's pressionam a realização de reformas trabalhistas que afetam negativamente os direitos laborais, como condição para sua instalação. Para Santos e Gimenez (2018) trata-se de uma estratégia espúria e isonômica de integração econômica desses países à economia internacional.

Importa ressaltar que, a distribuição geográfica dos elos produtivos das CGV não é aleatória, pois segundo Hernández (2022, citando Dearnorff, 2001; Grossman et al., 2008; Baldwin, 2011; Estevadeordal et al., 2013) ela está fortemente articulada em volta dos três grandes centros regionais de produção – América do Norte, Europa e Ásia –, os quais incorporam com maior ou menor intensidade distintos países ao redor do mundo em decorrência de cálculos de custo-benefício. As CGV, em geral, não aceitam grandes distâncias, a não ser que existam outros fatores que possam agir no sentido contrário<sup>7</sup>, pelo que parte substancial dos países periféricos longe do raio de ação das “fábricas do mundo” (E.U., Alemanha, Japão-China) participam de forma marginal, ou ficam fora dessas cadeias.

Para Sampaio Jr. (2015), essas economias são induzidas a um processo de reprimarização em função da tendência à obsolescência relativa de seus parques produtivos, dada a impossibilidade de acompanhar os saltos na produtividade observados nos países centrais, assim como pelo afastamento das frentes dinâmicas que ditam a expansão da economia mundial, cristalizadas em nichos regionais vinculados às cadeias de valor. Estes fenômenos resultam no aumento do desemprego industrial, em particular os de maior complexidade tecnológica.

## **A nova lógica de governança das empresas. não-financeiras**

É da natureza do capital se livrar das amarras da produção material para se valorizar. Este processo ganha força com a desregulamentação financeira



# FLACSO 2022

vivenciada a partir das últimas décadas do século passado. Para Krippner (2005), a financeirização é “[...] um novo padrão de acumulação no qual o processo de realização de benefícios tem lugar fundamentalmente por meio de canais financeiros, em lugar da produção e comercialização de mercadorias” (p. 174).

Como consequência deste padrão, há uma dominância da lógica financeira sobre a produtiva num processo tratado por autores como Chesnais e Braga como financeirização, resultado de uma nova fase de “mundialização do capital”, denominada de globalização (Nascimento & Silva, 2017).

No capitalismo contemporâneo a expressiva valorização das ações fez com que estas ultrapassassem o Produto Interno Bruto (PIB) de diversas economias nacionais, inclusive de alguns países centrais<sup>8</sup>, ou seja, a marcha da amplificação dos negócios financeiros tem ultrapassado o crescimento das atividades produtivas. Neste sentido, pode-se entender que há uma transferência de recursos do setor produtivo ao financeiro.

No atual contexto financeiro internacional o predomínio de investidores institucionais, tais como fundos de pensão, fundos de investimento, seguradoras, está atrelado à busca pela maior rentabilidade, à garantia da maior liquidez possível de seus ativos e à diversificação do risco. A busca desses benefícios, em particular à maximização do valor acionário do capital investido, tem provocado que as próprias empresas não-financeiras direcionem recursos para as finanças (Álvarez & Luengo, 2011).

Para Stockhammer (2012), Lazonick e O’sullivan (2000), a busca da maximização do valor acionário do capital investido tem provocado a passagem da dinâmica “reter e reinvestir” do padrão fordista, para “diminuir investimentos e aumentar a distribuir de lucros” entre os acionários. Exemplo disto é o direcionamento de um volume cada vez maior de capital para a bolsa de valores, visando maximizar o valor das suas ações de forma a promover maior rentabilidade aos seus acionistas.





# FLACSO 2022

Assim, a estratégia está baseada na minimização do volume de capital investido na esfera produtiva e na maximização na esfera das finanças otimizando o ativo da empresa, resultando em maior rentabilidade.

A financeirização também decorre da expansão da dívida dos Estados, assim como do aumento dos respectivos juros. O pagamento desses compromissos, frequentemente, tem resultado em lucros maiores aos obtidos do investimento no setor produtivo, assim como no seu direcionamento para a recompra de ações com vistas ao aumento dos dividendos. Desta forma, uma parte cada vez maior dos lucros não é reinvestida na produção, a exemplo dos lucros resultados da elevação dos juros na década de 1980 nos E.U., direcionados para a ciranda financeira na década de 1990 (Alvarez & Luengo, 2011).

A nova estratégia das empresas – diminuir e distribuir - têm acarretado prejuízos à classe trabalhadora uma vez que gera a desaceleração da formação bruta de capital fixo e com isto, a diminuição de novos empregos e as possibilidades de melhoria dos salários no setor produtivo. Concomitantemente, segundo Stockhammer (2012), Atkinson, Piketty e Saenz (2010), a nova forma de governança das empresas também vem provocando a elevação desigual na distribuição da renda dos trabalhadores resultado do expressivo aumento nas remunerações dos gestores em comparação aos outros trabalhadores, a exemplo do que vem acontecendo nos países anglo-saxônicos. Essa discrepância decorre de formas de compensações aos gestores para além da questão salarial.



## As transformações no capitalismo contemporâneo e os novos desafios da esquerda

As transformações no capitalismo contemporâneo acima identificadas – reestruturação produtiva, CGV, nova lógica de governança das empresas não financeiras – tem resultado em importantes mudanças no mundo do trabalho, em particular na periferia, entre as quais se destacam: a) crescimento acentuado do desemprego, sem paralelo com qualquer outro momento histórico, que, como já mencionado, independe dos ciclos de expansão ou contração da economia; b) redução da população empregada sob a relação salarial; c) redução de salários; d) criação de empregos precários; e) precarização dos empregos já existentes; f) ampliação do espaço da informalidade e do subemprego; g) redução dos postos de trabalho que exigem alta qualificação, em particular no setor industrial; h) maior heterogeneidade da classe trabalhadora; i) retorno às formas de trabalho vinculadas ao atraso, como o trabalho infantil e o escravo.

Esses fenômenos têm resultado na desestruturação da tradicional classe trabalhadora e a decorrente perda de sua identidade; a crescente concentração da renda e o empobrecimento de amplos setores da população; a polarização, deterioração e fragmentação crescente da sociedade, dentre outras características, estabelecendo uma correlação de forças negativa para os trabalhadores em relação ao capital. Esta situação se agrava com o surgimento de novos atores, como as igrejas com forte viés conservador, que penetram e dominam a subjetividade dos setores populares diante da inexistência de propostas que apontem para a superação da crise, assim como os novos meios e formas de comunicação de massa, ancorados em meios digitais.



# FLACSO 2022

No entanto, apesar da profunda deterioração da qualidade de vida dos trabalhadores ao longo dos últimos anos, assim como do aparecimento de novos atores políticos (as mulheres, os indígenas, os negros, os aposentados) e de movimentos com enorme potencial de luta (ecológicos, étnicos e raciais, pela liberdade sexual), a esquerda não tem conseguido traduzir o crescente descontentamento popular e as renovadas bandeiras de luta em uma correlação de forças favorável ao trabalho.

Esses fenômenos refletem a crise das organizações políticas da classe trabalhadora cuja origem está fortemente vinculada à ausência de ferramentas teóricas para a compreensão das transformações estruturais do capitalismo na sua fase contemporânea, o que resultou em perda do rumo, do destino e da identidade ideológica. A falta de um arsenal teórico adequado de interpretação tem significado claros limites para a elaboração de estratégias e táticas, assim como de metodologias de trabalho de base e formas organizativas coerentes com as exigências dos novos tempos. Um exemplo da falta de ferramentas de interpretação é a dificuldade de compreender, e por tanto alterar, a onda conservadora prevalente na classe trabalhadora, assim como a “indiferença” da população diante da barbárie reinante, expressa no cidadão “antipolítico” (Borón, 2004).

Diante da incompreensão das mudanças estruturais nos diversos âmbitos, a esquerda ficou desconcertada, desorientada, e sem um projeto alternativo, alimentando um certo derrotismo. Segundo Harnecker (1997), frente a essa situação, parte substantiva da esquerda, acabou considerando que a política se reduz “a arte do possível”, concluindo que não resta outro caminho senão ser “realista” e se “adaptar” a situação existente, atuando de maneira defensiva. Para Vilas (1998), essa realpolitik significou, de fato, resignar-se a não atuar sobre a realidade, renunciando o fazer política, se submetendo à política que os outros fazem, deixando de lado toda possibilidade de avanço em ações que contribuam para a conformação de uma nova correlação de forças. Segundo esse autor, é urgente o abandono



# FLACSO 2022

do pragmatismo da realpolitik para criar condições, no médio e longo prazo, que possibilitem a transformação da atual realidade, deixando de se adaptar a ela, em particular à lógica das instituições do sistema, cada vez mais corroídas. Somente assim, o impossível hoje se tornará possível amanhã.

De fato, estamos em um momento em que a interpretação e prática da esquerda não dão mais conta da realidade, no entanto, as novas propostas ainda são incipientes ou não nasceram. Para Harnecker (1997), a crise da esquerda abarca três aspectos: o teórico, o programático e o orgânico. Em termos teóricos e programáticos a história política da classe trabalhadora tem nos ensinado que para sua superação é indispensável entender claramente como funciona o regime de produção capitalista nos seus diferentes momentos históricos.

Após a globalização produtiva, a financeirização do capitalismo, o fim do Estado de bem-estar social, e a queda do socialismo a esquerda não reelaborou seu programa, sua estratégia. Segundo Harnecker (1997), a ausência de uma proposta política alternativa, rigorosa e crível, lastreada em uma análise correta e profunda da realidade socioeconômica e política resultou em profunda crise programática, impossibilitando à esquerda apresentar um posicionamento e proposta alternativa de sociedade que coloque no centro do debate a necessidade de uma transformação estrutural favorável a classe trabalhadora.

Imbuída pela dinâmica eleitoral da restrita democracia capitalista, parte importante da esquerda tem cada vez mais se limitado a lutar por reformas, assim como a administrar a crise quando da conquista de espaços de poder no governo. Realizar reformas, sem dúvida alguma, pode produzir mudanças relativas na qualidade de vida das camadas populares, no entanto, não podemos dizer o mesmo em relação ao acúmulo de forças com vistas à transformação estrutural. Além do mais, na presente fase do



# FLACSO 2022

capitalismo as possibilidades de avanços de caráter reformista são cada vez mais reduzidas, pois estamos inseridos em circunstâncias históricas inéditas marcadas pelo fim do sistema de melhorias relativas, em função da dinâmica atual de acumulação e as suas características políticas (Mészáros, 2002).

De fato, a esquerda tem limitado sua atuação à ocupação de espaços de poder no governo, convocando a participação da população na vida política quase que exclusivamente para os pleitos eleitorais. No entanto, convocar o povo a cada quatro anos para eleger um representante não constrói a necessária politização e organicidade para transformações maiores. A esquerda “esqueceu” que as conquistas políticas sempre estiveram ligadas à conjugação de ações de pressão das massas trabalhadores. Isto é, a construção de avanços democráticos, inclusive nos limites do sistema, sempre esteve assentada na mobilização e organização popular (Vilas, 1998).

A organização e a ação política dos trabalhadores não somente implicam em tempos muito mais prolongados que aquele do calendário eleitoral, senão que exigem estratégia, construção de estruturas organizativas, formação de quadros, um amplo trabalho de base, dentre outros processos. No entanto, diante da inexistência de um claro projeto de transformação estrutural e sua conseqüente estratégia, tornaram a dinâmica da “competitividade eleitoral” no único horizonte.

Com exceção de algumas experiências, os últimos anos tem se caracterizado por mobilizações de massas de caráter conjuntural, sem vínculos com propostas programáticas de transformação estrutural. De fato, a maior parte da esquerda deixou de trilhar a senda da ofensiva e da transformação estrutural, reduzindo suas bandeiras de luta à defesa do “estado democrático e de direito” - que historicamente beneficiou uma



# FLACSO 2022

reduzida parcela da população -, assim como à gestão da pobreza a partir de políticas de distribuição de renda quando assume o governo.

Desconsiderando as mudanças contemporâneas do capitalismo, particularmente na periferia, a esquerda ainda trabalha sob um ilusório e inexistente esquema classista fincado no assalariamento, o que tem conduzido a uma profunda crise orgânica. Em países com grandes massas marginalizadas do trabalho assalariado, a esquerda não tem sido capaz de chegar até a maior parte do povo da periferia, dos camponeses, dos indígenas, dos jovens fora da escola e do trabalho (cada vez mais indiferentes à participação política), pois este público não pode se enquadrar nas estruturas orgânicas tradicionais.

Por outro lado, a esquerda tem ganhado espaço nas lutas vinculadas às identidades específicas, a exemplo das lutas de gênero e de raça, fundamentais na compreensão do processo de exploração e avanço da organização dos trabalhadores. No entanto, a forma de condução dessas lutas tem resultado no enfraquecimento da identidade de classe. O debilitamento da identidade comum, proletária, tem resultado em complexos processos de fragmentação e individualização da classe trabalhadora, e, com isto, da capacidade de análise coletiva da vida, assim como da luta como classe. Este rebaixamento quanto a identidade classista tem significado o esfacelamento das lutas, da unidade organizativa, isto é, da unidade da classe (Rodrigues, 2007).

Em termos do trabalho de base, cujo abandono nas últimas décadas tem sido sistemático, se faz urgente compreender as mudanças na subjetividade da classe trabalhadora como consequência das profundas modificações qualitativas do domínio do capital experimentadas nas últimas décadas. Estas modificações se expressam, nos processos de formação da subjetividade que dominam a sociedade e que colocam ao indivíduo a responsabilidade pela sua miséria. Esta nova forma de dominação oculta o





# FLACSO 2022

processo de exploração, colocando em igualdade de condições a todos os membros da sociedade, resultando na aprovação do descarte dos membros que “não lutam por superar seus problemas e ser alguém na vida”.

Por último, no que se refere ao método de trabalho, cabe ressaltar sua necessária revisão no sentido de superar velhas práticas e vícios que não contribuem para as tarefas junto ao povo, ainda muito comuns nas organizações de esquerda. Contudo, isto não significa que se deva jogar fora o que vem sendo acumulado ao longo do tempo, significa caminhar em termos de diagnóstico das falhas e acertos, para se debruçar sobre as formas de superá-los. Trata-se de combinar a crítica do que existe resgatando o que tem dado resultado, assim como ir formulando e testando novas alternativas que permitam despertar a vontade do povo, enquanto classe, de participar efetivamente da ação política (Harnecker, 1997).

## Considerações Finais

A produção flexível, as CGV, e a nova estratégia de diminuição dos investimentos e aumento da distribuição dos lucros entre os acionários das empresas não financeiras, provocaram transformações no mundo do trabalho, dentre elas destacam: elevação do desemprego; redução de empregos sob relação salarial; diminuição de salários; precarização de empregos (novos e já existentes); expansão da informalidade e subemprego; queda de empregos qualificados; maior diversidade junto a classe trabalhadora e volta a determinadas formas de trabalho (infantil e escravizado). Estes fenômenos resultaram em uma nova correlação de forças, negativa aos trabalhadores, assim como uma grave crise social.

Apesar do profundo descontentamento popular advindo desses fenômenos, a esquerda não conseguiu transformá-lo em um número crescente de lutas que modifiquem a situação de penúria vivida pela classe trabalhadora. Isto



# FLACSO 2022

reflete uma crise político organizativa que encontra sua origem na dificuldade de compreensão teórica das transformações estruturais do capitalismo hodierno, impondo claros limites para a elaboração de estratégias, táticas, formas organizativas e metodologias de trabalho por parte da esquerda.

Essa crise tem resultado em uma “política de consensos” e supostos “avanços democráticos”, assim como em ações reativas e defensivas pautadas pelas ações políticas do antagonista, o capital. Assim, a esquerda passa pelo desafio de se reinventar de forma a enfrentar os desafios que o capitalismo contemporâneo impõe à organização política da classe trabalhadora. Sem essa reinvenção será impossível avançar e vencer forças imensamente poderosas que se opõem às conquistas de caráter econômico e social, e ainda mais importante, a qualquer avanço político que aponte para uma transformação estrutural da forma de funcionamento desta sociedade, permeada cada vez mais pela barbárie.

## Referencias bibliográficas

- Álvarez, I. P., & Luengo, F. E. (2011). Financiarización, acumulación de capital y crecimiento salarial en la UE-15. *Investigación económica*, 70(276), 125-162.
- Antunes, R., & Alves, G. (2004). As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. *Educação & Sociedade*, 25, 335-351.
- Boron, A. (2004). La izquierda latinoamericana a comienzos del siglo XXI: nuevas realidades y urgentes desafíos. *OSAL*, 5(13), 41-56.



# FLACSO 2022

- Braga, J. C. S. (1993). A financeirização da riqueza: a macroestrutura financeira e a nova dinâmica dos capitalismos centrais. *Economia e Sociedade*, 2(1), 25-57.
- Busnello, R. (2000). Reestruturação produtiva e flexibilização dos direitos trabalhistas. *Revista Direito em Debate*, 9(14).
- Crotty, J. R. (1993). Rethinking Marxian investment theory: Keynes-Minsky instability, competitive regime shifts and coerced investment. *Review of Radical Political Economics*, 25(1), 1-26.
- Firmiano, F. D. (2016). O padrão de desenvolvimento dos agronegócios no Brasil e a atualidade histórica da Reforma Agrária. São Paulo. Alameda Editorial.
- Harnecker, M. (1997) *Los Desafíos De La Izquierda Latinoamericana*. (12nd ed.). América Libre.
- Hernández, G. M. (2022). Internacionalização produtiva e regressão estrutural do México na Divisão Internacional do Trabalho (1995-2019). [Tese De Doutorado]., Instituto De Economia, Universidade Estadual de Campinas.
- Krippner, G. R. (2005). The financialization of the American economy. *Socio-economic review*, 3(2), 173-208.
- Lazonick, W., & O'sullivan, M. (2000). Maximizing shareholder value: a new ideology for corporate governance. *Economy and society*, 29(1), 13-35.
- Leal, C. M & Rêgo, L. V. (2011) O trabalho em tempos de reestruturação produtiva. V Jornada Internacional de Políticas Públicas. 2011. Disponível em <  
[http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/jornada\\_eixo\\_201](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/jornada_eixo_201)



# FLACSO 2022

1/transformacoes\_no\_mundo\_do\_trabalho/o\_trabalho\_em\_tempos\_d  
e\_reestruturacao\_produtiva.pdf>

Menegat, M. (2015). Unidos por catástrofes permanentes: o que há de novo nos movimentos sociais da América Latina. VII SIMPÓSIO NACIONAL ESTADO E PODER: sociedade civil, 2012b, Uberlândia. Anais... Disponível em< <http://www.historia.uff.br/estadoepoder/7snep/docs/005.pdf>>. Acesso em, 25.

Mészáros, I. (2002). Para além do capital. São Paulo. Boitempo Editorial.

Nascimento, E. P., Silva, A. L. G. (2017) Financeirização, Cadeias globais de valor e desindustrialização no Brasil: traçando conexões entre três debates atuais. In: X Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira: Crescimento e Distribuição no âmbito de Estratégias de Desenvolvimento. Brasília.

Reis, C. F. B., & Almeida, J. S. G. (2014). A inserção do Brasil nas cadeias globais de valor comparativamente aos BRIICS. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP.

Rodrigues, D. (2007) O Fetiche Das Competências. [Tese de Doutorado]. Universidade Federal de São Carlos.

Sampaio Jr, P. S. A. (2015) Crise econômica mundial e tendências da divisão internacional do trabalho: notas preliminares. Campinas: Mimeo.

Santos, A. L. D., & Gimenez, D. M. (2018). Desenvolvimento, Competitividade E A reforma trabalhista. KREIN, José Dari.; GIMENEZ, Denis Maracci; SANTOS, Anselmo Luis dos. Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil. Campinas: Curt Nimuendajú.

Stockhammer, E. (2013). Financialization, income distribution and the crisis.



# FLACSO 2022

In Financial crisis, labour markets and institutions (pp. 116-138).  
Routledge.

Tomaskovic-Devey, D., & Lin, K. H. (2013). Financialization: Causes, inequality consequences, and policy implications. NC Banking Inst., 18, 167.

Vilas, C. M. (1998). La izquierda latinoamericana. Búsquedas y desafíos. Nueva Sociedad, 157, 64-74.

---

<sup>1</sup> A maquinaria automática programável resultou dos avanços na área de microeletrônica em suas distintas aplicações (robótica, informática, telemática, telecomunicações), advindos da nascente Terceira Revolução Industrial. Em relação as vantagens do uso desta nova tecnologia Busnello (2013, p.28) ressalta “[...] a produção de lotes pequenos e grandes de produtos variados sob encomenda e respostas rápidas, seja nas mudanças das demandas, seja como forma de indução a mudanças de gostos dos consumidores, seja para disputar novos mercados”.

<sup>2</sup> “Ao invés das ordens de fabricação se fazerem ‘em cadeia’ no sentido dos postos A, B... (n), são feitos nosentido (n) ...B, A” (Busnello, 2013, citando Coriat, 1988, p. 50).

<sup>3</sup> Além dessas transformações vinculadas às mudanças tecno-organizacional, o novo modelo de produção suscitou um engajamento ideológico do trabalhador que se nutre da ideia de que o trabalhador faz parte da família da empresa; assim, se a empresa vai bem, ele também vai bem, impondo um novo papel ao trabalhador: fiscal da produção e dos seus pares.

<sup>4</sup> Mais tarde as TIC’s possibilitaram o surgimento do denominado “capitalismo de plataforma digital” e com este da crescente “uberização” do trabalho, o qual retira do trabalhador os direitos trabalhistas, o submete a longas jornadas de trabalho, além de provocar a perda da sua identidade como operário sob a retórica de ser um “empresário”, livre das imposições do padrão.

<sup>5</sup> “O grande capital se beneficia-se duplamente: diretamente, pelo controle das unidades produtivas sob sua jurisdição, na forma de filiais e subsidiárias; e indiretamente, pelo poder de capturar, por meio de rendas monopolistas, parcela expressiva do valor adicionado em empresas subcontratadas e terceirizadas que ficam submetidas à necessidade de remunerar, sob a forma de royalties e trocas desiguais, a propriedade intelectual, o controle sobre as tecnologias, as redes de distribuição e comercialização, o uso das grandes marcas e o poder de mercado” (Sampaio, JR., 2015, p. 8, citando a Baldwin, 2006).

<sup>6</sup> “[...] no início dos anos 2000 um trabalhador industrial norte-americano, cuja hora de trabalho custava US\$21, podia ser substituído por um trabalhador chinês que recebia US\$0,64 – quase 33 vezes menos” (Sampaio, Jr., p.9; 2015).

<sup>7</sup> Além do fator distância, é impossível que o conjunto dos países subdesenvolvidos sejam considerados ao mesmo tempo áreas prioritárias de interesse do capital transnacional para o deslocamento de elos da cadeia industrial de valor (Sampaio, JR., 2015).

<sup>8</sup> O descompasso entre acumulação produtiva e financeira “[...] fica patente quando se leva em consideração que já em 2013 o valor dos derivativos no mercado financeiro superava o nível de 2007, atingindo um montante equivalente a nove vezes o PIB mundial” (Sampaio Jr., 2015; p. 3, citando a Lara, 2013 e Krugmann, 2012).



**FLACSO**  
**2022**

## **DEMOCRACIA RADICAL Y DEMOCRACIA ECONÓMICA.**

**Doctorante Olaya Ondina Dotel Caraballo**

FLACSO República Dominicana.

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





# FLACSO 2022

## Resumen.

Este artículo tiene dos apartados principales. El primero describe las características y condiciones de la democracia radical, enfoque al que me he permitido agregar ciertos elementos, fundamentalmente lo que considero son los mecanismos de renovación de los consensos, los cuales son los principales valores de la democracia: movilización, participación, integración y representación.

También se asume la teoría de sistema, a partir de la cual se reconoce la relación de interdependencia de los sistemas, sociales, entre ellos, el sistema político y económico. Justamente como parte de esta relación, se relevan aspectos de la participación del Estado en la economía, a partir de su vínculo con el mercado, así como el reconocimiento de Estado como generador de valores públicos.

Se entiende, por tanto, que la sostenibilidad de la democracia dependerá de la convergencia, en términos de valores y actividades, entre los sistemas político y económico.

**Palabras claves.** Democracia radical y democracia económica.



## Introducción

### **Democracia Radical y Democracia Económica.**

Este trabajo hace parte de mi tesis doctoral titulada: Desarrollo político desde el enfoque de Democracia Radical de Chantal Mouffe, dentro del programa de doctorado: La Globalización a examen. Retos y respuestas interdisciplinarias. Él mismo se trata sobre la relación entre el enfoque de democracia radical y la democracia económica, partiendo de los siguientes supuestos:

1ro. Que la democracia, si bien se construye desde el sistema político, la relación de interdependencia que se da entre los diferentes sistemas sociales (económico, político, cultural y social), hace tanto inevitable como imprescindible que dentro de los demás sistemas se produzcan unas condiciones que generen sinergia, y por tanto, cierta convergencia con el Estado de derecho consensuado en una sociedad específica para hacer posible la sostenibilidad de la democracia.

2do. Que la economía tiene un estrecho vínculo con las políticas emanadas por el Estado, de las cuales dependerá que la riqueza producida contribuya a la prosperidad de dicha nación, generando una sociedad, con cada vez más oportunidades para que sus habitantes puedan elegir la vida que valoren.

Este trabajo está organizado en tres apartados. El primero describirá el enfoque de democracia radical, elaborad por Chantal Mouffe, del cual se parte y como se expresa dentro de un sistema político. Dentro de éste se hará énfasis en la relación sinérgica entre comunidad política y libertades.

El segundo capítulo hará énfasis en la relación de interdependencia entre el sistema político y el sistema económico, dentro del cual se tratarán temas tales como el Estado como generador de valor y su relación con el mercado.

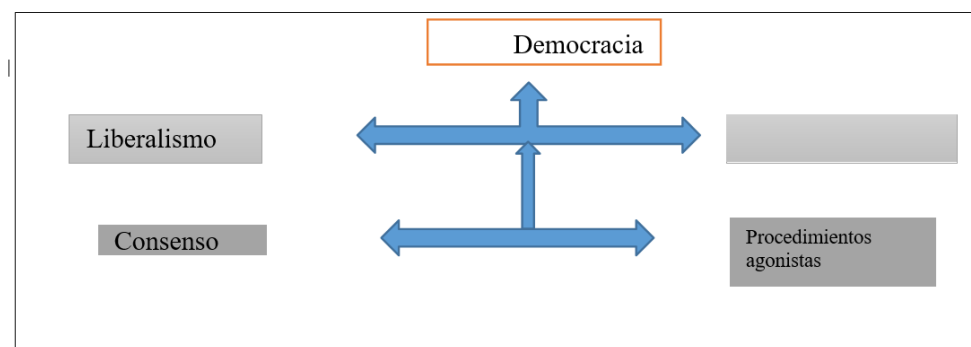


# FLACSO 2022

Finalmente se presentará evidencia secundaria y terciaria sobre las hipótesis desarrolladas en este documento.

## I Democracia Radical: Condiciones requeridas.

Chantal Mouffe, ha planteado a través de diversas maneras (artículos, libros, entrevistas, etc.) que la democracia requiere para su evolución, una comunidad política determinada, en la que se haga posible el surgimiento y ampliación de las libertades, así como la renovación de los consensos básicos de dicha sociedad por vías democráticas, reconociendo la naturaleza antagonista de la política, lo que debe ser enfrentado de manera agonista.



Con respecto al consenso, como instrumento imprescindible para la gobernabilidad y visto desde el enfoque de democracia radical, como se había planteado, éste será siempre temporal, ya que la democracia si bien es una idea hegemónica, la misma tiene una universalidad relativa por su condición de significant vacío. Y es justamente en dicha condición, en la que se basa la universalidad relativa de la democracia, ya que la misma representa una “plenitud ausente” (Laclau, E., 2008, pág. 348) y por tanto irrepresentable. Y es que habría que convenir en que los valores, principios



# FLACSO 2022

y prácticas que acompañan a la idea de democracia, viven en una constante confrontación u antagonismo que le llevan a resignificarse constantemente.

Un diálogo permanente, en el que se acepta a la democracia como el lugar idóneo en el que se encontrarán las mejores formas de vida, a la vez que son cuestionados dichos principios. Tales son los casos de las ideas de libertad e igualdad. Vistas estas desde la idea de soberanía popular, se puede apreciar la vinculación del término soberanía a la idea de libertad política, a la vez que, al ser considerada como popular, trae consigo cierta orientación en términos de beneficiarios, alcances y límites. Una libertad que hace iguales a las mayorías, como también coloca ciertos límites a la libertad. De aquí se derivan constantemente cuestionamientos de las más diversas índoles y tonalidades.

A lo anterior se agrega, lo que plantea Ernesto Laclau como “la lógica de las equivalencias”, a las que el autor define como “articulaciones entre elementos dislocados que tienden a la creación de una frontera interna a través de una cadena equivalencial” (Laclau, E., 2008, pág. 349). Estas cadenas de equivalencia, son las que permiten realizar la conexión política entre los individuos, en un contexto de “dislocación y / o antagonismo”. Desde una perspectiva de democracia, la cadena equivalencial posibilita que las diferentes luchas, al identificar el adversario o lo adversado, construir nuevas formas de un nosotros (Lujan Martínez, Horacio y Lins e Silva, Rita de Cássia, 2014), es decir como una totalidad, en la que un amplio sector se siente representado a través de unos pocos (Laclau, E., 2008, pág. 349). En el caso de los movimientos feministas, sin duda, existen una gran variedad y con importantes contradicciones entre éstos. No obstante, han logrado que ciertas demandas trasciendan, creando un nosotros, que se traducirá en términos adversariales en el enfrentamiento de prácticas hegemónicas patriarcales (acoso sexual, inequidad salarial, etc); a la vez que se producen nuevas identidades políticas, como resultado de las articulaciones producidas en demandas comunes.



# FLACSO 2022

Justamente este proceso de movilizador, que generará nuevas representaciones es lo que constituye el mecanismo de renovación de los consensos y por tanto de la democracia. Dicho mecanismo está conformado por los 4 valores de la democracia. Estos son:

- Movilización.
- Participación.
- Integración.
- Representación.



## Democracia Radical

La posibilidad de que nuevos intereses y demandas sean tomados en cuenta, tanto por los partidos políticos, como por los gobiernos, pasa por la movilización de los colectivos, generando presión y mostrando músculo político. Autores como Jaguaribe, plantean que el consenso social por medios políticos (y yo agregaría democráticos), es lo que contribuye a la generación de representación, legitimidad y capacidad de servicio (Jaguaribe, Helio, pag. 37). Pero los consensos no se construyen desde el anonimato y la intimidad de los hogares. Estos requieren la exposición de los actores, así como actos de demostración de poder, por medios democráticos.



# FLACSO 2022

La ampliación de los derechos de poblaciones como resultado de la movilización social es una constante en las diversas sociedades occidentales, como sería el movimiento por los derechos civiles de los negros en Estados Unidos, las mujeres sufragistas, los derechos laborales, entre muchos otros los logros obtenidos por los diversos movimientos, fueron y siguen siendo el resultado de la movilización social y política de éstos.

Por otro lado, si bien, no es posible que todos y todas participen dentro de los espacios de toma de decisión, lo cierto es que la ausencia en dichos espacios, de diversos sectores poblacionales, especialmente, de las minorías, alejan la posibilidad de una real representación, pero para que la participación, sea posible, tiene como condición que todas las personas tengan los mismos derechos, en el entendido de que si bien los derechos se asignan individualmente, sólo pueden ser ejercidos colectivamente, tal y como lo plantea Mouffe. Por lo tanto, la libertad de que disfrutaban los individuos, pasa por un ejercicio compartido. (Mouffe, Chantal, 1999, pág. 40).

Las políticas públicas emanadas por los Estados, van a expresar el contenido de los intereses de los sectores realmente representados, ya que, los beneficios que genere el Estado estarían indicando para quien se gobierna, si para el pueblo como mayoría limitada, o para quien en ese momento, ejerza el poder real y sus aliados. Es así que en democracia, el Estado prioriza los intereses de la sociedad, por encima de los suyos, colocándose como una entidad al servicio de la ciudadanía, entendiéndola y asumiéndola, como mayoría limitada por los derechos de las minorías (Sartori, Giovanni, 2007, Pág. 60)

Por otro lado, las democracias, como formas de gobierno, dependen de los arreglos institucionales y los valores que se sustentan dentro de los sistemas políticos, los que, al formar parte del sistema social, establecen una relación





# FLACSO 2022

de interdependencia con los demás sistemas de las sociedades (social, cultural, económico).

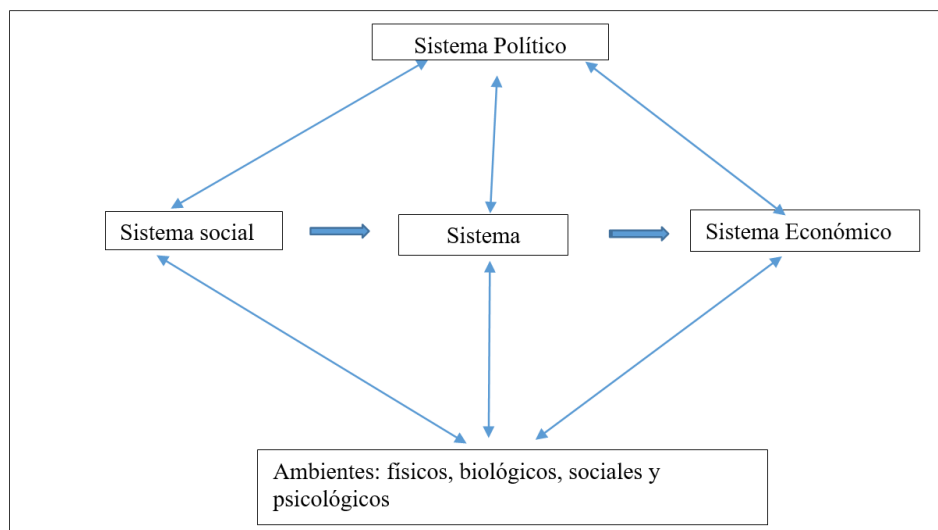
Es así que, en los Estados teológicos, ciertos dogmas religiosos son incorporados en la legislación, generando consecuencias penales en caso de la violación de los mismos. Por lo que ciertas decisiones que son opciones personales en ciertas sociedades, en otras son un franco delito, como ocurre con las mujeres en Estados musulmanes, las que tienen prohibido conducir, salir solas, entre otras cosas. Mientras que América Latina la influencia de las religiones cristianas han dificultado la ampliación de los derechos sexuales y reproductivos, de las mujeres.

Lo anterior se produce por dos fenómenos:

- a) los sistemas políticos son "... interacciones por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores en una sociedad; esto es lo que lo distingue de otros sistemas de su medio" (Easton, David, 1965 pág. 224). Instrumentos tales como las leyes, las políticas públicas sustentadas en el monopolio tributario y de la fuerza pública, posibilitan a los sistemas políticos, el dar carácter de obligatoriedad a las decisiones emanadas por el Estado.
- b) la relación de interdependencia entre los sistemas político, social, económico y cultural provoca que los cambios que se producen en cualquiera de los sistemas, influya en los demás sistemas. Es así que, ciertos estereotipos que afectan a poblaciones determinadas puede limitar sus oportunidades de trabajo, así como reducir su posibilidad de participar en espacios de poder político.



# FLACSO 2022



Todo el proceso de interrelación entre los diferentes sistemas, se produce en un ambiente físico, biológico, social, psicológico, que a su vez también influye e interviene, al mismo tiempo que el ambiente es afectado por las acciones que se desarrollan dentro de los diferentes. Sólo tendríamos que remitirnos al fenómeno del calentamiento global, como resultado de la acción humana y sus modelos de generación de riqueza.

Ahora, la comunidad política, al situarse dentro del sistema político, si bien es en parte resultado del proceso de interrelación de los diferentes sistemas, al ser una expresión del sistema político, en un contexto democrático, actuará de manera deliberada, para generar convergencia entre los valores, políticas, prácticas sociales y la economía. Es así que ante la ausencia de convergencia entre los diferentes sistemas será inevitable la acumulación de tensión y por tanto se produzca importantes dificultades para mantener la gobernabilidad, lo que se podrá expresar en cambios sucesivos de gobiernos, en el mejor de los casos, hasta en importantes dificultades para que las decisiones de los gobiernos, sean acatadas por la población, a lo largo de todo su territorio.

En otro orden, resulta importante relevar, el que, al ser temporales los consensos por el carácter adversarial de la política, la comunidad política



# FLACSO 2022

estará permanentemente tensionada entre la estabilidad requerida, para generar certidumbre en los diferentes sistemas, a la vez de ofrecer los instrumentos democráticos que permitirán la renovación de los consensos y con estos la ampliación de las libertades y por tanto de los derechos de los diferentes sectores poblacionales, y de manera especial, los que, por razones diversas, están en situación de mayor vulnerabilidad y marginalidad. En ese sentido señala el politólogo, Giovanni Sartori, citando Lord Acton que “la demostración más segura para juzgar si un país es realmente libre es la dosis de seguridad de que gozan las minorías” (Sartori, Giovanni, 2007, pág. 56).

## **II La democracia Radical requiere Inclusión Económica.**

En este apartado se desarrollarán los argumentos, que sustentan la necesidad de una economía democrática para dar sostenibilidad a la democracia política. En esa línea, se parte de los siguientes planteamientos:

- a) El mercado no sólo requiere la regulación del Estado, también necesita de su intervención dando dirección a través de la política económica y la inversión orientando y estimulando las actividades económicas con mayor capacidad de creación y distribución de riqueza, ya que, para la democracia, es tan importante la cantidad de riqueza, como también la forma en que ésta es creada.
- b) Los criterios establecidos para la asignación de precios, sobre todo para medicamentos y otros productos de alto impacto en la vida de las personas deben ser revisados.
- c) El Estado es el motor de la economía, generando valor imprescindible para el funcionamiento de toda la sociedad, y de manera especial, de la economía.



## 2.1 Mercado y Estado desde la Democracia Radical.

Según Paul Mason: “El neoliberalismo es una doctrina que aboga por la ausencia de controles en los mercados: nos dice que la ruta óptima hacia la prosperidad pasa por que los individuos persigan su propio interés particular, y que el mercado es la única vía de expresión de ese interés propio”. (Mason, Paúl, 2016, pág. 14). Estas afirmaciones, que, en occidente, prácticamente se convirtieron en el sentido común y por tanto una obviedad, generaron al final del siglo pasado en América Latina, transformaciones profundas en los modelos económicos imperantes, basados en la sustitución de exportaciones. La panacea sería un mayor acceso a bienes y servicios, con precios mucho más competitivos, gracias al libre mercado. Pero lo que en ese momento no dijeron los profetas neoliberales es que, esto sería a costa de la producción nacional, y con el quiebre de ésta vendría el incremento del desempleo.

Es así que Mariana Mazzucato nos recuerda que el mercado, no es un organismo autónomo que se autorregula, más bien, los mercados “... están conformados por la sociedad y suponen el resultado de procesos multiagentes en un contexto específico” (Mazzucato, Mariana, 2019, pág. 373). Y justamente, los gobiernos, forman parte de ese conjunto de agentes que participan “del proceso social, que co-forma y co-crea los mercados competitivos” (Mazzucato, Mariana, 2019, pág. 373), entonces, a decir de la autora, el resultado de esta relación o colaboración dependerá de la naturaleza de la misma, si es depredadora, (extrativista) o mutualista (Idem, 2019, pág. 373).

Mucho se ha escrito sobre los aspectos negativos en los vínculos de los gobiernos con el mercado. Entre las críticas señaladas está el fenómeno de la captura de las instituciones públicas, posibilitando decisiones políticas que otorgan privilegios a determinados grupos de interés económico, en



# FLACSO 2022

detrimento del resto de la sociedad. Sin duda, América Latina ha sido ejemplo de fenómenos de ese tipo, lo que se ha expresado en minerías ambientalmente irresponsables, contratos públicos onerosos, prácticas turísticas depredadoras, etc.

Por otro lado, según el neoliberalismo el mercado es el portador de la eficiencia y la eficacia, por lo que el Estado debe limitarse a regular. Sin embargo, las crisis financieras de los siglos XX y XXI y más recientemente, la generada por la pandemia del Covid 19, colocaron al Estado en el centro de la economía. En el año 1929, para enfrentar lo que se llamó la Gran Depresión, como resultado del desplome del mercado de valores, "... el Congreso de los Estados Unidos aprobó el New Deal del Presidente Franklin Roosevelt, que proporcionó US\$41.7 mil millones en fondos para programas domésticos como el alivio laboral para trabajadores desempleados" (GAO, 2021).

En el año 2008 con la Gran Recesión el gobierno norteamericano produjo rescates a entidades financieras, a través de la Ley de Estabilización Económica de Emergencia, que permitió al Departamento del Tesoro distribuir unos US\$700, 000 millones de dólares a entidades financieras (PROPUBLICA, 2019); mientras que en respuesta a la pandemia del covid 19, el Congreso norteamericano asignó US\$4.7 billones en asistencia de emergencia para personas, empresas, al sistema de atención médica y para los gobiernos estatales y locales (GAO, 2021).

Los apoyos arriba señalados se produjeron en situaciones de emergencia, pero cotidianamente los Estados deben invertir parte importante de los recursos de los contribuyentes en enfrentar externalidades negativas de diversas iniciativas económicas, que generan contaminación, acelerando con esto al calentamiento global, entre otras.

Entonces, desde el enfoque de democracia radical, el Estado no debe limitarse a recoger e intentar reparar los platos rotos del sector privado.



# FLACSO 2022

Debe orientar al mercado hacia un modelo económico incluyente y sostenible, por lo que las actividades económicas elegidas deben ser las que más riqueza distribuyan, generando el menor impacto en el medio ambiente.

En la línea de lo anterior, reconociendo que los gobiernos son parte del conjunto de actores, los que a partir de sus interacciones y generación de procesos significativamente complejos, se crean los mercados, se abre la oportunidad de que se les pueda dar forma de manera que produzcan resultados más sostenibles e inclusivos, tales como “crecimiento verde o una sociedad que cuide más y cuyos cuidados influyan en el tipo de infraestructura social y física que se construye” (Idem, 2019, pág. 373).

Visto el mercado como un resultado, colaboraciones simbióticas público-privadas pueden contribuir a impulsar la innovación en temas que hoy resultan fundamentales para nuestras sociedades, tales como energía limpia, tecnología para un uso más eficiente del agua, producción de medicamentos, conectividad, entre otros (Idem, 2019, pág. 374).

Entre las posibilidades de esta relación simbiótica, sugiere Mazzucato:

- Favorecer inversiones de largo plazo con medidas tales, como la creación de nuevas instituciones financieras estatales que puedan dar financiación estratégica de largo plazo, para inversiones de algo riesgo.
- Garantizar que la ley de patentes y su regulación incentive la investigación en medicamentos esenciales, tecnología digital, entre otros.
- Que el apoyo gubernamental al sector privado esté condicionado a un aumento en la inversión comprometida, lo que reduciría la tendencia a la acumulación de efectivo y la financiarización.
- Sistemas impositivos más progresivos.





# FLACSO 2022

## 2.2 El Estado como generador de valor económico.

La democracia, como fenómeno social, es el resultado de la combinación de libertades y derechos que se basan en una institucionalidad, que tiene su sostenibilidad en unas prácticas culturales, sociales y económicas que posibilitan su reproducción. Para los fines de este trabajo, nos concentramos en el papel de la economía, de cara a la sostenibilidad de la democracia. En ese sentido, El Estado funge como un motor, impulsando la economía, a partir de la generación de valores imprescindibles para el funcionamiento de la sociedad.

En la línea de lo anterior, plantea Mazzucato que “... se requiere una nueva y profunda comprensión del valor público...” un valor que a decir de la autora se crea en toda la sociedad y “... puede utilizarse para dar forma a los mercados” (Idem, 2019, pág. 360).

Para los fines de este trabajo asumiremos los valores públicos como aquellos que “... aportan un consenso normativo sobre (Idem, 2019, pág. 360):

- 1) Los derechos, beneficios y prerrogativas a los que la ciudadanía debería tener (y no tener) derecho.
- 2) Las obligaciones de la ciudadanía para con la sociedad, el Estado y entre sí.
- 3) Los principios en los que deberían basarse los gobiernos y las políticas.

Todo lo anterior hace parte del acervo que permite, dentro de una comunidad política, la existencia de la democracia, a partir del acceso a los valores públicos, generados por un Estado que impulsa una visión de futuro deseable y alcanzable (Idem, 2019, pág. 361), en un contexto de importantes incertidumbres ambientales y geopolíticas.

Como se había señalado, los valores públicos, tienen la potencia de dar forma a los mercados, por lo que, retomando a Mazzucato, resulta relevante medir la participación de los valores públicos producidos por el Estado en



# FLACSO 2022

el mercado y evaluar el tipo de sociedad a la que están contribuyendo y por tanto, si están elevando o disminuyendo la sostenibilidad de la democracia.

Hoy no es suficiente que el Estado le garantice al mercado mano de obra con cierto nivel de cualificación, es necesario avanzar en nuevas innovaciones y tecnologías que permitan elevar la productividad; influir en la generación de prácticas de consumo más responsables; etc. Es por todo lo anterior que los valores públicos, no se limitan a la producción de riqueza, también impactan en los estilos de vida, promoviendo ciertos patrones de comportamiento democráticos, esto es incluyentes, con límites claros, tanto hacia las demás personas, como con respecto al medio ambiente.

## Conclusiones

La interdependencia de los diferentes sociales, exige cierta convergencia de valores y prácticas entre los sistemas político y económico. Si bien el sistema político es el único sistema que tiene la capacidad de poder asignar autoritariamente valores a una sociedad, la sostenibilidad de la democracia requiere de ciertos niveles de autonomía económica para asumir una democracia radical.

La democracia no es sólo un conjunto de procedimientos, ni una serie de derechos, como tampoco se reduce a una comunidad política, no obstante, no hay democracia sin comunidad política; las libertades expresadas en la pluralidad de concepciones del bien común, así como, la incorporación de procedimientos para dirimir los conflictos de manera democrática resultan imprescindibles.

La democracia hoy es todo lo opuesto a supresión de derechos, a la violencia política y económica. Es lo opuesto a la desigualdad y a la privación de libertad. Entonces, ¿qué es la democracia? Es la totalidad



# FLACSO 2022

ausente de las aspiraciones políticas de una comunidad que se expresará en un discurso contingente, que dotará de legitimidad a las decisiones políticas y que harán parte del diálogo político cotidiano.

Una democracia que no solo se construye desde el sistema político y que por tanto requiere de mantener cierto nivel de convergencia entre los diversos sistemas, como son los sistemas político y económico. Pero dicha convergencia no se generará de manera espontánea. Requiere de la acción deliberada del Estado, orientando al mercado hacia prácticas con mayor capacidad distributiva y sostenibles.

Lo anterior pasa por el reconocimiento de los valores públicos que produce el Estado, imprescindibles para el funcionamiento del mercado, por lo que, se requiere visibilizar el impacto de dichos valores y como éstos contribuyen a dar sostenibilidad a la democracia.

## Referencias bibliográficas

Critchley, Simon y Marchart, Oliver (2008): Laclau: Aproximaciones críticas a su obra. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina.

Cuevas Valenzuela, Hernán (2016): Dislocaciones, Hegemonización Discursiva e Identidad. Una lectura de memoria visual de una Nación desde el Post Marxismo de Laclau y Mouffe. Revista de la Academia /ISSN 0719-631. Volumen 22 / Primavera 2016 /pp. 100-150.

Dallmayr, Fred (2008): Laclau y la Hegemonía. Algunas advertencias (pos) hegelianas. Laclau. Aproximaciones críticas a su obra. Compiladores: Critchlely, Simon, Marchart, Oliver.

Doxrud, Jan (2019): Igualdad de oportunidades y meritocracia. Fecha de búsqueda. 17/04/2020. Link: <http://www.libertyk.com/blog->



# FLACSO 2022

articulos/2019/1/15/i-igualdad-de-oportunidades-y-meritocracia-por-jan-doxrud..

Howarth, David (2008): Hegemonía, Subjetividad política y democracia radical. Laclau. Aproximaciones críticas a su obra. Compiladores: Critchlely, Simon, Marchart, Oliver.

Laclau, Ernesto (2008): Atisbando el Futuro. Tomado de Laclau: Aproximaciones críticas a su obra. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina. Compiladores: Critchley, Simon y Marchart, Oliver.

Lujan Martínez, Horacio y Lins e Silva, Rita de Cássia, (2014): De enemigos a Adversarios: la transformación del concepto de “lo político” de Carl Schmitt por Chantal Mouffe. Revista Scielo. Andamios Vol. 11, no. 24, México. Enero / Abril 2014. Fecha de búsqueda 24/04/2020. Link: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-00632014000100005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632014000100005)

Mazzucato, Mariana (2019): El Valor de las Cosas. Quién Produce y Qué Gana en la Economía Global. Penguin Random House Grupo Editorial. Barcelona, España.

Mason, Paul (2016): Hacia un nuevo futuro. Paidós Estado y Sociedad. Barcelona, España.

Mouffe, Chantal (1999): El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical. Paidós. Buenos Aires, Argentina.

Mouffe, Chantal (2003): La paradoja democrática. Editorial Gedisa. Barcelona, España.

Oficina de Responsabilidad del Gobierno de los Estados Unidos, GAO (2021): GAO at 100: Nuestro papel en tiempos de crisis nacional: la Gran Depresión, la Gran Recesión y la Pandemia del Coronavirus.



# FLACSO 2022

Fecha de búsqueda, 20/10/2022. Link: GAO at 100: Our Role During Times of National Crisis—The Great Depression, The Great Recession, and The Coronavirus Pandemic | GAO DE LOS ESTADOS UNIDOS

PROPUBLICA. Rastreador de Rescate. Seguimiento de cada Dólar y cada Destinatario (2019): Ley de Estabilización Económica de Emergencia. Fecha de búsqueda 20/10/22. Link: Ley de estabilización económica de emergencia | Ojo en el rescate | ProPublica

Sartori, Giovanni (2007): Teoría de la democracia. 1. El debate contemporáneo. Alianza Editorial, Madrid, España.



**FLACSO**  
**2022**

# **LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA ENFOQUE SOCIO JURÍDICO, DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ESTUDIANTES GRADUADOS, UNA MIRADA DE JUECES Y JUEZAS DEL PODER JUDICIAL DE COSTA RICA.**

**M.Sc. Yolanda Pérez Carrillo**

Universidad Nacional de Costa Rica

**M.Sc. Yamileth García Chaves**

Universidad Nacional de Costa Rica

**Eje temático 02:** Estado de Derecho y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

El objetivo de esta ponencia es analizar las experiencias académicas de estudiantes graduados de la maestría en administración de Justicia, enfoque socio jurídico, que permita establecer relación con su ejercicio profesional. Entre los principales resultados obtenidos, cabe señalar que la mayoría de las personas participantes en este estudio consideran haber tenido una excelente experiencia al cursar el posgrado, por el aprendizaje adquirido, con un alto nivel de calidad, ya que desde su perspectiva les permitió adquirir “La visión para afrontar la toma de decisiones en tanto se amplió de manera radical. Consideran que ya no solo es solo el derecho el que nutre la información para decidir, sino todos los aportes desde la sociología, la psicología social, y otras fuentes que serán vitales para dar una respuesta integral y más humana”. Además, consideran que el principal aporte adquirido es “los conocimientos desde el campo socio-jurídico, ya que estos facilitan la toma de decisiones, al implementar “mayor sensibilidad, criticidad y análisis de los casos.”, aunado a la “la formación de jueces y aplicadores del derecho con formación multidisciplinar. “permite tener conciencia del impacto socio jurídico del rol de juez.” “Se toma conciencia de la necesaria visión integral del derecho con otras ciencias del saber humano, incluso más allá de la sociología, también la psicología, la antropología, etc.” El abordaje multidisciplinario es necesario para comprender las complejas realidades y problemáticas sociales, ya que les permite la comprensión del contexto social lo que contribuye para tomar acciones jurídicas más oportunas.

**Palabras claves.** conocimiento, justicia, acción, género.





# FLACSO 2022

## Introducción

Esta ponencia plantea el análisis de las experiencias académicas de estudiantes graduados de la maestría en administración de Justicia, de la Universidad Nacional de Costa Rica con enfoque socio jurídico, y permite establecer la relación con el ejercicio profesional de los mismos.

Se plantea la importancia de los conocimientos teóricos y metodológicos obtenidos en el posgrado, así como la relevancia de los aportes de la sociología jurídica. Se comprende además la relevancia del enfoque socio jurídico en la formación de las personas juzgadoras.

Se inicia con una breve contextualización de la Maestría en Administración de Justicia, Enfoque Socio jurídico de la Escuela de Sociología de la Universidad Nacional y se plantean los referentes teóricos alusivos a la administración de justicia y a la sociología Jurídica, así como los principales resultados y conclusiones del estudio.

## Contextualización

Se considera pertinente, contextualizar la Maestría en Administración de Justicia, Enfoque Socio jurídico, la misma se caracteriza por tener una trayectoria académica de más de 17 años, misma que ha sido impulsada por la Escuela de Sociología de la Universidad Nacional de Costa Rica, en Convenio con el Poder Judicial de nuestro país. Cabe señalar que antes de ser una maestría se desarrolló una especialidad, misma que fue reconocida posteriormente para el ingreso al Posgrado.

A lo largo de su trayectoria, el posgrado ha tenido estudiantes provenientes de diferentes países, principalmente de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Cuba, República Dominicana y de zonas que se encuentran alejadas del campus Omar Dengo de la Universidad Nacional, lugar donde se imparte el posgrado. (Pérez, 2022, p. 11)



# FLACSO 2022

Cabe señalar que en la actualidad dicho posgrado se encuentra en un proceso de relanzamiento, lo que implicó una transformación curricular del Plan de Estudios de los tres énfasis Civil, Penal y Relaciones familiares, sumando a:

las nuevas condiciones académicas, tecnológicas, demográficas y laborales de sus futuros estudiantes. En este posgrado convergen la sociología, economía,

psicología y otras ciencias del derecho, lo que ha posibilitado rupturas epistemológicas importantes permitiendo posicionar la administración de la justicia desde un enfoque socio jurídico (Pérez, 2022, p.11)

Así la nueva oferta académica será desarrollada bajo la modalidad virtual y se extenderá a toda América latina. Desde el posgrado se ha promovido la formación de profesionales integrales de alto nivel en la administración de justicia, los que son capaces de enfrentar los desafíos que se presentan en la realidad de sus países de la región Latinoamericana y el Caribe, que están sujetos a importantes y profundos procesos de democratización y modernización de sus estructuras económicas, políticas, culturales y sociales, así como de sus sistemas jurídicos.

A lo anterior, se le suma que, en el apartado de Responsabilidad Social de la Educación Superior, incluido en el Plan Nacional de Educación Superior 2021- 2025 hace referencia a que:

La educación superior debe no sólo proporcionar competencias sólidas para el mundo de hoy y de mañana, sino contribuir además a la formación de ciudadanos dotados de principios éticos, comprometidos con la construcción de la paz, la defensa de los derechos humanos y los valores de la democracia. (CONARE, 2020, p. 102).

## Referentes teóricos



# FLACSO 2022

Una vez realizada la alusión al posgrado expresada líneas atrás, cabe señalar que en el Plan de Estudios de la Maestría la “administración de justicia se entiende como todo aquello que aporta al cumplimiento del ejercicio de la jurisdicción, contribuyendo al cumplimiento de los deberes constitucionales de las personas juzgadoras y el personal administrativo que dan soporte según los procedimientos judiciales. (Pérez, 2022, p.65)

Por su parte “La sociología jurídica es aquella que se encarga de analizar los problemas de la sociedad bajo un margen de derecho, en el que se encuentran tanto leyes como normas, con esto se definiría la situación jurídica de cada individuo” (Arbeláez, Trujillo, 2021, p.1). [...] “el estudiante de Derecho podrá hacer uso de la sociología jurídica para el entendimiento de la realidad y de esta forma determinar la ley, la jurisprudencia y el derecho en la aplicación a la sociedad” (Quintero, 2021, p.5).

Es este proceso que se vinculan las acciones que realizan los profesionales del derecho con un abordaje socio jurídico, que les permite ver más allá del ejercicio de su disciplina y por ende visualizar una mirada integrada de las diversas situaciones que enfrentadas en el ejercicio de su profesión y por consiguiente administraciones de justicia desde una mirada más crítica.

A los conceptos antes descritos, se le suma el referido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos que plantea “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” (1948, p.2)

Los gobiernos tienen la responsabilidad de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos, considerando el derecho internacional de los derechos humanos que regula las obligaciones que les competen. (Naciones Unidas, 2020, p.2)



# FLACSO 2022

A partir de lo anterior y considerando las definiciones conceptuales de los derechos humanos se logra establecer un vínculo con la sociología jurídica en la administración de justicia, ya que permite generar discusión respecto al aspecto normativo de los procesos que se realizan, considerando contextos, aspectos culturales, políticos, prácticas sociales, así como, las estructuras existentes en la institucionalidad que imparte justicia, que debe ser impartida en igualdad de condiciones para esas personas que buscan en el sistema institucional resolver sus conflictos de cualquier índole.

El objeto de la sociología jurídica contemporánea es, sin duda, el sistema normativo-jurídico en los procesos de integración social. Esta integración va a constituir a su vez la idea de “sociedad” como pacto racional para la vida social. (Mora, 2006, p.29)

Por lo que, el abordaje multidisciplinario es necesario para comprender las complejas realidades y problemáticas sociales. En este caso, comprender el contexto social contribuye para tomar acciones jurídicas más oportunas. La sociología jurídica “brinda elementos para una mayor profesionalización e institucionalización del sistema de derecho, desde una concepción científica, descentralizada y centrada en la racionalización comunicativa del proceso.” (Mora, 2006, p.34)

## Metodología

El enfoque metodológico utilizado es mixto, “los métodos mixtos representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos” (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2008), en este sentido el estudio realizado coloca mayor énfasis en lo cualitativo a partir de la recogida de las experiencias de los estudiantes.

Se hace uso de cuestionarios virtuales en el que se formularon preguntas cerradas y abiertas, estas últimas fueron utilizadas como relatos de vida, de



# FLACSO 2022

tal forma que la personas estudiantes manifestaron sus experiencias; además se revisó información documental el cual “consiste en detectar, consultar y obtener la bibliografía y otros materiales útiles para los propósitos del estudio, de los cuales se extrae y recopila información relevante y necesaria para el problema de investigación” (Hernández, et al, 2014, p. 61).

## Principales resultados

En este apartado se presentan los principales resultados respecto a las experiencias académicas de estudiantes graduados de la Maestría en Administración de Justicia, enfoque socio jurídico, que permita establecer relación con su ejercicio profesional, el siguiente gráfico expone el porcentaje de hombres y mujeres participantes en este estudio. Lo que deja como resultado una mayoría representación femenina con un 60 % de participación y un 40% de participación de hombres.

Es importante mencionar que todas las personas participantes se encuentran laborando en el sistema judicial de Costa Rica, en juzgados de violencia doméstica, niñez y adolescencias, así como en juzgados civiles y penales.

De acuerdo con el énfasis se encuentra igual participación con énfasis penal y de relaciones familiares. De las personas participantes y su labor en la administración de justicia un 60% se caracteriza por tener entre 20 - 40 años y un 40% entre 10 - 20 años laborados.

Es importante mencionar que, la mayoría de las personas participantes cuentan con vasta experiencia desarrollando cargos competentes a la administración de justicia. Ante esto, es relevante considerar:

Las condiciones de conflictividad social propias de toda sociedad, procurando abarcar las dimensiones macro y micro sociales que rodean a la profesión (en sus niveles objetivo y subjetivo), al igual que las funciones



# FLACSO 2022

sociales que se verifican a raíz del desarrollo de los atributos de la profesión jurídica. (García, 2009, p.83)

Lo que involucra la administración de justicia, desde un panorama social amplio y complejo respecto al saber especializado y por tanto a las prácticas de la profesión.

En lo concerniente a la definición de la administración de justicia se obtuvieron diversas definiciones, mismas que la definen como un servicio público y un derecho esencial para la tutela judicial efectiva (Anónimo 2, comunicación personal, 04 de junio del 2022), así como una institución sólida y en constante reforzamiento, establecida para dar respuesta ágil y oportuna y en estricto apego a los derechos humanos y las leyes, a los conflictos que son sometidos a su conocimiento por la población (Anónimo 3, comunicación personal, 04 de junio del 2022), también es definida como aquella que da a cada quien lo que conforme a derecho corresponda y la potestad otorgada al Estado para que solucione conflictos, está potestad se delega en el Poder Judicial.

Por otro lado también se plantea por parte de las personas participantes que es la forma o capacidad del Estado democrático de resolver los conflictos de las personas, atendiendo a principios básicos como el debido proceso, el derecho de defensa, el acceso a la justicia, imparcialidad, independencia, justicia pronta y cumplida, derecho al contradictorio, derecho a la prueba, entre otros (Anónimo 8, comunicación personal, 04 de junio del 2022), vista entonces como una herramienta necesaria para la solución pacífica de los conflictos entre las personas y garante de los derechos, deberes de las personas vulnerables.

Estas respuestas coinciden con la definición que las autoras plantean con respecto a la administración de justicia la cual se entiende como todo aquello que aporta al cumplimiento del ejercicio de la jurisdicción, contribuyendo al cumplimiento de los deberes constitucionales de las



# FLACSO 2022

personas juzgadoras y el personal administrativo que dan soporte según los procedimientos judiciales.

Ahora bien, respecto al entendimiento del abordaje socio jurídico las personas manifiestan que este es relevante y permite una formación multidisciplinar, comprendiendo la consecuencia entre la realidad social, sus valores, principios y la norma jurídica. Además, plantean que es un abordaje integral e interseccional, con una visión humano – crítica del mundo en donde lo social y jurídico confluyen en la toma de decisiones, y no de manera aislada. (Anónimo 7, comunicación personal, 04 de junio del 2022).

También se menciona que es un sistema en el que, atendiendo a las características, necesidades, obligaciones, deberes que conforman el tejido social de una comunidad, es capaz de resolver o encontrar respuestas, entender y comprender su composición, su evolución de los individuos que la conforman. (Anónimo 8, comunicación personal, 04 de junio del 2022).

Lo mencionado por las personas participantes coincide con la definición de la sociología jurídica “[...] como una rama que se encarga de estudiar los fenómenos que ocurren en la sociedad tomando como base el Derecho, para comprender la interacción desde allí y teniendo en cuenta la evolución que caracteriza a las sociedades modernas”. (Téllez, 2021, p.3)

Otra de las interrogantes planteadas fue sobre la experiencia como estudiante en la maestría administración de justicia con enfoque socio-jurídico, la mayoría de las personas participantes consideran haber tenido una excelente experiencia al cursar dicha maestría, por el aprendizaje adquirido, con un alto nivel de calidad, debido a las/los profesores y la escogencia de los cursos, mismas que se detallan a continuación:

La visión para afrontar la toma de decisiones se amplió de manera radical. Ya no es solo el derecho el que nutre la información para decidir, sino todos los aportes desde la sociología, la psicología social, y otras fuentes que





# FLACSO 2022

serán vitales para dar una respuesta integral y más humana. (Anónimo 3, comunicación personal, 04 de junio del 2022). También se plantea que al ser una formación integral y de calidad permitió una transformación o quiebre epistemológico en el análisis del fenómeno jurídico, cumpliendo a cabalidad con los objetivos propuestos, lo que resultó de vital importancia para administrar una justicia con rostro humano y abordajes holísticos de la realidad, potenciando el ejercicio de la profesión.

Las expresiones anteriores son vinculantes al objeto de estudio de la maestría el cuál se centra en la Administración de Justicia desde una perspectiva socio-jurídica, y el entender la administración de justicia como un medio para el manejo de los conflictos desde una perspectiva de los derechos humanos, lo cual es un pilar para las personas profesionales con formación en la ciencia jurídica, ya que tienen la posibilidad de introducirse en el estudio de diversos temas socio jurídicos, para lo que es necesario el pluralismo jurídico, que incorpora los derechos humanos, las desigualdades sociales, así como conocimientos empíricos y teóricos, de acuerdo con lo que ocurre en cada región.

Aunado a lo anterior se les consulta a las personas sobre la experiencia como docente en la Maestría en Administración de Justicia con enfoque socio-jurídico, cinco personas de las diez del estudio mencionan que ha sido una retroalimentación valiosa u un desafío que les potenció y comprometió para desarrollar y fortalecer los conocimientos y poderlos compartir con otras personas juzgadoras. Además, que permite a las personas estar actualizadas en temas relacionados con la jurisdicción.

Respecto al aporte del posgrado en el ejercicio de la administración en justicia, las respuestas recopiladas son diversas, sin embargo, concuerdan en que el principal aporte adquirido son los conocimientos desde el campo socio-jurídico, ya que estos facilitan la toma de decisiones, al implementar “mayor sensibilidad, criticidad y análisis de los casos”, además que



# FLACSO 2022

generan las bases para la toma de decisiones con principios democráticos, permite “darle cohesión y coherencia al mandato de dar una respuesta integral y respetuosa de los derechos humanos, los valores sociales más altos y los principios que dan sentido a los primeros” (Anónimo 3, comunicación personal, 04 de junio del 2022). Además, se plantea la aproximación y explicación del fenómeno jurídico, permitiendo la especialización en cada uno de los énfasis, contribuyendo a una mayor solidez de conocimientos socio jurídicos, en mejora de la calidad profesional de los administradores de justicia.

Desde la sociología jurídica se establece que

Desde la academia se debe profundizar la interdisciplinariedad en el abordaje de lo jurídico, así como la promoción de investigación partiendo del denominado pluralismo jurídico, puesto que solo así se puede garantizar un aporte sustancial desde el Derecho al progreso de la sociedad, con un marco normativo particular y pertinente, no solo a la realidad del momento, sino para la proyección social que se plasme en conjunto. (Téllez, 2021, p.8)

De esta forma la maestría en administración de justicia involucra los aportes teóricos y metodológicos de la sociología jurídica para la aproximación y comprensión de los objetos de estudio. En todo caso se hace referencia de que la “disciplina consigue más acercamiento a la realidad social, entendiendo el contexto complejo de cada situación encontrada, buscando conseguir un diagnóstico certero del problema a tratar” (Arbeláez y Trujillo, 2021, p.5).

Otra de las preguntas que se realizó fue respecto a la aplicación de los conocimientos adquiridos en la formación profesional obteniendo como resultados que hoy día generan una mayor fundamentación en las resoluciones emitidas al momento de realizar la prueba y por ende en el abordaje de la resolución de casos, tomando en cuenta el enfoque de los derechos humanos tanto el ejercicio profesional como en el ejercicio de la docencia.



# FLACSO 2022

Es decir, los conocimientos adquiridos son de aplicación frecuente y constante en el ejercicio de sus puestos de trabajo. De acuerdo con Sandoval (2017)

La sociología jurídica, en cambio, adopta una visión externa que es capaz, por tanto, de cuestionar y poner en tela de juicio los mitos fundadores del derecho, atreviéndose no solamente a criticarlo, sino además a redefinirlo por medio de nuevos códigos de interpretación. (p.6)

Al preguntar a las personas participantes si su visión laboral había cambiado posteriormente a cursar esta maestría, todas las personas encuestadas respondieron que sí, entre las razones se encuentran que permite tener conciencia del impacto socio jurídico del rol de las personas juzgadoras, además de tomar conciencia de la necesaria visión integral del derecho con otras ciencias del saber humano.

El abordaje interdisciplinario es necesario para comprender las complejas realidades y problemáticas sociales. En este caso, comprender el contexto social contribuye para tomar acciones jurídicas más oportunas con una visión más humana, no solo legalista, sino que permita separar al ser humano con sus condiciones de vida y el derecho como tal. Lo anterior permite resolver desde un abordaje integral los diferentes casos que se presentan en los juzgados.

Respecto al accionar profesional luego de cursar esta maestría las personas participantes en el estudio aseguran que su desempeño ha cambiado significativamente ya que se ha dado una integración de conocimiento en la actuación judicial.

## Conclusiones

La administración de justicia es concebida como un servicio público y un derecho esencial para la tutela judicial efectiva, además se considera una institución sólida y en constante reforzamiento, que permita dar respuestas



# FLACSO 2022

ágiles y oportunas a las personas usuarias en apego a las normativas nacionales e internacionales de los derechos humanos.

El abordaje socio jurídico permite una formación interdisciplinar y multidisciplinar, comprendiendo la articulación entre la realidad social, sus valores, principios y la norma jurídica. Además, contribuye a que en la toma de decisiones en el ejercicio profesional permitan impartir justicia con una mirada crítica.

El principal aporte adquirido durante la formación académica ha permitido la adquisición de conocimiento desde el campo socio-jurídico para una mejor toma de decisiones en el análisis de los casos.

Se plantea el abordaje socio jurídico como una aproximación y explicación del fenómeno jurídico, lo que permite la especialización en cada uno de los énfasis, contribuyendo a una mayor solidez de conocimientos socio jurídicos, en mejora de la calidad profesional de los administradores de justicia.

Finalmente se detecta la relevancia de la maestría en administración de justicia involucrando los aportes teóricos y metodológicos de la sociología jurídica para la aproximación y comprensión de los objetos de estudio socio jurídicos.

## Referencias bibliográficas

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Arbeláez, C y Trujillo, L. (2021). La sociología jurídica fundamental para las relaciones entre el Derecho y la sociedad.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

[https://www.researchgate.net/publication/355197708\\_La\\_sociologia\\_juridica\\_fundamental\\_para\\_las\\_relaciones\\_entre\\_el\\_Derecho\\_y\\_la\\_sociedad](https://www.researchgate.net/publication/355197708_La_sociologia_juridica_fundamental_para_las_relaciones_entre_el_Derecho_y_la_sociedad)

AUDITORIA CIUDADANA SOBRE LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA. Capítulo 4,

Administración de Justicia. CONARE.

[https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/880/930.%20Auditor%203%20ADa%20Ciudadana%20de%20la%20Democracia\\_Cap%203%20Titulo%204\\_Administraci%C3%B3n%20de%20la%20Justicia.pdf?sequence=7&isAllowed=y](https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/880/930.%20Auditor%203%20ADa%20Ciudadana%20de%20la%20Democracia_Cap%203%20Titulo%204_Administraci%C3%B3n%20de%20la%20Justicia.pdf?sequence=7&isAllowed=y)

Carvajal, J. (2016). La Sociología Jurídica en América Latina. Diálogo con el derecho y Perspectivas. <https://www.redalyc.org/pdf/122/12249678010.pdf>

Consejo Nacional de Rectores. (2020). Plan Nacional de Educación Superior 2021-2025. <https://www.conare.ac.cr/trabajo-institucional/planes-2021-2025>.

Hernández-Sampieri, R. & Mendoza, C (2018). Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta, Ciudad de México, México: Editorial Mc Graw Hill Education, Año de edición: 2018, ISBN: 978-1-4562-6096-5, 714 p.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación (6a. ed. --). México D.F.: McGraw-Hill.

Mora, M. (2006). Objeto y función social de la sociología jurídica. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/abra/article/view/1856/1760>



# FLACSO 2022

Pérez, Y (2022) Rediseño del Plan de Estudios de la Maestría en Administración de Justicia, énfasis Civil, Penal y Relaciones familiares. Universidad Nacional de Costa Rica. (INÉDITO)

Quintero, J. (2021). La importancia de la sociología jurídica para un estudiante de derecho. [https://www.researchgate.net/publication/350440234\\_Importancia\\_de\\_la\\_sociologia\\_juridica\\_para\\_un\\_estudiante\\_de\\_Derecho](https://www.researchgate.net/publication/350440234_Importancia_de_la_sociologia_juridica_para_un_estudiante_de_Derecho)

Sandoval, P. (2017). Democracia y transformación social. Un ensayo desde la sociología jurídica crítica. <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=95wbEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT85&dq=sociolog%C3%ADa+jur%C3%ADdica+cr%C3%ADtica&ots=xMGOANSi01&sig=2vzm9Sf6gACY9DH0BVLuP1yUNa8#v=onepage&q&f=false>

Téllez, L. (2021). Sociología Jurídica, Positivismo Jurídico y Pensamiento Jurídico Crítico: un análisis estructural y contextual desde América Latina y Colombia. [https://www.researchgate.net/publication/351664053\\_Sociologia\\_Juridica\\_Positivismo\\_Juridico\\_y\\_Pensamiento\\_Juridico\\_Critico\\_un\\_analisis\\_estructural\\_y\\_contextual\\_desde\\_America\\_Latina\\_y\\_Colombia](https://www.researchgate.net/publication/351664053_Sociologia_Juridica_Positivismo_Juridico_y_Pensamiento_Juridico_Critico_un_analisis_estructural_y_contextual_desde_America_Latina_y_Colombia)



**FLACSO**  
**2022**

## **LAS ESCRITURAS MAPUCHE SOBRE LA AUTODETERMINACIÓN Y NACIÓN (1990- 2010).**

**Enrique Eduardo Antileo Baeza**  
Universidad de Chile

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*  
FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





# FLACSO 2022

## Resumen

Esta ponencia tiene como propósito indagar en las escrituras individuales y colectivas mapuche entre 1990 y 2010 a partir de dos conceptos y, al mismo tiempo, dar relevancia a las principales autorías que fueron parte de este debate. El análisis pretende comprender las características, la importancia y significado del concepto de autodeterminación de los pueblos en el pensamiento político mapuche contemporáneo, así como estudiar los usos de la idea de nación. Metodológicamente se constituye desde un corpus escritural presente de diversos medios de comunicación mapuche, particularmente boletines, revistas y periódicos, encontrados en diversos archivos. A nivel teórico, se asienta en la discusión entre principio de autodeterminación y su aplicación para los derechos indígenas y sobre la cuestión de la nación desde diferentes enfoques.

**Palabras claves.** Movimiento mapuche, escrituras, autodeterminación, nación mapuche



## Introducción

Durante las movilizaciones mapuche desarrolladas entre 1990 y 2010 en Chile, el planteamiento por el derecho a la autodeterminación de los pueblos se estableció como un fuerte pilar en las acciones y discursos de organizaciones, dirigentes e intelectuales del pueblo mapuche. Si había un elemento —además del territorio— que significara el despojo estructural que los pueblos habían heredado en contexto colonial, era la negación del derecho a decidir sobre su futuro libremente. De manera evidente, este ideario no había surgido en este escenario ni momento histórico. Al menos desde los años ochenta venía incorporándose y desarrollándose en el quehacer intelectual mapuche. Sin embargo, fue la fuerza de la movilización la que permite profundizarlo y divulgarlo.

En este contexto, fue de radical importancia el trabajo realizado por el Consejo de Todas las Tierras (CTT), que indudablemente impregnó al pensamiento autodeterminista de la Coordinadora Arauco Malleco (CAM) más adelante. La autodeterminación, como una construcción y alternativa política que nace en las reflexiones descolonizadoras, es probablemente la consolidación de poderosas trayectorias intelectuales en la acción colectiva del movimiento que provienen de mucho tiempo atrás. Este fue un proceso además que irradió por todo el continente en que lo se ha llamado la emergencia indígena (Bengoa 2000), pero con distintas estrategias en cada país. En el caso mapuche, hubo reflexiones sobre la condición de minoría colonizada, y mayormente se optó por desplegar una estrategia local o regional que derivó en la discusión sobre la autonomía como la posibilidad de llevar adelante algunas propuestas en el marco de la autodeterminación de los pueblos. Por otro lado, durante el período de se posicionó un intenso debate sobre la cuestión de la nación que adquirió distintos ribetes en la



# FLACSO 2022

reflexión individual y colectivos. Los usos de la nación son también parte del análisis aquí expuesto.

El presente artículo es resultado de una investigación exploratoria sobre escrituras mapuche y quehacer intelectual en torno al concepto de autodeterminación y los usos de la nación, desarrollada en el marco de un análisis de la actividad escritural como parte de la acción colectiva del movimiento mapuche. Metodológicamente, el estudio se basa en la recopilación de escritos mapuche realizada en el Hemeroteca de la Biblioteca Nacional de Santiago y en archivos privados, efectuada durante los años 2019 y parte del 2020, posteriormente sistematizados. De este ejercicio, se ha construido un corpus textual de publicaciones que vieron lugar en diferentes medios de comunicación mapuche como la revista Aukiñ del CTT, la revista Liwen del Centro de Estudios y Documentación Mapuche Liwen, la revista Weftun de la Coordinadora Arauco Malleco, el periódico Azkintuwe, entre otros. A partir de este material recopilado, se han ordenado y agrupado algunos de los grandes tópicos temáticos para producir un análisis del devenir de la cuestión autodeterminista en el pensamiento político mapuche y sus relaciones con la cuestión de la nación y la descolonización.

## 2. Escenario internacional

La discusión mundial por la autodeterminación de los pueblos es de larga data e inicialmente abarca otras situaciones más allá de pueblos indígenas. Sus primeras apariciones se remontan a la formación del Principio de las Nacionalidades y su uso en el contexto posterior a la primera guerra mundial<sup>1</sup>. En tal contexto temporal, el mapa político de Europa se modificó bajo la premisa: una nación, un estado. En esta corriente también se destacan los planteamientos del presidente estadounidense Woodrow



# FLACSO 2022

Wilson, quien presentó una serie de puntos para lograr la paz en 1918. Parte de sus enunciados sostenían que: “todas las aspiraciones nacionales deben ser respetadas; hoy en día los pueblos solo pueden ser dominados con su consentimiento. La autodeterminación no es simplemente una expresión. Es un principio imperativo de la acción política, que a partir de ahora, ningún estadista puede arriesgarse a ignorar” (Payero 2014:20). Así también en los orígenes del derecho a la autodeterminación, es posible referir a la interpretación generada en la Rusia anterior y posterior a la Revolución, particularmente en la Declaración de Derechos de los Pueblo de Rusia de 1917 (Martínez Muñoz 2007:326) y, también en los postulados de Vladimir Lenin<sup>2</sup>.

Ya en la década de 1940, el principio de autodeterminación se establece en la Carta de Naciones Unidas<sup>3</sup>. Luego el concepto aparece en la Resolución 1514 de 1960, en la 947<sup>a</sup> Asamblea General. El contexto de independencia y descolonización de varios países en Asia y África propició una decidida acción contra la continuidad de políticas coloniales de las potencias imperialistas<sup>4</sup>. Más adelante, la autodeterminación queda consagrada en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, que en su artículo primero señala: “todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”. Sin embargo, la aplicación del principio para los pueblos indígenas nunca fue considerada. De hecho, en la gestación e interpretación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo no se reconoce. Si bien hubo un avance significativo desde el Convenio 107 (1957) al Convenio 169 (1989), sobre todo en el reconocimiento de la terminología de “pueblo” y dejando atrás la de “poblaciones”, no se establecía un vínculo jurídico entre el concepto y el derecho a la autodeterminación (Pérez, 1997)<sup>5</sup>. Fue solo hasta el año 2007, con la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas, que



# FLACSO 2022

finalmente las organizaciones indígenas que participaban en la órbita de las Naciones Unidas lograron la consagración de la libreterminación para los pueblos indígenas<sup>6</sup>.

### 3. La autodeterminación en la movilización mapuche

En Wallmapu, los sueños de autodeterminación comienzan a dibujarse en los años ochenta. La organización Admapu fue clave en la utilización conceptual en varias de sus declaraciones, así como también en las entrevistas que sus dirigentes emitían a diferentes medios refiriéndose a la idea de autonomía. En las resoluciones de su IV Congreso Nacional realizado en 1985, la organización acuerda, basándose en el principio de la libredeterminación, “elaborar el Proyecto Histórico del Pueblo Mapuche”<sup>7</sup>. En esta proclama se observa un desarrollo y convencimiento de los principios ideológicos de la lucha mapuche.

A comienzos de los noventa, el CTT fue heredero del trabajo político de Admapu. Varios de sus integrantes venían directamente de aquella experiencia, por lo tanto, no resultó extraño que tempranamente el CTT situara el principio de autodeterminación de los pueblos como uno de sus recursos discursivos fundamentales.

Con sus altos y bajos, las movilizaciones desarrolladas entre 1990 y 2005, desde mi perspectiva, funcionaron como mecanismos canalizadores del pensamiento del movimiento mapuche. Si bien existió una intensidad discursiva anterior en torno a la autodeterminación, el conjunto de actores y acciones colectivas que surgió en estas fechas pavimentaron el camino para el tránsito de la reivindicación autodeterminista. El levantamiento contra el empresariado forestal durante los gobiernos de Eduardo Frei y Ricardo Lagos, las movilizaciones contra los proyectos de centrales



# FLACSO 2022

hidroeléctricas a fines de los noventa (con la central Ralco como la más emblemática), el encarcelamiento de líderes indígenas y la criminalización fueron el contexto donde se desarrollaron las organizaciones y comunidades indígenas. Su discurso reemergió en el marco de una crisis y se instaló como una ruta ideológica.

Durante los procesos de negociaciones para el retorno a la democracia y la instalación del primer gobierno post-dictadura, el movimiento mapuche vivió una serie de cambios en su propio mapa político. El surgimiento del CTT marcó el derrotero de otras organizaciones. Su influencia se transformó en semillero o escuela de formación (Pairicán 2014). Es, probablemente, en este contexto de apertura en el nuevo escenario democrático en Chile, cuando se sedimentan algunos conceptos en los proyectos descolonizadores del movimiento mapuche.

En su libro *Autodeterminación* (2012), José Marimán entrega una relación histórica de los principales planteamientos por autonomía mapuche desde 1990 en adelante. Revisa ideas enmarcadas bajo el principio de la autodeterminación como derecho fundamental. El sesudo trabajo de recopilación y análisis de las diferentes propuestas emanadas desde el movimiento mapuche, permite la comprensión del desarrollo e instalación de proyectos dirigidos hacia la descolonización, es decir, de idearios de futuro pensados en y para la colectividad mapuche. En este punto, me interesa destacar el posicionamiento y arraigo de ciertas escrituras orgánicas fundamentales. Para eso, creo necesario mencionar algunas escrituras colectivas que aportaron a la divulgación del pensamiento autodeterminista mapuche.

Una organización imprescindible en este esfuerzo político-ideológico por consolidar el principio de autodeterminación, fue el CEDM Liwen. Su actividad intelectual individual y colectiva destacó entre 1989 y 2001: una década de aportes teóricos e ideológicos con especial énfasis en la noción



# FLACSO 2022

de autonomía, entendida como la fórmula aplicada del principio de libre determinación. Tanto el CTT como el CEDM Liwen recogieron ese llamado de los ochenta a construir el “proyecto histórico”. El documento de 1989 de CEDM Liwen citado previamente, constituye la enunciación de la autonomía como la alternativa más poderosa para la materialización de un proyecto autodeterminista. Por su parte, el CTT, desde la publicación del primer número de su órgano de difusión Aukiñ hasta su libro de 1997, estableció infatigablemente como pilares fundamentales de la lucha del pueblo mapuche la autodeterminación y la recuperación del territorio usurpado.

Por otro lado, la configuración del pensamiento mapuche autodeterminista también se nutrió de reflexiones individuales, intelectuales militantes y no militantes que fueron parte de este proceso. En los momentos previos a la promulgación de la ley indígena 19.253 destacan las escrituras de José Marimán (1990a, 1990b, 1992), Juan Ñanchucho (1990), entre otros. El escenario era bastante complejo. Las organizaciones y dirigentes se acomodaban al nuevo engranaje democrático y, en términos concretos, la demanda por autonomía no tenía mucho espacio. Aún así, las reflexiones continuaron y a fines de la década de los noventa, eran cada vez más las organizaciones, dirigentes e intelectuales que continuaban profundizando en estas ideas (Chihuailaf 1999; Marimán, J. 1997; Naguil 1997).

Con el estallido de las movilizaciones más intensas del movimiento mapuche, a fines de 1997 e inicios de 1998, la escritura orgánica reafirma su compromiso con los anhelos de autogobierno y autonomía. En el documento “Propuesta Nacional para el Reconocimiento de la Nación Mapuche y sus Derechos” de 1999, el CTT plantea:

El ejercicio de la autodeterminación debe expresarse en todas las políticas del Estado que afecten al Pueblo Mapuche, a sus tierras, territorios y recursos, a fin de hacer prevalecer los derechos, aspiraciones, necesidades y características intrínsecas de la Nación Mapuche que derivan en sus





# FLACSO 2022

estructuras políticas, económicas y sociales y de su cultura, tradición espiritual y concepción de vida.<sup>8</sup>

El texto, que tiene como propósito divulgar ocho puntos clave para establecer una nueva relación con el Estado, avanza —en su punto número cuatro— hacia una fórmula que permita concretar los sueños políticos del CTT: el Parlamento Autónomo Mapuche. Cito:

La relación institucional entre el Estado de Chile y la Nación Mapuche se entablará a través de un Parlamento Autónomo Mapuche para el ejercicio de la autodeterminación y la participación, así como la protección de los derechos mapuches. Este órgano indígena debe asumir las funciones en los ámbitos de Derecho conforme a los procedimientos culturales mapuches, así como preservar que los derechos mapuches no sean afectados por las políticas del Estado. Su composición: deberá estar integrado por representantes provenientes del propio pueblo mapuche elegidos conforme a la cultura y procedimientos mapuches.

Los planteamientos autodeterministas se expanden en esta época. La Identidad Territorial Lafkenche argumenta su propuesta de reconocimiento de espacios ancestrales y desarrollo endógeno desde la consagración internacional del libredeterminación como derecho colectivo (1999). Por su parte, la CAM, en su escritura inicial, sostiene que es la negación de este principio la violación fundamental de derechos que ha debido enfrentar el pueblo mapuche en contexto Estado-nacional chileno:

Por ello, para comprender la lucha que desarrollan hoy las comunidades mapuches en la demanda de sus tierras, es necesario considerar que fue el Estado chileno quién ocupó el territorio de la Nación Mapuche a través de la fuerza, primero, y de la ley, después desconociendo así el estado de independencia reconocido a los mapuches por los españoles mediante tratados que en su forma y fondo poseen contundentes fundamentos jurídicos de derecho internacional. Esta situación ha traído graves consecuencias, siendo la principal de ellas la violación del Derecho de Autodeterminación del pueblo mapuche por parte del Estado chileno (...) En la violación de este derecho humano encontramos la génesis del estado de dominación cultural y económica que el Estado ejerce en contra del pueblo mapuche. (CAM 1999b:4-5)

Como puede apreciarse, las movilizaciones mapuches de fines de los noventa son desarrolladas por organizaciones convencidas de la autodeterminación —suspendida, negada o avasallada por los Estados coloniales chileno y argentino— del pueblo mapuche. Las fórmulas para



# FLACSO 2022

avanzar hacia tal consagración o las estrategias adoptadas irán diferenciando las rutas de los diversos referentes y dirigentes. La radicalización de la CAM y de las comunidades y organizaciones que le daban forma, recibirá una violenta embestida represiva por parte de las policías y de los tribunales de justicia chilenos (González, Mella, Lillo, 2007). El gobierno de Ricardo Lagos —el tercero democrático post-dictadura— asestó un fuerte golpe a las organizaciones mapuches con la aplicación de la Ley Antiterrorista 18.314 (Lillo, 2006). La persecución ascendió en intensidad, configurándose un nuevo escenario para el movimiento: un debilitamiento de las capacidades de movilización, pero al mismo tiempo de profundización de las ideas políticas.

Considero que desde el año 2003 en adelante, el movimiento mapuche vivió un momento de repliegue. No obstante, esta misma situación permitió la figuración de nuevas voces, organizaciones y actores, especialmente en lo que respecta a las escrituras, el quehacer intelectual y la generación de pensamientos. Es una etapa de ampliación del análisis y de asentamiento de determinados planteamientos que circulan en el universo organizado mapuche. El camino más complejo —el desarrollo de pensamientos políticos autónomos y diseño de un derrotero ideológico— ya había sido trazado y ningún golpe represivo podría borrar aquello.

El año 2003, el periódico Azkintuwe publica su primer número. Era un colectivo de comunicadores, de diferentes orígenes orgánicos, que dio inicio a una de las publicaciones más prolíferas para el pensamiento político mapuche. Este valioso material constituyó un esfuerzo claro y concreto por visibilizar las diversas caras del movimiento mapuche y las situaciones que atravesaba, dando cuenta de un amplio abanico que incluía expresiones políticas y sociales en Chile y Argentina, socavando la lectura estatizada del funcionamiento de las organizaciones mapuches.



# FLACSO 2022

En su primera sección de análisis —firmada colectivamente por Equipo Azkintuwe—, se hacía una revisión crítica del estado de fragmentación de los referentes organizacionales y dirigenciales del movimiento en ese momento. Desde la mirada de Azkintuwe, el reflujo de la acción colectiva se debía en parte a los embates de la represión estatal, pero también a la responsabilidad interna: “con una dinámica que ha demostrado a través del tiempo poca productividad política y escaso margen de maniobra, el movimiento mapuche se encuentra en un momento histórico que definirá su relación futura de dominación con el Estado” (Azkintuwe 2003:12). “Hacia un imaginario de nación” era el nombre de este mentado artículo, que buscaba sintetizar una idea, un proyecto de unificación ante la disgregación interna. Desarrollando una crítica a los procesos de institucionalización indígena y al indigenismo de Estado, la editorial señala un horizonte de unificación: “un primer paso en este camino es desechar viejas categorías y asumir que somos un pueblo oprimido por la fuerza, sin apellido y que debe gozar el derechos a conducirse a sí mismo y para sí mismo” (2003:13).

Para quienes escribieron Azkintuwe, “la territorialidad sobre la base de la idea de pueblo nación” (2003:14) era lo fundamental para conseguir esa tan anhelada conducción propia. Después de 2003, reflota en el movimiento mapuche la discusión sobre la fuerza política que alberga la demanda de autodeterminación. Surgen nuevas expresiones. Una de ellas es la Coordinadora de Identidades Territoriales Mapuche (CITEM). Recogiendo la experiencia de la Identidad Lafkenche, comienzan a organizarse representantes de las parcialidades territoriales históricas del pueblo mapuche (nagche, pewenche, williche) y forman un espacio de convergencia entre sus agendas. Con un despliegue en la recuperación de tierras menor a la CAM, esta nueva organización asume el pensamiento mapuche acumulado hasta la época y ensalza la autodeterminación como un imperativo:



# FLACSO 2022

La coordinación de organizaciones e identidades territoriales asume la autodeterminación como un Derecho inherente que le asiste al conjunto que se autoafirma como PUEBLO MAPUCHE [Nación Originaria], que se ejerce colectivamente y no como patrimonio de un individuo, referente o ideología en particular. Asimismo, aspira a la autonomía en que se reconozca el carácter de Pueblo, como sujeto colectivo depositario de Derechos políticos que se debe ejercer en el territorio de pertenencia y presencia histórica Mapuche.

La territorialidad no se entiende como aspectos simbólicos, sino como el soporte material y espiritual para la existencia del Pueblo Mapuche, víctima de la invasión de los Estados con asiento colonial de Chile y Argentina, que denota en la actualidad a través de políticas locales y globales en un etnocidio solapado con graves consecuencias territoriales en términos ambientales, culturales y económicos. (2004:19)

En esta declaración de mediados de 2004 —en plena intensidad represiva y judicialización de la protesta— la nueva organización disputa un espacio político con el resto de los referentes mapuches. Si bien la CITEM es una nueva coordinación, sus liderazgos no lo son tanto. Se trata de un grupo que asume el devenir ideológico mapuche, pero que en términos de la acción y la violencia política optaron por una vía moderada.

De cierto modo, entre 2003 y 2006, el movimiento mapuche se reconfigura. En el campo de las ideas se produce tensiones que van generando nuevas opciones. Una pulsión etnonacionalista reemerge en estos años y su principal plataforma de discusión y difusión es el periódico Azkintuwe. Algunos intelectuales observan con extrema cautela una posible fragmentación en los procesos que llevan adelante las identidades territoriales. Lo particular y lo universal pugnan por la representación de estas aspiraciones. José Marimán, en un artículo, criticaba la cuestión de las identidades, considerándolas “pequeños chovinismos” (2003:12), que restaban fuerzas en el terreno político. La única identidad que podría generar el empoderamiento del movimiento mapuche es la identidad de pueblo, sostenía el autor. Por su parte, la CITEM (2005), en algunas entrevistas de sus representantes —Audiel Millapi y Pablo Marimán—, dejaba claro que su rol no era el de la atomización del movimiento, sino el



# FLACSO 2022

de reflejar la diversidad existente al interior del mundo mapuche, la representación de distintos territorios y experiencias.

La cuestión nacional se discute acaloradamente en estos años. En 2004, José Marimán escribe un texto para aproximarse a la comprensión de la relación histórica entre el Estado y el pueblo mapuche. El material sirve para ubicar la existencia histórica de la “nación mapuche”, según el autor, de carácter cultural, que resiste a los embates del nacionalismo asimilacionista chileno (2004:11-14) En la misma dirección, Pedro Cayuqueo escribe en 2005 un texto llamado “El arribo del etnonacionalismo”. En él defiende la batería ideológica que ha conseguido el movimiento mapuche, sustentada en las ideas nacionalitarias y autodeterministas. Así también, se suman a esta pulsión, Wladimir Painemal (2004,2005) y Víctor Naguil (2005a, 2005b), entre otros que profundizaré más adelante. Algunos de estos autores habían participado activamente en la producción escritural del CEDM Liwen durante los noventa y estaban retornando en este momento de reconfiguración. En términos concretos, las ideas de estos autores fueron las que prefiguraron e intencionaron la formación de un partido político propio, un instrumento que velara por un interés nacional mapuche. Todo lo cual devino en el surgimiento del Partido Wallmapuwen. A fines de 2005, este colectivo publica un documento bajo del nombre “Kiñewtuliyañ newentuy taiñ Wallmapu”, que constituye su declaración de principios. En algunos de sus pasajes se afirma.

A los Mapuche en tanto Nación nos asiste el inalienable derecho a la autodeterminación. Por medio de su ejercicio, nos corresponde decidir libremente nuestro futuro político, económico, social y cultural. Este derecho, considerado como un derecho humano fundamental, ha sido consagrado en instrumentos internacionales de derechos civiles y políticos. Su reconocimiento es imprescindible para terminar con la división de pueblos de primera y segunda categoría, con opresores y oprimidos” (2005:10).

“Como forma de garantizar el ejercicio más pleno a la autodeterminación, en tanto nación nos asiste el derecho a la restitución de nuestro territorio histórico: el conjunto del Wallmapu, el que está constituido por el



# FLACSO 2022

Ngulumapu región oeste, actualmente ocupado por el Estado Chileno y el Puelmapu, ocupado por el Estado argentino. (Partido Wallmapuwen, 2005:10).

En el texto de Wallmapuwen, la autodeterminación es la razón que moviliza a la nación oprimida. Nación que reclama la recuperación del espacio arrebatado, que no es otra cosa que el territorio. Ahora bien, aterrizar estos planteamientos a estrategias concretas requirió ciertas definiciones. El partido se proclamó a sí mismo como: autonomista —que lucha por un estatuto de autonomía—, nacionalitario, democrático, progresista, laico y pluralista<sup>9</sup>. Sus definiciones —en especial las que abogan por el laicismo y pluralismo— marcan y simbolizan un punto de quiebre con organizaciones más esencialistas o extremadamente culturalistas y de corte ruralista. El salto, desde fines los ochenta a estos años, es realmente significativo: partiendo por la utilización pragmática de la esfera partidaria chilena, pasando por el proceso de generación de alternativas propias de ejercicio político (incluyendo un reforzamiento de las autoridades comunitarias mapuches), hasta el surgimiento de un partido de estas características, que por su condición etnonacionalista le imprimió indudablemente un carácter novedoso.

Con el arribo de Wallmapuwen, se visibiliza un abanico amplio de organizaciones mapuches que piensan la utopía descolonizadora a través de la autodeterminación, abanico que, a su vez, es heterogéneo en las definiciones y las prácticas. Tales diferencias generan distancias políticas y poca capacidad de enfrentar un escenario complejo de mensajes ambiguos por parte del Estado: represión y encarcelamiento por un lado y, políticas de inyección de recursos por otro. No obstante, a pesar del fraccionamiento de las expresiones orgánicas, en el movimiento mapuche demuestra un proceso de consolidación de pensamientos propios en clave de descolonización.



## 4. La apelación autodeterminista como marco compartido regional

La cuestión de la autodeterminación de los pueblos, que formó parte del ciclo de movilización mapuche entre 1990 y 2010, no debe entenderse como un hecho aislado. Más bien su desarrollo tiene una raíz en sus propias trayectorias históricas y en el movimiento indígena regional, cuyas articulaciones comienzan muchísimos años antes.

Durante los años setenta se realizaron importantes reuniones de pueblos indígenas a nivel latinoamericano. En algunas de ellas, se esbozan problemáticas colectivas y reivindicaciones que podrían inscribirse como orientadas hacia el ejercicio de formas de autogobierno. En las Conclusiones del Parlamento Indio Americano del Cono sur, realizado en 1974 en Paraguay, algunos planteamientos dibujan maneras preliminares de apelar a la autodeterminación. Luego en 1977, en la Declaración de Barbados II, los firmantes indígenas de diferentes pueblos adhieren al análisis anticolonial que establecía formas de dominio cultural y físico. El diagnóstico del “sojuzgamiento por una minoría blanca o criolla” era transversal<sup>10</sup>. Por lo tanto, el propósito colectivo, inmediatamente desprendido de esta lectura, era la unificación. En otras palabras, retomar el proceso histórico, finalizar la etapa de colonización y luchar mediante una ideología clara que emanara del análisis histórico<sup>11</sup>. La Declaración, sin hacer alusión directa al principio de autodeterminación, plantea la lucha indígena como una lucha de liberación de los pueblos.

En 1975, luego del Primer Congreso Internacional de Pueblos Indígenas (Portugal y Macusaya 2016:209), se había creado el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas (CMPI). Ya en su IV asamblea, desarrollada en Panamá en 1984, la organización ratifica el principio a la autodeterminación para los pueblos originarios<sup>12</sup>. En 1983, el relator especial de las Naciones





# FLACSO 2022

Unidas, José Martínez Cobo presenta un documento de vital importancia para la historia de los reconocimientos de derechos colectivos<sup>13</sup>. En “Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas” sostiene que, en cuanto a derechos políticos, se debe “reconocer que la libredeterminación en sus múltiples formas se plantea como condición esencial por las poblaciones indígenas para poder disfrutar sus derechos fundamentales y determinar su futuro” (Martínez Cobo 1983:81).

Con estos antecedentes, puede establecerse que la consolidación de una corriente por la autodeterminación se produce en un marco compartido indígena latinoamericano. La activación de diversas plataformas como el CMPI (1975) y el Consejo Indio de Sudamérica (CISA), formado en 1980 en Perú (Radovich, 2014) —donde además se contó con representación mapuche— contribuyó a la divulgación de un norte político en los referentes indígena del continente. Al igual que la lectura anticolonial, la posición autodeterminista se fue afirmando en los años ochenta y noventa. En la Declaración de Quito de 1990, emanada del Primer Encuentro continental de Pueblos Indios, se sostenía:

La lucha de nuestros pueblos ha adquirido una nueva cualidad en los últimos tiempos. Esta lucha es cada vez menos aislada y más organizada. Ahora estamos plenamente concientes de que nuestra liberación definitiva se puede expresar como pleno ejercicio de nuestra autodeterminación. Nuestra unidad se basa en este derecho fundamental. Nuestra autodeterminación no es una simple declaración. Debemos garantizar las condiciones necesarias que permitan su ejercicio pleno; y este debe expresarse, a su vez como plena autonomía para nuestro pueblos. Sin autogobierno indio y sin control de nuestros territorios no puede existir autonomía. (1990)<sup>14</sup>

El arribo de la cuestión autodeterminista a las luchas mapuche deviene de múltiples raíces, entre las cuales asoman dos de gran influencia. Por un lado, la gestación interna de cada movimiento a través de sus organizaciones y pensadores, que desde los años sesenta proclamaron las características propias de su lucha (Mariqueo 1979; Montupil 1982) . Ejemplos claro se hallan en los Centros Culturales Mapuche, el Comité Exterior Mapuche y Admapu, entre otros. Por otro lado, desde 1970 en





# FLACSO 2022

adelante, el movimiento indígena latinoamericano se desarrolla en colaboración con intelectuales de gran afinidad en un contexto internacional de reafirmación de los derechos colectivos. El internacionalismo indígena que operó en América Latina y que influyó en Naciones Unidas, intentó durante años argumentar que estos pueblos —al igual que a todos los pueblos que se les reconocía la posibilidad de descolonización en el contexto post segunda guerra mundial— eran portadores del derecho a la libredeterminación. Aquello dio resultados muchísimos años después con la formación del Decenio de pueblos indígenas y la Declaración Universal de 2007.

## 5. Palabras finales

En Chile, el movimiento mapuche ha avanzado directamente por el camino de fortalecimiento de la nación. Su proceso demuestra un crecimiento de la autoafirmación que terminó inyectando fuerzas a prácticamente todas las expresiones organizacionales e intelectuales del movimiento. Asimismo, los escenarios represivos, en vez de mermar, permitieron robustecer una identidad nacional. Como formación de un ideario, la nación mapuche no encontró obstáculos en su desarrollo. Algunas de sus expresiones políticas han referido o han definido al movimiento como etnonacionalista o nacionalitario, diferencia léxica que de todos modos quiere caracterizar un tipo de construcción política: la que tiene como propósito luchar por la nación oprimida.

La cuestión nacional ha sido herramienta conceptual orientada hacia la restitución del principio fundamental: la autodeterminación. Este debate y vinculación no tiene originalidad alguna en el debate internacional. Ambos son conceptos estrechamente relacionados a lo largo del siglo XIX y XX. Walker Connor, en un texto publicado en 1968, revisa la presencia de la



# FLACSO 2022

conciencia nacional y la autodeterminación durante el siglo XIX, y en especial en el escenario de la primera y segunda guerra mundial. Para Connor, durante el siglo XIX la discusión fue abordada, intelectualmente, a partir de las dificultades en las estrategias de gobierno que evidenciaban tanto el multinacionalismo (Estados con más de una nación), como el principio de nacionalidad (relación un Estado, una nación). En el siglo XX, el principio habría actuado como catalizador de numerosos movimientos independentistas en Asia y África, convirtiéndose en un concepto cada vez más poderoso. Incluso en la misma Europa varias complejidades fueron madurando en países como Yugoslavia y España. Como contraparte de esta arremetida, los Estados proclamaban el derecho de evitar las secesiones, produciéndose enfrentamientos entre las partes. Connor, más allá de evaluaciones morales, era un convencido que la autodeterminación y la conciencia nacional estaban lejos de considerarse en retroceso, más bien constituían una “nueva fase” (1967).<sup>15</sup>

Ahora bien, en esta ecuación los pueblos indígenas parecen estar completamente al margen, porque la mirada sobre la libre determinación como derecho colectivo fundamental se ha constituido desde una posición eurocéntrica. Si la discusión sobre nación y autodeterminación se arrastra desde el siglo XIX, la emergencia de los discursos autodeterministas mapuche resultan bastante tardíos en el mapa político. Esto puede ser explicado por las características propias de la colonización en América Latina y la conformación específica de los movimientos indígenas que se constituyeron respondiendo o resistiendo a los escenarios estatales republicanos de la continuidad colonial. Las dificultades que han debido sortear la acción indígena para contrarrestar la categoría racial de indio —magistralmente analizada, en su origen y uso, por Guillermo Bonfil Batalla en 1972<sup>16</sup>—, denotan los ritmos propios de la movilización en estas geografías. Luego de eso, pasar a llamarse “pueblos” y luego “naciones”, ha demandado un esfuerzo intelectual loable, pulsión de organizaciones e



# FLACSO 2022

intelectuales indígenas, que por cierto incluye al movimiento mapuche. Y lo es aún más si consideramos que en el concierto internacional hasta la década del cincuenta, los pueblos indígenas eran considerados “poblaciones” o “tribus”; o que incluso en el instrumento de 1989 (Convenio 169) —y pese a los comentarios que hiciera en los ochenta Martínez Cobo— negaba expresamente su interpretación jurídica a la luz de la libredeterminación y que solo en 2007, recién una década atrás, se estableció tal derecho fundamental como inherente a los pueblos indígenas.

Por otro lado, es importante señalar que el uso de la nación es motivo de fisuras internas en el pensamiento de organizaciones, dirigentes e intelectuales mapuche. Si bien es plausible comprender su despliegue táctico en la batalla del reconocimiento y los mecanismos que le permiten una interpelación a la sociedad y al Estado dominante, su contenido no está resuelto porque se encuentra reñido entre diferentes fuerzas sociales. En Chile, el movimiento mapuche también ha desarrollado tensiones sobre la definición de qué es la nación. Sitúo acá la discusión fanoniana sobre ella (Fanon, 1961), la que puede aportar varias luces para entender la fracturas en torno al uso que recae en la nación: el debate entre esencialistas o etnicistas y, digamos, utilitaristas.

La primera distancia que anoto es el autonombramiento. Pese a existir una apelación a la nación, organizaciones, dirigentes e intelectuales han tomados ciertas precauciones sobre cómo llamar al movimiento. Algunos derechamente han establecido una cercanía con la calificación de nacional, nacionalista o etnonacionalista, construyendo la nación étnica o cultural (Cayuqueo 2005; Marimán, J., 2012; Marimán, Pedro 1997; Naguil, 2005a, 2005b). Otros han preferido distinguir la lucha mapuche como nacionalitaria y no nacionalista, siguiendo una identificación con las perspectivas revolucionarias sobre las ideologías nacionales (Rivadeo, 1994; Rodinson, 1968). Estas se encuentran más enfocadas en el proceso que en el argumento, como dice Maxime Rodinson: “en la perspectiva de



# FLACSO 2022

la ideología marxista la lucha de las naciones solo y únicamente puede ser valorada si marcha en el sentido de la liberación general de la humanidad” (1968:23). El énfasis de la CAM, por ejemplo, ha estado puesto en la liberación y no tanto en la nación. Desde mi perspectiva, esta tensión se evidencia en la alternancia conceptual, que genera un escenario difuso de la apelación nacional, cuestión que también se observa en las escrituras de intelectuales (Marimán, J. 1990; Cayuqueo 2005). Creo que existen ciertas reticencias de algunos sectores mapuche por afirmar la existencia de una lucha llámese nacionalista. Este temor proviene de la relación de algunos nacionalismos con ideologías supremacistas, conservadoras o de derecha. Tal vínculo pone de sobre aviso a fuerzas que se han autodefinido como críticas a las formaciones fascistas. El término “nacionalitario” colabora en identificar el proceso mapuche con una dimensión revolucionaria.

Relacionado estrechamente con la anterior, la segunda distancia se visibiliza con la publicación del libro ¡Escucha Winka! en 2006. Los autores de los ensayos que contiene el material, dedicaron su epílogo a sentar lo que sería su propia perspectiva del momento que vivía el pueblo mapuche. En su alocución critican enérgicamente la formación de un movimiento etnonacional. Plantean que: “un movimiento etnonacional es excluyente en sí, pues como todo nacionalismo funda una lectura en los límites sociales y étnicos a partir de la diferenciación con el otro, limitando la participación de los que no pertenecen a la etnia” (2006:258). La alternativa de Pablo Marimán, Sergio Caniuqueo, Rodrigo Levil y José Millalen —que en la época demostraban una filiación orgánica con la Coordinadora de Identidades Territoriales Mapuche (CITEM)— es la construcción de un movimiento autonomista interétnico, desde mi perspectiva, enfocado en la liberación, pero no en la nación<sup>17</sup>.

Al cierre, quiero destacar brevemente la articulación entre descolonización y autodeterminación. La descolonización, al remitir a un anhelo de clausura del vínculo colonial de sujeción y sostener una perspectiva de



# FLACSO 2022

futuro, no contiene en sí una definición programática ni una batería teórica detallada. Por ello el concepto horizonte descolonizador es una metáfora simple para referir a un punto que se mira. Algunos han hecho esfuerzos por trazar esbozos para alcanzar tal horizonte o han intentado constituirse en vanguardias, mientras otros han profesado la importancia de construir prácticas descolonizadoras (Rivera 2010). Horizonte o proceso es la disyuntiva que se funde al hablar descolonización y en el caso mapuche la estrategia ha sido la adición de una batería conceptual que abarca la autodeterminación y la nación.

Esta apropiación e incorporación conceptual ha dotado al proyecto descolonizador de un cuerpo específico o, para ser más justos, un encuadre elástico de definiciones. Este se ha producido en varias dimensiones y pone en evidencia las capacidades en el quehacer intelectual del movimiento. Entre estas capacidades destacan, por un lado, la sintonía con los movimientos indígenas continentales que, desde sus reuniones internacionales en los setenta, pasaron desde el anticolonialismo al proyecto autodeterminista; y por otro, la competencia para recoger pautas conceptuales eurocéntricas que en un principio se encontraban bastante alejadas de cualquier ideario de liberación (cf. Connor, 1998). Esto ha implicado una observación de los procesos antiimperialistas en el mundo, pero con énfasis en África y Asia, así como también la lectura de autorías anticoloniales claves que han emergido en estos contextos.

La descolonización ha encontrado en el sueño autodeterminista la posibilidad de convertirse en un proceso emancipador concreto. La nación, que vive en condición de opresión, es la depositaria del anhelo de libertad colectiva. La lectura es que En Chile el pueblo mapuche se encuentra en condición de minoría nacional oprimida<sup>18</sup>. Sumado este contexto a la ausencia histórica de un proyecto social y político mestizo y a la sedimentación de una negación permanente sustentada en el maltrato racial, el movimiento mapuche ha debido pensar y desarrollar un ideario



# FLACSO 2022

emancipador acorde a su realidad. La autonomía ha sido la respuesta primaria entre diferentes alternativas para lograr un posible ejercicio de la autodeterminación, aunque tampoco descartaría que en términos concretos la noción de integración —hoy remodelada en el discurso de la interculturalidad multiculturalista— siga ganando adeptos y militantes. Otras ideas, talos como un Estado independiente o un separatismo, no han encontrado espacio en los pensamientos políticos, o si lo tienen, es muy marginal.

En últimas, la discusión autodeterminista desemboca en una cuestión de poder como estrategia, tanto de acceso como de construcción. En ese tópico, las estrategias mapuche hasta el año 2010 aproximadamente simbolizan una apuesta por el poder local o un tipo de poder focalizado, gestado autónomamente o negociado con el Estado. Pero el poder es un tema no resuelto. Si la autodeterminación es el principio o centro de la emancipación, digamos que diversas fuerzas —centrífugas y centrípetas— pugnan por su significado. Hoy tal vez estamos ad portas de otro escenario, particularmente con el debate establecido en la Convención Constitucional en torno al concepto de plurinacionalidad.

## Referencias bibliográficas

- Admapu. 1985. “Resoluciones del IV Congreso Nacional”. Disponible en [http://plataforma.pampa.avnam.net/sites/default/files/1985\\_admapu.pdf](http://plataforma.pampa.avnam.net/sites/default/files/1985_admapu.pdf) (Consultado en octubre de 2019)
- Azkintuwe. 2003. “Hacia un imaginario de nación. Análisis político Mapuche”. *Azkintuwe* 1:12-14.



# FLACSO 2022

- Barten, U. 2015. "What's In a Name? Peoples, Minorities, Indigenous Peoples, Tribal Groups". *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* 14: 1-25.
- Bengoa, J. 2000. *La emergencia indígena en América Latina*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Bonfil Batalla, G. 1972. "El concepto de indio: una categoría de la situación colonial" *Anales de Antropología*, 9: 105-124.
- Cayuqueo, P. (2005). "El arribo del etnonacionalismo. Mapuche un pueblo en Marcha". *Azkintuwe* 13: 12- 15.
- Chihuailaf, E. 1999. *Recado confidencial a los chilenos*. Santiago: LOM Ediciones
- CAM. 1999a. "Hacia la conformación de un Movimiento Mapuche Autónomo". Disponible en Centro de Documentación Ñuke Mapu: <http://www.mapuche.info/mapuint/coord990300.htm> (Consultado en octubre de 2019)
- . 1999b. *Violaciones de Derechos Humanos en Comunidades Mapuches*. s/i: Autoedición.
- CTT. 1999. *Propuesta para el reconocimiento de la nación mapuche y sus derechos*. Temuco: CTT.
- . 1990. "Hacia el ejercicio de la autonomía y la autodeterminación Mapuche". *Aukiñ* 1: 2.
- . 1991. "Autoafirmación Mapuche ¿Somos minorías étnicas, poblaciones o pueblo-nación?, *Aukiñ* 5: 6.
- Connor, W. 1967. "Self-Determination: The New Phase". *World Politics* 20: 30-53.
- Connor, W. 1998. *Etnonacionalismo*. Madrid: Trama.



# FLACSO 2022

- Coordinación de Organizaciones e Identidades Territoriales Mapuche. 2004. “Por los derechos de los pueblos”. Azkintuwe 8: 19.
- Coordinación de Organizaciones e Identidades Territoriales Mapuche. 2005). “La unidad como bandera”. Azkintuwe 13: 5-6.
- Consejo Mundial de Pueblos Indígenas-World Council of Indigenous Peoples. 1984. Declaration of Principles. Disponible en Hawaiian Perspectives: <http://www.hawaiianperspectives.org/2016/09/13/world-council-indigenous-peoples-declaration-principles-circa-1984/> (Consultado en octubre de 2019)
- Fanon, F. 1961 [1963]. Los condenados de la tierra. México: Fondo de Cultura Económica.
- Foerster, R. 1999. “¿Movimiento étnico o movimiento etnonacional mapuche?” Revista Crítica Cultural 18: 52-58. 2004. ¿Pactos de sumisión o actos de rebelión? Una aproximación histórica y antropológica a los mapuches de la costa de Arauco. Leiden: Universidad de Leiden.
- Foerster, R., y Vergara, J. I. 2001. Algunas transformaciones de la política mapuche en la decada de los noventa. Obtenido de Anales de la Universidad de Chile. Sexta Serie. Número 13: <http://www.anales.uchile.cl/index.php/ANUC/article/view/2528/2443>
- González, K., Mella, E. y Lillo, R. 2007. “La política de criminalización del movimiento mapuche bajo el sexenio de Lagos”. El Gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el "nuevo trato". Yañez, N. y Aylwin J. Santiago: LOM Ediciones. 59-99





# FLACSO 2022

- Hobsbawm, E. 1998. *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Barcelona: Crítica.
- Hroch, M. 1996. “Nationalism and national movements: comparing the past and the present of central and eastern Europe”. *Nation and nationalism* 2: 35-44.
- Lavanchy, J. 2003. “El pueblo mapuche y la globalización. Apuestas para una propuesta de comprensión de la cuestión mapuche en la era global”. Disponible en: [http://www.archivochile.com/Pueblos\\_originarios/estud/POestudios0005.pdf](http://www.archivochile.com/Pueblos_originarios/estud/POestudios0005.pdf). (Consultado en octubre de 2020)
- Lenin, V. 1961. “Obras Escogidas, Tomo I”. Disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/oe3/lenin-obras-1-3.pdf> (Consultado en octubre de 2019)
- Lenin, V. 1973a. “Obras Escogidas, Tomo II”. Disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/oe12/lenin-obrasescogidas02-12.pdf> (Consultado en octubre de 2019)
- . 1973b. “Obras Escogidas, Tomo III”. Disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/oe12/lenin-obrasescogidas03-12.pdf> (Consultado en octubre de 2019)
- Lillo, R. 2006. “Pueblos Indígenas, Terrorismo y Derechos Humanos”. *Anuario de Derechos Humanos*: 227-234.
- Marilaf, R. 2006. “Desafíos para avanzar. Movimiento autonomista mapuche. Parte I” *Azkintuwe* 18: 26- 27.
- Marimán, J. 1990. “Cuestión Mapuche, descentralización del Estado y Autonomía Regional”. *Tópicos* 1:135-150. .
- .1997 1997. “Movimiento Mapuche y Propuestas de Autonomía en la Década Post Dictadura”. Disponible en:



# FLACSO 2022

<http://www.mapuche.info/mapuint/jmar4a.htm>. (Consultado en octubre de 2019)

. 2004. “Que despierte despierte y se pronuncie...el gigante silenciado”. *Azkintuwe* 4:12-14.

. 2006a. “Notas sobre el partido mapuche”. *Azkintuwe* 17: 14-16.

. 2006b. “¿Para qué un partido nacionalitario?” *Azkintuwe* 20: 14-16.

. 2012. *Autodeterminación. Ideas políticas mapuche en el albor del siglo XXI*. Santiago: LOM Ediciones.

Marimán, Pa. y Millalen, J. 2006. “¿Cuotas y/o Autonomía? Los desafíos del movimiento mapuche autonomista”. *Azkintuwe* 22: 14-16

Marimán, Pablo., Caniuqueo, S., Millalén, J., y Levil, R. 2006. *¡...Escucha, winka...! Cuatro ensayos de Historia Nacional Mapuche y un epílogo sobre el futuro*. Santiago: LOM.

Mariman, Pe. 1997. “La Diáspora Mapuche: una reflexión política”. *Liwen* 4: 216-223.

Mariqueo, V. 1979. “El Pueblo Mapuche”. *Indianidad y Descolonización en América Latina. Documentos de la Segunda Reunión de Barbados*. México D.F: Nueva Imagen. 137-200

Martínez Cobo, J. 1983. *Estudio del problema de la discriminación contra las las poblaciones indígenas E/CN.4/Sub.2/1983/Add.8*. Ginebra: Naciones Unidas.

Martínez Muñoz, J. A. 2007. “La autodeterminación”. *Anuario de Derechos Humanos. Nueva Época*. vol.8: 325-364.

Montupil, F. 1982. *Inche Tati : el pueblo mapuche: tradición indómita en Chile*. Managua: CIERA. Naguil, V. 1997. “Desarrollo mapuche y derecho a la autodeterminación”. *Liwen* 4: 8-35.



# FLACSO 2022

- . 2005a.”Autogobierno en el País Mapuche. Wallmapu Tañi Kizungunewun”. Azkintuwe 14: 12-14.
- . 2005b. “Hacia la creación de un partido mapuche. Autogobierno del País Mapuche-Parte II”. Azkintuwe 15: 12-14.
- Ñancuqueo, J. 1990. “La autonomía y la organización social del Pueblo Mapuche”. Nutram, Año VI, núm.2:3-10.
- ONU. 2007. “Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Disponibl3 en: [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf) (Consultado en agosto de 2021) Pairicán, F. 2014. Malon. La rebelión del movimiento mapuche 1990-2013. Santiago: Pehuén Editores.
- Painemal, M. 1988. “Entrevista a Melillán Painemal”. Nutram año IV núm.3: 8-17. Painemal, W. 2004. “Consolidando la nación”. Azkintuwe 7: 22-24.
- Painemal, W. 2005. “Viviencias de nación”. Azkintuwe 13: 13.
- Partido Wallmapuwen. 2005. “Declaración de Principios”. Azkintuwe 17: 9-10.
- Payero, L. 2014. El derecho de autodeterminación de los pueblos. Análisis crítico del marco constitucional español desde la filosofía jurídico-política. Oviedo: Tesis programa Doctorado Las Transformaciones del Derecho Contemporáneo, Universidad de Oviedo.
- Pérez, C. 1997. “El derecho a la autodeterminación de los pueblos”. Perspectiva actual. Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso: 473-481.
- Portugal, P., y Macusaya, C. 2016. El indianismo katarista. Una mirada crítica. La Paz: Fundación Friedrich Ebert (FES).



# FLACSO 2022

Primer Encuentro Continental de Pueblos Indios. 1990. “Declaración de Quito. Disponible en [http://www.cumbrecontinentalindigena.org/quito\\_es.php](http://www.cumbrecontinentalindigena.org/quito_es.php) (Consultado en Octubre de 2020)

Stalin, I. 1913. “El marxismo y la cuestión nacional”. Disponible en <https://www.marxists.org/espanol/stalin/1910s/vie1913.htm> (Consultado en octubre de 2019)

. 1979. “Obras escogidas”. Disponible en <https://www.marxists.org/espanol/stalin/obras/oe1/Stalin%20-%20Obras%20escogidas.pdf> Consultado en octubre de 2019)

Radovich, J. C. 2014. “Política indígena y movimientos etnopolíticos en la Argentina contemporánea. Una aproximación desde la antropología social”. *Revista Antropologías del Sur* 1: 133-145.

Rivadeo, A. M. 1994. *El marxismo y la cuestión nacional*. México D. F.: UNAM. Rodinson, M. 1968 [2013]. *El marxismo y la nación*. Temuco: Wallmapuwen.

VV.AA. 1971. “Primera Declaración de Barbados”. Disponible en [http://www.servindi.org/pdf/Dec\\_Barbados\\_1.pdf](http://www.servindi.org/pdf/Dec_Barbados_1.pdf). (Consultado en Enero de 2020)

VV.AA. (1979 [1977]). “Declaración de Barbados II”. En *Indianidad y descolonización en América Latina. Documentos de la segunda reunión de Barbados* (págs. 389-391). México D.F.

---

<sup>1</sup> El principio de las nacionalidades es generalmente atribuido al político italiano Guiseppe Mazzinni, al jurista Pasquale Stanislao Mancini o al filósofo John Stuart Mill. Para una análisis detallado puede revisarse Hobsbawm (1998[1991]) o la tesis doctoral de Lucía Payero (2014).

<sup>2</sup> Lenin abordó y apoyó la cuestión autodeterminista en varios de sus textos. Los primeros textos se remontan a 1914. Puede revisar *Obras escogidas* tomo I, II y III (1961, 1973a, 1973b). Ver bibliografía. También pueden



estudiarte algunos textos de Iósif Stalin sobre el marxismo y la cuestión nacional, originalmente escritos en 1913. Ver Obras Escogidas (1979).

<sup>3</sup> Señala la declaración en su principio 1.2: “fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal”. También aparece en el artículo 55. Para más detalles véase: <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>.

<sup>4</sup> En los considerandos de la Resolución, se establece: “*Consciente* de la necesidad de crear condiciones de estabilidad y bienestar y relaciones pacíficas y amistosas basadas en el respeto de los principios de la igualdad de derechos y de la libre determinación de todos los pueblos, y de asegurar el respeto universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades (...) *Convencida* de que la continuación del colonialismo impide el desarrollo de la cooperación económica internacional, entorpece el desarrollo social, cultural y económico de los pueblos dependientes y milita en contra del ideal de paz universal de las Naciones Unidas”. Luego en la Declaración misma sostiene: “1. La sujeción de pueblos a una subyugación, dominación y explotación extranjeras constituye una denegación de los derechos humanos fundamentales, es contraria a la Carta de las Naciones Unidas y compromete la causa de la paz y de la cooperación mundiales. 2. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; en virtud de este derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”. En: <http://www.un.org/es/decolonization/declaration.shtml>

<sup>5</sup> El punto 3 del Artículo primero señala: 3. “La utilización del término pueblos en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional”. En [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)

<sup>6</sup> En sus disposiciones, la declaración afirma que “los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales” (ONU 2007:1). Sobre la libre determinación, en su artículo 3 señala que “los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural” (2007:5).

<sup>7</sup> Admapu, “Resoluciones del IV Congreso Nacional”, 1985. Disponible en [http://plataforma.pampa.avnam.net/sites/default/files/1985\\_admapu.pdf](http://plataforma.pampa.avnam.net/sites/default/files/1985_admapu.pdf). Durante los años ochenta son varias las aproximaciones de organizaciones y dirigentes al concepto de autodeterminación. En 1987, en un documento de convocatoria a Congreso, Admapu, a través de sus dirigentes José Santos Millao y Aucán Huilcamán, se hacía un llamado a discutir sobre autonomía, autodeterminación y sobre la idea de “proyecto histórico”. Por otro lado, en una entrevista realizada por la Revista Nutram en 1988, Melillán Painemal —representando a los Centros Culturales— señalaba: “La autodeterminación de los pueblos es uno de nuestros grandes objetivos. Existen leyes especiales que garantizan que todos los pueblos indígenas tienen derechos a establecer su propio gobierno (...) Nuestra reivindicación no es solamente la tierra, como le digo, sino derechos políticos, económicos y sociales. Recuperar de alguna manera nuestra autonomía de dirección como Nación” (1988:15).

<sup>8</sup> Agradezco la facilitación de este material —transcrito por el antropólogo Javier Lavanchy del programa radial mapuche Wixage Anay— a Christian Martínez.

<sup>9</sup> El surgimiento de Wallmapuwen estuvo acompañado de un proceso reflexivo de intelectuales mapuche que abordaron la necesidad de un instrumento político y los objetivos que debía plantearse. Al respecto puede revisarse: José Marimán (2006a, 2006b), Rodrigo Marilaf (2006). En una línea muy similar, pero sin una adscripción al partido, se puede analizar el texto de Pablo Marimán y José Millalen “Cuotas y/o autonomía. Los desafíos del movimiento autonomista” (2006).

<sup>10</sup> Declaración de Barbados II, 1977, p-391.

<sup>11</sup> “Como consecuencia, de la situación actual de nuestro pueblo y con el objeto de trazar una primera línea de orientación para su lucha de liberación se plantea el siguiente gran objetivo: *Conseguir la unidad de la población india, considerando que para alcanzar esta unidad el elemento básico es la ubicación histórica y*



*territorial en relación con las estructuras sociales y el régimen de los estados nacionales, en tanto se está participando total o parcialmente en estas estructuras. A través de esta unidad, retomar el proceso histórico y tratar de dar culminación al capítulo de colonización”.* Declaración de Barbados, 1977, p-391.

<sup>12</sup> En su artículo 1 el documento señala “Principle 1. All indigenous peoples have the right of self-determination. By virtue of this right they may freely determine their political status and freely pursue their economic, social, religious, and cultural development”. [Todos los pueblos indígenas tienen el derecho a la autodeterminación. En virtud de este derecho pueden determinar libremente su condición política y ejercer libremente su desarrollo económico, social, cultural y religioso]. En World Council of Indigenous Peoples, Declaration of Principles, 1984. Disponible en <http://www.hawaiianperspectives.org/2016/09/13/world-council-indigenous-peoples-declaration-principles-circa-1984/>

<sup>13</sup> El informe fue presentado a la Subcomisión de Prevención de las Discriminaciones y protección de las minorías de la Comisión de Derechos Humanos.

<sup>14</sup> Puede revisarse la Declaración en el sitio: [http://www.cumbrecontinentalindigena.org/quito\\_es.php](http://www.cumbrecontinentalindigena.org/quito_es.php)

<sup>15</sup> El artículo original de Connor de 1967 se llama “Self-Determination: The New Phase”, publicado en *World Politics*, 20. El texto se encuentra mejorado en la libro de 1998, citado en bibliografía.

<sup>16</sup> Bonfil Batalla realizó un acabado estudio de las tratativas por definir la categoría de indio. Entre sus primeras pesquisas se encuentran, por cierto, enunciados con una alta carga de componentes biológicos/raciales. También observó las definiciones que pretendían determinar qué es lo indio en base a criterios lingüísticos o culturales. Lo primero que despejó Bonfil, a partir de las conceptualizaciones, fue la dificultad de proponer un criterio común a poblaciones o grupos muy disímiles entre sí (1972:108). La revisión realizada por el antropólogo a las definiciones sobre lo “indio” —extendido a lo “indígena”— hasta la década del cincuenta es sumamente útil para comprender los fenómenos políticos en distintos países, el surgimiento del indigenismo y la urgencia para clasificar a pueblos que se encontraban en el transcurso del siglo XX en situaciones de precariedad económica y explotación. Al realizar esta revisión, Bonfil asumió que era imposible una definición de la categoría indio que pueda basarse en las particularidades de cada grupo (1972:110), por lo tanto, argumentó que se trata de: “una categoría supra-étnica que no denota ningún contenido específico de los grupos que abarca, sino una particular relación entre ellos y otros sectores del sistema social global del que los indios forman parte. La categoría de indio denota la condición de colonizado y hace referencia necesaria a la relación colonial” (1972:110).

<sup>17</sup> El planteamiento específico de los autores dice: “Los movimientos autonómicos son de carácter amplio y tratan de incorporar a todos los agentes y fuerzas políticas del territorio para iniciar un proceso de negociación frente al Estado. Un movimiento etnonacional es excluyente en sí, pues como todo nacionalismo funda una lectura en los límites sociales y étnicos a partir de la diferenciación con el otro, limitando la participación de los que no pertenecen a la etnia” (Marimán, Pablo et. al. 2006:258)

<sup>18</sup> Según el Censo de 2017, la población mapuche alcanzaría a 1.745.147 personas, constituyendo el 9,9% aproximadamente de la población nacional. Véase: <https://resultados.censo2017.cl/>



**FLACSO**  
**2022**

# **LOS APORTES DEL ACUERDO DE ESCAZÚ AL ESTADO DE DERECHO AMBIENTAL EN LATINOAMÉRICA: CASO PERUANO**

**Dr. César Leonidas Gamboa Balbín**

Programa de Doctorado Estado de Derecho y Gobernanza Global

Escuela de Doctorado Studii Salamantini

Universidad de Salamanca, España

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





## Resumen.

La presente ponencia se centra en distinguir y aclarar los argumentos jurídicos que se ciernen sobre una futura adecuación normativa de la legislación nacional ambiental de Perú al Acuerdo de Escazú. La justificación de la ponencia es la de aclarar el sustento de los argumentos jurídicos debatidos formales y en redes referidos a la conveniencia de la ratificación del Acuerdo de Escazú con respecto a su impacto en la legislación ambiental. Nuestra hipótesis es que la adecuación normativa de la legislación nacional ambiental al Acuerdo de Escazú ampliará el alcance de los derechos de acceso ambiental, especialmente del derecho a la participación ciudadana en materia ambiental a nivel convencional, constitucional y administrativo, reforzando la construcción de un “Estado de Derecho Ambiental” en América Latina. Sobre el marco teórico, utilizamos los contenidos del derecho internacional ambiental, los principios de buen gobierno y el constitucionalismo ambiental para el análisis de la mencionada adecuación. La metodología empleada es la revisión documentaria de fuentes normativas, doctrinarias y periodísticas que nos permita identificar categorías para dilucidar la interpretación integral de ambos cuerpos normativos. En conclusión, la adecuación de la legislación ambiental peruana al Acuerdo de Escazú dotará de mayor protección constitucional y convencional los derechos de acceso a ambiental, limitando al legislador y el poder reglamentario de la administración a afectar la naturaleza jurídica de estos derechos, más bien guiándolos a desarrollar sus contenidos en base a la idoneidad de las normas ambientales, la transparencia y participación de los procedimientos administrativos relacionados a la evaluación ambiental, la rendición de cuentas y la efectividad de la administración en el marco de la fiscalización ambiental, es decir, a tener un Estado de Derecho Ambiental más consistente desde el enfoque de los principios de buen gobierno.

**Palabras claves.** derechos ambientales, participación ambiental, derechos humanos, derechos procedimentales, Estado de Derecho





## Introducción

Al finalizar la cuarentena del Covid-19 se desarrolló un debate público sobre la aprobación del “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe” (Naciones Unidas, 2018)– más conocido como el Acuerdo de Escazú Acuerdo de Escazú- en el Congreso de la República. La sociedad civil venía desarrollando una campaña a favor del acuerdo, señalando los beneficios y retos que enfrentaba al Perú con respecto a la futura puesta en vigencia de este tratado internacional; mientras que, por el otro lado, también hubo organizaciones preocupadas por una posible pérdida de la soberanía<sup>1</sup>, del control de la Amazonia y de nuestros recursos naturales que multiplicaron una serie de eventos a favor y en contra de la aprobación del mencionado acuerdo.

Los gremios empresariales, los gobiernos regionales amazónicos, y finalmente el Colegio de Ingenieros del Perú mostraron su desacuerdo a la ratificación del Acuerdo de Escazú. Los cuestionamientos se expresaron en redes como en presentaciones de expertos en las sesiones de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso<sup>2</sup>, la que terminó por rechazar la ratificación del Acuerdo de Escazú y archivar el proyecto de resolución legislativa presentada (Romo & Sierra, 2020) por el Poder Ejecutivo.

En la presente investigación nos centraremos en aclarar algunos de los principales argumentos producidos en el debate público sobre la conveniencia o no del Acuerdo de Escazú Acuerdo de Escazú, especialmente como este tratado internacional de derechos humanos ambientales colabora con la construcción de un Estado de Derecho Ambiental más consistente a través de la emergencia de la participación ciudadana ambiental.



## 1. Antecedentes

Quienes han realizado el curso presentan distintos grados de sensibilización respecto a la perspectiva de igualdad de Río de 1992 es el sostén jurídico del concepto de “democracia ambiental”, pues integra los derechos de acceso ambiental con las obligaciones estatales para implementar estos derechos, a materializarse en un régimen democrático. La participación ciudadana en material ambiental, el derecho al acceso a la información y a la justicia ambiental surgen de una preocupación desde la comunidad internacional con respecto a la plena vigencia de la democracia en la gobernanza de los recursos naturales.

Hernández señala que la reunión internacional “Río+20” fue la clave para impulsar el Acuerdo de Escazú (2020, pp. 113–115). Es en Río+20 donde se suscribe la “Declaración sobre aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo” (junio, 2012), por Chile, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, comprometiéndose a negociar un futuro acuerdo internacional (República de Chile, 2012).

Después de un proceso de negociación del texto del acuerdo que duró varios años, la versión final del acuerdo regional se acordó el 04 de marzo de 2018 en la última reunión del Comité Negociador en Escazú, Costa Rica, y después se iniciaron distintos procesos de ratificación, interrumpidos algunos por la pandemia del Covid-19, aunque sin muchos contratiempos ya que el Acuerdo de Escazú entró en vigor el 22 de abril de 2021. Según el artículo 21 del Acuerdo de Escazú, estuvo abierto a la firma de todos los países de América Latina y el Caribe en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, del 27 de septiembre de 2018 al 26 de septiembre de 2020. Posteriormente a dicho periodo se considerarán adhesiones al Acuerdo de Escazú. Del mismo modo, el Acuerdo de Escazú estará sujeto a la



# FLACSO 2022

ratificación, la aceptación o la aprobación de los Estados que lo hayan firmado. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación y también de adhesión se depositarán en poder del depositario (secretario general de Naciones Unidas).

El contenido mínimo del Acuerdo de Escazú son los derechos de procedimiento o acceso ambiental, es decir, el establecimiento de obligaciones estatales para la concretización de estos derechos: acceso a la información ambiental (art. 5); generación y divulgación de información ambiental (art. 6); participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales (art. 7); acceso a la justicia en asuntos ambientales (art. 8); y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales (art. 9).

## **2. Fortaleciendo el Estado de Derecho Ambiental en el Perú**

En este punto identificaremos los retos jurídicos que el Perú afronta para adecuar su legislación nacional a las obligaciones emanadas del Acuerdo de Escazú y ratificarlo. En ese sentido, primero pasaremos una revisión de la literatura con respecto a los desafíos jurídicos de adecuación normativa del Acuerdo de Escazú en las legislaciones nacionales de la región; y después desarrollaremos los principales retos normativos e institucionales de la inserción de los derechos de acceso ambiental desarrollados por el Acuerdo de Escazú en la legislación ambiental peruana.



# FLACSO 2022

## 2.1. Análisis doctrinario sobre los retos de implementación del Acuerdo de Escazú

Es bastante abundante las opiniones, informes, artículos periodísticos y reportes de gremios de sociedad civil, sector privado, instituciones públicas y academia con respecto al Acuerdo de Escazú, tanto a nivel nacional como a nivel regional.

Podemos señalar que este tratado internacional marca un hito tanto para la academia como para la sociedad civil. Prieur, Gonzalo y Napoli (2020) reúnen una serie de artículos de académicos y representantes de la sociedad civil de la región que analizan y reflexionan sobre los retos políticos y regulatorios para la ratificación e implementación de este tratado internacional en América Latina y el Caribe, siendo el texto más completo hasta el momento.

Existen otros estudios al mencionado anteriormente, por ejemplo, encontramos que Gómez (2018) y recientemente Muñoz y Lozano (2021) realizan un análisis pormenorizado del contenido del acuerdo y la conveniencia para Colombia de su ratificación, señalando que la “Constitución Ecológica” de Colombia es consistente con el contenido del Acuerdo de Escazú. Hay otros estudios similares para el caso de Chile Durán y Nalegach (2020) e incluso más específicos referidos a las implicancias del Acuerdo de Escazú para el derecho de acceso a la información ambiental en Argentina (Jiménez, 2019) o en poblaciones vulnerables (Arreguín, 2021). Quizás uno de los más importantes autores a revisar, por su postura contraria al Acuerdo de Escazú en Colombia, es Chacón (2020).

A nivel nacional, una fuente importante de información primaria son las comunicaciones y reportes enviados por congresistas, Defensoría del Pueblo, autoridades locales, gremios empresariales, colegios profesionales y distintas organizaciones de la sociedad civil, a la Comisión de Relaciones



# FLACSO 2022

Exteriores durante el proceso de debate público de la conveniencia de la ratificación del Acuerdo de Escazú en el Perú. Uno de los informes más relevantes por su exposición mediática, contrario a la ratificación del acuerdo, fue elaborado por el jurista González-Olaechea (2020), señalando las posibles inconsistencias normativas y la sobrerregulación que el Acuerdo de Escazú traería a la legislación nacional. Asimismo, posterior al debate circuló en redes el texto “Lo bueno, lo malo, lo feo del Acuerdo de Escazú ¿Falsas urgencias?” (Foy, 2020), el cual también se oponía al acuerdo, desde la formalidad del derecho. Con respecto a los textos a favor, varias organizaciones de la sociedad civil elaboraron comunicaciones e informes jurídicos sobre dicho acuerdo -Derecho Ambiente y Recursos Naturales; Sociedad Peruana de Derecho Ambiental; Oceana; MOCCIC-, señalando la conveniencia de la ratificación.

En el caso peruano, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE desarrollo una recomendación específica hacia la ratificación del Acuerdo de Escazú, dentro del marco de asumir los estándares modernos de una economía insertada en el mercado y comunidad internacional, como es garantizar el derecho a gozar del ambiente mediante protecciones regulatorias y la implementación de la legislación para prevenir los impactos ambientales, por parte del sector privado, pero también la necesidad de garantizar los derechos de los defensores ambientales, lo que *“incluye salvaguardas las vías de acceso a la información ambiental, los procesos de participación pública, y el acceso a la justicia ambiental a través del sistema judicial. El Gobierno debería priorizar la ratificación del Acuerdo de Escazú como primer paso para garantizar estas protecciones”* (OCDE, 2020, p. 49).

Pese a ello, tal como hemos señalado, al finalizar la cuarentena a fines de julio del 2020, se desarrolló un debate público por la ratificación del Acuerdo de Escazú. Por un lado, muchos actores de la sociedad presentaron argumentos a favor como en contra del referido acuerdo, preocupaciones



# FLACSO 2022

por la pérdida de soberanía, el control de la Amazonia y de nuestros recursos naturales, etc. La mayoría de las discrepancias y cuestionamientos se mostraron en el seno del debate del dictamen de ratificación del Acuerdo de Escazú de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso. Esta Comisión dictaminó archivar la ratificación del acuerdo mencionado. Posteriormente, el Acuerdo de Escazú entró en vigor este 22 abril del 2021, sin incluir al Perú entre los países parte.

Las posturas a favor o en contra del Acuerdo de Escazú podrían clasificarse en argumentos políticos relacionados al impacto que podría tener la implementación del acuerdo en los intereses políticos, económicos y sociales de varios grupos de la sociedad, gremios empresariales (CONFIEP et al., 2020), autoridades regionales (Mancomunidad Regional Amazónica incluye Loreto, 2020) y gremios profesionales (Colegio de Ingenieros del Perú, 2020); y un segundo grupo son argumentos jurídicos con respecto a las consecuencias jurídicas de algunas disposiciones del acuerdo. Entonces, sistematizando varios de los argumentos jurídicos presentados en los debates de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República, analizaremos posibles elementos contradictorios y desafíos entre el Acuerdo de Escazú y la legislación nacional ambiental en la regulación de los derechos de acceso ambiental.

El artículo 5 contemplado en el Acuerdo de Escazú precisa que la accesibilidad a la información constituye una obligación del Estado Parte para garantizar el derecho del público de acceder a la información de este tipo que esté en su poder. Bajo este punto, se regula el ejercicio de este derecho desde la solicitud de información hasta la posibilidad de impugnar y recurrir su falta de entrega, así como las excepciones, lo que se encuentra en nuestra legislación. En segunda instancia, el derecho a la participación ciudadana en la toma de decisiones se encuentra contemplado en el artículo 7, el cual hace referencia a las condiciones que deben de imperar en aras de permitir la participación de las personas en la toma de decisiones, por lo



# FLACSO 2022

que habría que modificar ciertas normas que garantice la participación en el proceso de toma de decisiones desde la planificación. En tercer lugar, en el Artículo 8 del Acuerdo destaca el acceso a las instancias judiciales y administrativas a efectos de impugnar y recurrir en cuanto al fondo y procedimiento, órganos estatales competentes y especializados, procedimientos efectivos, oportunos e imparciales, sin costos prohibitivos. De forma complementaria, se prevé el establecimiento de medidas que faciliten la producción de la prueba de daño ambiental, la inversión de la carga de la prueba y su carga dinámica.

En consecuencia, tanto el debate doctrinal nacional e internacional, como el debate congreso sobre el Acuerdo de Escazú se centró en el alcance regulado sobre el derecho de participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales.

## **2.2. Participación en la toma de decisiones ambientales**

En este acápite veremos los retos que tendrá el Acuerdo de Escazú al momento de su implementación. Estos retos incluyen una adecuación normativa de la legislación nacional al Acuerdo de Escazú, así como el análisis de una serie de elementos de contexto que pueden facilitar esta adecuación normativa. En ese sentido, uno puede encontrar que a nivel global y regional existen distintos esfuerzos por ampliar los derechos de acceso en materia ambiental (EITI, OGP), pero que no son suficientes.

Desde los noventa, se ha producido una extensa normativa en materia ambiental debido a las demandas ambientales de la población local ante las actividades económicas, lícitas e ilícitas, que se desarrollan en sus tierras. Entonces, la participación ciudadana ambiental se convierte en un derecho necesario para gozar el derecho al ambiente y sano equilibrado<sup>3</sup>.

Es importante realizar una adecuación y concordancia normativa con la legislación nacional, sin embargo, una rápida revisión del contenido de



# FLACSO 2022

este, especialmente de los artículos 5 al 9, no encontraremos muchas inconsistencias con la legislación nacional, sino brechas de implementación. En ese sentido, uno de los retos será reforzar la participación ciudadana en materia ambiental. El mayor reto que se nos presenta es fortalecer una participación activa desde la etapa de toma de decisiones en materia ambiental, es decir, desde el desarrollo de los instrumentos de planeamiento, del ordenamiento territorial o de evaluaciones ambientales estratégicas insertadas en los planes de desarrollo regional concertados o los planes sectoriales; las estrategias regionales de cambio climático -recientemente aprobadas en Ucayali y Loreto-, etc.

Una de las principales críticas hacia el Acuerdo de Escazú fue que se tergiversaba la participación ciudadana desde el modelo de democracia representativa, trasladando a la población o ciudadana la decisión directa en la toma de decisiones ambientales. Esto no es cierto, puesto que los posibles “mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones” (art. 7.1 y 7.2) del Acuerdo de Escazú no pretenden cambiar el modelo de gestión ambiental sino establecer claramente la obligación nacional de incrementar y asegurar la participación ambiental desde el inicio de las decisiones públicas y no solamente a posteriori, pues al señalar que “cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales”, simplemente se señala que el derecho se materializa con la construcción de los mecanismos pero no con algún derecho de veto o traslado de las decisiones políticas o administrativas al ciudadano.

En ese sentido, el Acuerdo de Escazú no señala más que la implementación de una “participación abierta e inclusiva” en las tomas de decisiones ambientales más no transfiere la decisión de la gestión de los recursos naturales directamente a los ciudadanos o la declinación del *Ius Imperium* del Estado. Por el contrario, durante los debates de las sesiones de la





# FLACSO 2022

Comisión de Relaciones Exteriores, se mencionó que el Acuerdo de Escazú reconocía el derecho de veto a los ciudadanos a tomar decisiones ambientales.

Los retos de la implementación del Acuerdo de Escazú están ligados a la participación ciudadana antes de la suscripción de los contratos u otorgamiento de títulos habilitantes, durante la evaluación ambiental y durante toda la vida del proyecto. Dentro de ellos, el que sigue siendo pieza fundamental de legitimidad, e incluso de validez para la operación, es el otorgamiento de la certificación ambiental. Muchos de los conflictos que ha vivido el Perú nos remontan que, frente a la ausencia de información previa, el participar en el antes, durante y después de la evaluación ambiental es crucial para definir la vida del proyecto, es decir, si habrá una convivencia social o conflictos socioambientales que manejar. Casos como Camisea, Conga, Las Bambas, Tía María y otros tantos casos han sido evidencia de ello. En la siguiente tabla se puede apreciar que la regulación ambiental minera aún no ha ampliado la participación ambiental antes del otorgamiento de la concesión:



Tabla Participación ciudadana en materia ambiental en el marco regulatorio peruano

<b>Etapa de la Actividad</b>	<b>Inversiones en Minería</b>	<b>Inversiones en Electricidad</b>	<b>Inversiones en Hidrocarburos</b>
Antes de la Concesión o Suscripción del Contrato (talleres)	<b>No hay participación ciudadana</b>	Participación ciudadana a través de talleres	Talleres realizados por Perupetro S.A.
Durante la aprobación del EIA (talleres y audiencia, etc).	Eventos presenciales obligatorios	Eventos presenciales obligatorios	Eventos presenciales obligatorios
Durante el desarrollo del proyecto (vigilancia ciudadana)	Comités de vigilancia promovidos por Empresa y población	Comités de vigilancia promovidos por Empresa y población	Comités de vigilancia promovidos por Empresa y población, voluntaria.

Fuente: (Gamboa, 2017)<sup>4</sup>

Es altamente probable que la puesta en vigencia del Acuerdo de Escazú en el Perú, implicaría una revisión sistemática e integral de la participación ciudadana en el aprovechamiento de los recursos naturales, implicara ampliarla antes del otorgamiento de la concesión minera, así como también fortalecer la participación durante la vida de los proyectos hidrocarburíferos. Ello colaborará en la legitimidad de las operaciones empresariales, pero también en la solución de conflictos socioambientales.



# FLACSO 2022

En ese sentido, la participación ciudadana ambiental enfocada a la evaluación del impacto ambiental de las operaciones extractivas, especialmente en infraestructura, en minería e hidrocarburos será prioritaria para mantener la paz social. En los últimos veinte años ha habido un avance lento de una serie de mecanismos que permiten dar seguridad política y legitimidad social a los proyectos en las tierras de comunidades y ciudadanos rurales. Desde la participación de audiencias públicas de presentación del EIA, hasta talleres informativos y el monitoreo ambiental comunitario, se ha comenzado a hablar de una “gobernanza territorial” y “democracia ambiental” (Monge, 2013, pp. 85–87).

Asimismo, las mejoras de la participación no solo se tratan de momentos específicos sino de la calidad de la información y de la participación en el desarrollo de las políticas y la inversión. En ese sentido, otro reto de implementación es la participación ciudadana en el ordenamiento territorial como instrumento del proceso de toma de decisiones. Es conocido que la ocupación desordenada del territorio, así como el crecimiento acelerado de la inversión han representado desafíos al proceso de ordenar el territorio (Glave, 2016, pp. 81–82), lo que ha implicado que estos instrumentos de gestión ambiental cuenten con un alto componente de legitimidad, especialmente por la participación ciudadana. Esto no es solo por ser un instrumento técnico que necesita contar con la participación de los ciudadanos que representan esos intereses en el territorio sino también porque es un instrumento que toma decisiones en dicho territorio, es decir, que orienta como debe aprovecharse los recursos naturales en un espacio determinado.

En ese sentido, el mayor reto de la participación ciudadana ambiental en el ordenamiento territorial es que al haberse precisado que “ni la Zonificación Económica Ecológica ni el Ordenamiento Territorial asignan usos ni exclusiones de uso” (art. 22 Ley N° 30230), y haber disminuido, por no decir tornarse irrelevante este instrumento, la calidad y cantidad de



# FLACSO 2022

procesos de ordenar el territorio, lo cual genera ineficacia y limitaciones de este derecho.

En el marco de la crisis del Covid 19 y planes de reactivación económica, una de las principales preocupaciones de la sociedad civil se ha centrado en las limitaciones para ejercer los derechos de acceso ambiental. La participación en la sociedad es relevante para influir en la institucionalidad pública, donde el sector empresarial es un actor privilegiado en arrojar al Perú de las herramientas necesarias en políticas para el desarrollo económico (Ganoza & Stiglich, 2015, p. 135), y obviamente influenciando en las decisiones estatales. Sin embargo, la participación ciudadana ambiental aparece como un derecho reconocido legalmente producto de la presión local, de pueblos indígenas y comunidades locales, para que sus intereses y preocupaciones sean incluidas, especialmente, al momento de ejecutar proyectos y actividades económicas en sus tierras o en los recursos naturales que los puedan afectar.

De hecho, encontramos algunos casos de restricción del espacio cívico que afectan estos derechos durante la crisis del Covid 19, pues se viene promoviendo la reactivación económica en una “race to the bottom”, es decir, un proceso de reformas legales que cambian los contenidos esenciales de los derechos de acceso ambiental para facilitar las inversiones y rápidamente recuperarnos de esta crisis. Esto ha venido sucediendo no solo en Perú sino en toda América Latina, por ejemplo, muchos gobiernos han restringido el

derecho a la información y suspendido los plazos de entrega de información pública o responder solicitudes de información; otros no entregaron información clara y desagregada sobre las personas sometidas a test, las personas infectadas y las que han visto agravado su estado de salud; información poco fidedigna y que generó incertidumbre en la población. Especialmente Perú y Colombia ordenaron la ampliación de los plazos para



# FLACSO 2022

atender las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria del Covid 19 (CIDH, 2020).

## Conclusiones

Una de las principales conclusiones de esta investigación es que el Acuerdo de Escazú es un tratado internacional de derechos humanos y no de manejo de recursos naturales, basado en el Principio 10 de la Declaración de Río, negociado por Estados Latinoamericanos y con una alta participación de la sociedad civil. Este tratado no solo guarda consistencia con el modelo de la democracia representativa y los principios de desarrollo sostenible, así como con los principios ambientales señalados en la Constitución Ecológica del Perú, la legislación ambiental, y en general, los principios del buen gobierno.

Con respecto a la adecuación de la legislación nacional ambiental al Acuerdo de Escazú, encontramos áreas donde el Estado Peruano deberá realizar esfuerzos para modificar su marco legal. Es así que respecto al reconocimiento de los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental, una necesidad de consistencia de dicha participación en el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, por ejemplo, deberá reformarse el marco reglamentario para permitir mecanismos de participación antes del otorgamiento de concesión minera o restablecer el reconocimiento del derecho de participación en su modalidad de vigilancia comunitaria ambiental en el sector hidrocarburos. Ninguno de estos mecanismos traslada el derecho de veto u aprobación de alguna medida administrativa (decisión ambiental), sino que permiten de manera más idónea que los ciudadanos puedan ejercer su capacidad de participación en las decisiones ambientales.



# FLACSO 2022

La adecuación de la legislación ambiental peruana al Acuerdo de Escazú dotará de mayor protección constitucional y convencional los derechos de acceso a ambiental, limitando al legislador y el poder reglamentario de la administración a afectar la naturaleza jurídica de estos derechos, más bien guiándolos a desarrollar sus contenidos en base a la idoneidad de las normas ambientales, la transparencia y participación de los procedimientos administrativos relacionados a la evaluación ambiental, la rendición de cuentas y la efectividad de la administración en el marco de la fiscalización ambiental, es decir, a tener una legislación más consistente desde el enfoque de los principios de buen gobierno.

## Referencias bibliográficas

Arreguín, A. (2021). El Acuerdo de Escazú y la ciudadanía ambiental de mujeres, jóvenes y pueblos indígenas.

Chacón, C. (2020). Análisis del Acuerdo de Escazú y sus posibles efectos de ratificación. Instituto de Ciencia Política Hernán Echevarría. [https://icpcolombia.org/cms/wp-content/uploads/2020/12/ICP\\_Implicaciones\\_AcuerdoEscazu%CC%812020.pdf](https://icpcolombia.org/cms/wp-content/uploads/2020/12/ICP_Implicaciones_AcuerdoEscazu%CC%812020.pdf)

CIDH. (2020, April 18). CIDH y su RELE expresan preocupación por las restricciones a la libertad de expresión y el acceso a la información en la respuesta de Estados a la pandemia del COVID-19.



# FLACSO 2022

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1173&ID=2>

Colegio de Ingenieros del Perú. (2020, August 21). Pronunciamiento sobre el Acuerdo de Escazú. <http://cdlima.org.pe/pronunciamiento-cip-sobre-acuerdo-de-escazu/> Comisión de Relaciones Exteriores. (2020, October 20). Documentación de Acuerdo de

Escazú. Congreso de La República.

<https://www.congreso.gob.pe/comisiones2020/RREE/DocumentosEscazu/>

Comisión de Relaciones Exteriores. (2021). Informe de gestión. Comisión de Relaciones Exteriores 2020-2021.

[https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/Interface/files/memoria\\_final\\_rree\\_22.07.21.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/Interface/files/memoria_final_rree_22.07.21.pdf)

CONFIEP, ADEX, AMCHAM, & SNI. (2020, July 15). Comunicado Público sobre el Acuerdo de Escazú.

<https://www.confiep.org.pe/noticias/comunicado-publico-sobre-el-acuerdo-de-escazu/>

Foy, P. (2020). Lo bueno, lo malo y lo feo del Acuerdo de Escazú. ¿Falsas urgencias?

Gamboa, C. (2017). Tensiones entre la visión de desarrollo y conservación de las políticas públicas y los derechos de los pueblos indígenas:



# FLACSO 2022

- pueblos indígenas y políticas sobre conservación y extracción en los andes amazónicos [Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. In Universidad Nacional Mayor de San Marcos. <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/10088>
- Gamboa, C. (2021). Origen y debate del Acuerdo de Escazú en el Perú. *Revista Kawsaypacha: Sociedad y Medio Ambiente*, 8, 139–160. <https://doi.org/10.18800/KAWSAYPACHA.202102.007>
- Ganoza, C., & Stiglich, A. (2015). *El Perú está calato. El falso milagro de la economía peruana y las trampas que amenazan nuestro progreso*. Editorial Planeta.
- Glave, M. (2016). Gestión territorial local e industrias extractivas: Los casos de Querocoto (Cajamarca) y Challahuahuacho (Apurímac). In M. Glave & G. Damonte (Eds.), *Industrias extractivas y desarrollo rural territorial en los Andes peruanos. Los dilemas de la representación política y la capacidad de gestión para la descentralización* (pp. 79–96). GRADE.
- Gómez, N. (2018). Colombia y el Acuerdo de Escazú. Democracia ambiental en el derecho Internacional. Una presentación sobre el Acuerdo Regional de América Latina y el Caribe que regula el acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales. Asociación Ambiente y Sociedad.





# FLACSO 2022

Gonzales-Olaechea, F. (2020). El Acuerdo Regional de Escazú. Opinión ofrecida ante la Honorable Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República del Perú, fundamentada en los considerados principales artículos de dicho tratado internacional desde el principio de la primacía de la realidad, una visión interdisciplinaria y multisectorial, acorde con la realidad peruana e internacional. [https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/escazudocumentaci%C3%B3n/acuerdo\\_escazu\\_version\\_ofrecida\\_a\\_la\\_comision\\_de\\_rree\\_10.08.2020\).pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/escazudocumentaci%C3%B3n/acuerdo_escazu_version_ofrecida_a_la_comision_de_rree_10.08.2020).pdf)

Hernández-Mendible, V. R. (2020). El Acuerdo de Escazú y la competencia de la Corte Interamericana para tutelar los derechos en materia ambiental. In Crisis climática, transición energética y derechos humanos (pp. 323–354). <https://app-vlex-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/#http://vlex.com/vid/acuerdo-escazu-competencia- corte-842488844>

Jiménez, H. (2019). El Acuerdo de Escazú y el derecho de acceso a la información dan luz a una nueva jurisprudencia. Análisis jurisprudencial. Sentencia Fundación Ambiente y Recursos Naturales (farn) c/ ypf SA s/varios. Revista Derecho Del Estado, 44, 385–396.

Mancomunidad Regional Amazónica incluye Loreto, U. A. S. M. y M. de D. (2020, August 6). No al Acuerdo de Escazú.



# FLACSO 2022

<https://www.gob.pe/institucion/regionmadrededios/noticias/286715-acuerdo-de-escazu-pronunciamiento-de-la-mancomunidad-amazonica>

Monge, C. (2013). Industrias extractivas y gobernanza democrática de los territorios. *Qué Hacer*, 190, 80–87.

Muñoz Ávila, L., & Lozano Amaya, M. A. (2021). La democracia ambiental y el Acuerdo de Escazú en Colombia a partir de la Constitución Ecológica de 1991. *Revista Derecho Del Estado*, 50, 165–200. <https://doi.org/10.18601/01229893.N50.07>

Naciones Unidas. (2018). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2018/03/20180312%2003-04%20PM/CTC-XXVII-18.pdf>

OCDE. (2020). Estudios de la OCDE sobre políticas públicas de conducta empresarial responsable Perú.

Prieur, M., Gonzalo, C., & Nápoli, A. (Eds.). (2020). Acuerdo de Escazú: Hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe. Ediciones Universidad Nacional del Litoral. [www.unl.edu.ar/editorial](http://www.unl.edu.ar/editorial)

República de Chile. (2012). Tema 10 del programa provisional Documento final de la Conferencia. Nota verbal de fecha 27 de junio de 2012 dirigida al Secretario General de la Conferencia de las Naciones



# FLACSO 2022

Unidas sobre el Desarrollo Sostenible por la Misión  
Permanente de Chile ante las Naciones Unidas.

[https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/CONF.216/13&referer=/english/&Lang=S](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.216/13&referer=/english/&Lang=S)

Romo, V., & Sierra, Y. (2020, October 20). Congreso peruano rechaza ratificación del Acuerdo de Escazú. Mongabay.

<https://es.mongabay.com/2020/10/congreso-peruano-rechaza-ratificacion-del-acuerdo-de-escazu/>

Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 1604-2009-PA/TC, (October 14, 2009). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/01604-2009-AA.pdf>

---

<sup>1</sup> Para un tratamiento más extenso sobre el tema controvertido de la afectación de la soberanía estatal sobre los recursos naturales por el Acuerdo de Escazú (Gamboa, 2021, pp. 151–155).

<sup>2</sup> Para una lectura del diálogo en el seno de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso (Comisión de Relaciones Exteriores, 2020; Comisión de Relaciones Exteriores, 2021).

<sup>3</sup> Algunas de estas normas son la Constitución Política del Perú (artículos 2.17, 31, 34 y 197); Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (Ley 26300); Ley General de Ambiente Ley 28611 (artículos 48 a 51); Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Ley N° 28245); Ley 27446 y DL 1078 sobre Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y Reglamento del SEIA (DS 012-2009-MINAM).

<sup>4</sup> El Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (Decreto Supremo 004-2009-MINAM); el Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos (D.S N° 002-2019-EM); el Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero (DS N° 028-2008-EM); el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas (D.S 014-2019-EM); los Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades Eléctricas (R.M. N° 223-2010-MEM-DM).



**FLACSO**  
**2022**

# **LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL FORTALECIMIENTO DE LA TRANSPARENCIA DESDE UN ENFOQUE DE LA GOBERNANZA: EL CASO DE FUNDAR**

**Dr. Héctor Eduardo Soto Guerrero**

Universidad Nacional Autónoma de México.

**Eje temático: 02** – Estado de derecho y derechos humanos.

Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumen.

La construcción de la democracia demanda la participación de organizaciones de la sociedad civil en corresponsabilidad social para adoptar decisiones públicas más eficientes y la construcción de un entramado institucional sólido que abra posibilidad al desarrollo de una deliberación sobre asuntos de la vida pública y que sirva para generar bienestar colectivo. En los últimos 20 años, Fundar ha colaborado en la transformación democrática de México mediante el impulso y promoción de mecanismos de transparencia a fin de contribuir a la resolución de problemas públicos. El objetivo de la ponencia es explicar la contribución de Fundar en el fortalecimiento del sistema democrático mexicano y sus efectos en la calidad de la democracia mediante el impulso que brinda a los procesos de transparencia con base en el análisis de indicadores propios. La metodología empleada comprende el análisis desde la teoría de la gobernanza y sus relaciones con categorías analíticas y comprensivas de la democracia a fin de explicar la colaboración social de Fundar en la política de transparencia. Se concluye que la participación de Fundar en la esfera pública tiene efectos que mejoran la calidad de la democracia y que su labor abona a la transformación hacia procesos de gobernanza en los que se dispone de inteligencia social en coordinación con autoridades para alcanzar beneficios esperados por la sociedad y que se traducen en leyes de transparencia.

**Palabras clave:** transparencia, calidad de la democracia, gobernanza, Fundar



## Introducción

El proceso de gobernar es el centro de múltiples debates a partir de las altas expectativas sociales que se forman sobre la capacidad directiva de los gobiernos democráticos que ante la proliferación de actores no gubernamentales que tienen intereses y capacidades técnicas desarrolladas para intervenir en asuntos públicos han logrado que la manera de gobernar contemporánea sea mediante la cooperación y coordinación multi actoral. Por ello, la gobernanza se ha entendido como una forma de gobernar que sirve para ofrecer resultados sociales con mayor eficacia de la acción directiva basados en la colaboración pública, privada y social (Aguilar, 2013) para ofrecer a la ciudadanía respuestas apropiadas a las necesidades que son demandadas.

La participación de Fundar en procesos de deliberación pública muestra empíricamente que en la actual democracia mexicana existen ejercicios de participación ciudadana en los que se dispersa el poder entre actores que anteriormente se encontraban excluidos de los procesos políticos. Bajo esta dinámica de colaboración pública-social que se ubica en un nivel de legitimación de decisiones gubernamentales, o sea que se consulta a expertos sin darles derecho a voto (García, 2000) se creó la Ley General de Transparencia y Accesos a la Información Pública donde se tomó en consideración la opinión de diversos actores sociales, entre ellos expertos de Fundar que tenían interés y voluntad de involucrarse en el diálogo público sobre las cuestiones de la transparencia en México y de su órgano garante.

Por escasos u ocasionales que ocurren estos episodios con estas acciones se contribuye a formar decisiones colectivas democráticas que enriquecen la manera en que se conduce el ejercicio del poder público (Monsivaís, 2015) pues se desarrollan mediante deliberaciones entre actores



# FLACSO 2022

gubernamentales y sociales mejorando el aspecto funcional de la democracia.

El objetivo de la ponencia es presentar una propuesta de análisis cualitativo para medir la calidad de la democracia con base en la participación que tuvo Fundar en la creación de la Ley General de Transparencia. Este trabajo es parte de una investigación más amplia que realizó en la Universidad Nacional Autónoma de México y que lleva el mismo título que la ponencia.

## Hacia un proceso de gobernar más democrático

La base de la democracia consiste en contar con reglas y procedimientos para resolver problemas, asimismo, es importante que los ciudadanos puedan participar de manera individual o colectiva e influir en las políticas públicas (Krane, 2007) por ello considero que la deliberación pública es la piedra angular de la democracia, ya que es el proceso que antecede la toma de decisiones en el que se da a conocer la expresión de demandas y preferencias a cargo de grupos e individuos de manera directa (Franklin & Ebdon, 2007). Lo que quiero decir es que en los espacios de deliberación convergen una pluralidad de actores interesados que se involucran en un asunto público provocando la confrontación de ideas heterogéneas, al mismo tiempo que se producen pesos y contrapesos.

Las discusiones públicas que se han efectuado en los últimos años en materia de defensa de la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas son parte de un esfuerzo colectivo emprendido desde la sociedad civil en el que Fundar ha sido clave para transitar hacia la realización de una vida más democrática para los mexicanos, en el entendido de que dichas herramientas de la democracia moderna son parte de una aspiración social (Salas, 2020) que además representa necesidades



# FLACSO 2022

cruciales de la democracia (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016). Estas herramientas conducen a nuevas formas de colaboración social en la vida pública ya que influyen en la transformación de los procesos decisorios bajo mecanismos de participación social y en sus resultados.

## La evolución hacia la gobernanza

Aunque la democracia en América Latina emergió como la mejor forma de organizar las decisiones colectivas; todavía tenemos grandes problemas estructurales entre gobernantes y ciudadanos que nos aquejan (Millán, 2008) ya que esta forma de organizar el poder no ha logrado satisfacer todas las demandas de los ciudadanos, en todo caso sabemos que la democracia es un pacto perfectible y va evolucionando conforme avanza la sociedad al adoptar valores y herramientas como la transparencia, la rendición de cuentas y la participación social que ayudan a mejorar procesos de la democracia.

Al analizar la gobernanza se observa una evolución de la democracia que todavía se piensa como la mejor forma de gobierno para construir acuerdos sociales. Esto ocurre debido a que la gobernanza comparte aspectos normativos con la democracia: el funcionamiento de las normas, los actores que intervienen y la forma en que se celebra el proceso de coordinación público-social que actualmente se necesita para producir un bien público.

El concepto de gobernanza explica la forma en que se conducen los procesos colectivos para crear leyes mediante interacción e interdependencia horizontal para lograr objetivos comunes que complementan aspectos de la democracia representativa, regresando el poder al ciudadano y el control sobre los asuntos que confieren al interés público. Bajo este proceso de gobierno y en ese contexto normativo es que





# FLACSO 2022

busco explicar la intervención de Fundar como un aporte a la calidad de la democracia.

Para aproximar una respuesta comenzaré por decir que la intervención de Fundar se entiende desde la corresponsabilidad público-privada que es un modo de colaboración valioso que sirve para alcanzar metas de la vida democrática en la medida en que se logran aprovechar tanto la fuerza como la inteligencia social en pro del interés colectivo. Las implicaciones con el derecho a la transparencia derivan una serie de factores como el derecho a conocer, participar, expresar opiniones y decidir, que van más allá de evitar la opacidad gubernamental y se asocian a valores importantes para la democracia que incluso son precondiciones para la democratización.

En este sentido la incidencia de Fundar es importante para la democracia porque el proceso decisorio se basa en la colaboración pública que implica una deliberación entre ciudadanos y gobernantes para la construcción de políticas públicas (Mariñez-Navarro, 2017: 63) empleando un intercambio de recursos como la inteligencia social para alcanzar beneficios colectivos que hace sentido con la idea de la gobernanza como un camino a seguir para renovar la democracia al tiempo que se atienden las demandas sociales, puesto que en la democracia es fundamental obedecer la voluntad popular y sostener legitimidad a través de los intereses colectivos.

## **La relación transparencia y democracia**

La transparencia debe representar ante todo claridad en la información sobre la que se da cuentas y presentarse con sencillez para que pueda ser comprendida por cualquier persona y no reducirse simplemente al acceso a la información (Millán, 2008) pues en esta medida se abarca un proceso que produce inteligencia social que ofrece utilidad a los ciudadanos para hacer evaluaciones sobre el actuar del gobierno y tener mayores elementos



# FLACSO 2022

para tomar decisiones. Esto se vuelve un componente que da valor a la democracia y eleva la calidad de la misma.

También es importante partir de reconocer que la transparencia es un elemento fundamental del ejercicio democrático y del impulso a la participación ciudadana (León, 2013) que el Estado moderno adopta como herramienta que sirve al ciudadano para conocer e involucrarse en lo público y que da legitimidad a los gobiernos.

La relación de la transparencia con la democracia parte de la asociación con aspectos normativos como es la participación ciudadana y la comunicación hacia la población que la hacen un medio eficaz de control del ciudadano sobre el poder (Valls & Matute, 2020). Otro vínculo normativo se encuentra con la deliberación que es un mecanismo idóneo para hacer transparente el debate de asuntos públicos que también contribuye al consenso y concertación de diversos intereses (León, 2013).

La relación causal entre transparencia y democracia implica que el aumento de la primera fortalece la democracia en términos teóricos, aunque en cuestiones prácticas esta se limita al uso y valor social que se obtenga de la información, por ello se requiere que exista una masa social crítica que haga uso de la información o su efecto podría ser mínimo (Valls & Matute, 2020) de manera que la relación causal es indirecta y depende del aprovechamiento que se tenga de la información que se da a conocer y de la calidad de la información. El beneficio esperado es que el acceso a la información pública permita que los ciudadanos se involucren y participen de los asuntos públicos (OCDE, 2003).



## Construcción de indicadores para la calidad de la democracia: una propuesta cualitativa

Aquí señalo las dimensiones que considero base para explicar la incidencia en la calidad de la democracia que ofrece el rol que desempeñó Fundar en el impulso a la transparencia.

### La calidad de la democracia

Al hacer referencia a la calidad de la democracia se debe pensar en aspectos que aporten valor a la democracia como forma de gobierno ya que el concepto no tiene consenso entre los estudiosos y por tanto su contenido es difuso. Por ejemplo, Sartori asocia la democracia con valores y con legitimidad (Sartori, 1993) para ello es conveniente delimitar algunos valores y aspectos mínimos que componen la democracia entre los que se encuentran las elecciones libres, voto universal, representación ciudadana, transparencia, rendición de cuentas, Estado de derecho, control del poder político.

Una aproximación conceptual sobre la calidad de la democracia implica reconocer en principio la complejidad del concepto, debido a que teóricamente tiene connotaciones multidisciplinares (Alcántara, 2008) que parten de un concepto compuesto; calidad por una parte y democracia por otra, que a su vez se confronta con distintos significados donde se toman en cuenta tanto aspectos sobre el proceso como del contenido y de los resultados.

En términos empíricos la calidad de la democracia adquiere importancia en función de los contenidos, atributos y características del proceso de colaboración que se generan bajo la gobernanza, esto se traduce en la



# FLACSO 2022

oportunidad que tienen los ciudadanos y la sociedad civil organizada de incidir en las decisiones públicas y participar en hacer reformas a la ley.

Los parámetros de análisis sobre la calidad de la democracia pueden variar del punto de relacionarse con cuestiones normativas de la democracia hasta emplear variables relacionadas con los procedimientos de la misma. En torno a la calidad también hay que considerar aspectos normativos, por ejemplo, la mejora continua (Camisón, Cruz, & González, 2006) de los procesos de gestión de calidad que para el caso de la democracia se asocian en este estudio con la participación ciudadana y la representación de intereses colectivos.

Mi propuesta para explicar la calidad de la democracia se basa en analizar los procesos democráticos y estándares del gobernar que en la práctica incorporan la participación ciudadana en la elaboración de leyes y posibilitan la colaboración social para dar respuestas conjuntas a los problemas de la sociedad, esto hace que sean efectivas las formas de colaboración para debatir temas de interés general.

## Las dimensiones de la calidad de la democracia

### **Dimensión I: control democrático**

Esta dimensión examina la capacidad de control que ejercen los ciudadanos sobre el poder político fuera de los periodos electorales. Los controles democráticos son instrumentos que sirven a los ciudadanos para vigilar el funcionamiento del gobierno y poder evaluarlo respecto al beneficio que dejan las decisiones políticas y del uso de los recursos públicos, esto demanda el ejercicio de transparencia y acceso a la información pública como pilares del control democrático.

### **Dimensión II: participación proactiva**



# FLACSO 2022

La participación proactiva define el derecho ciudadano a tomar parte en las decisiones públicas sin esperar a los periodos electorales por lo tanto el derecho de participación se ejerce permanentemente y es el mismo ciudadano de forma organizada quien se interesa en participar e incidir en la vida pública sin necesidad de esperar a ser convocado por la autoridad.

### **Dimensión III: espacios interactivos-deliberativos**

La dimensión de espacios interactivos-deliberativos explora las interacciones públicas- sociales que ocasiona la discusión pública que conforman la ruta para alcanzar consensos (Rabotnikof, 2005), puesto que al celebrar interacciones multiactorales se expresan las voluntades de las partes interesadas que se someten a debate para generar reflexiones previas a la adopción de decisiones.

El aspecto esencial de los espacios interactivos-deliberativos es que tengan lugar discusiones abiertas en asambleas parlamentarias para que individuos o grupos expresen en libertad las ideas que tienen sobre ciertos asuntos públicos.

## **Fundar y su aporte a la calidad de la democracia**

Las reformas constitucionales sobre transparencia y combate a la corrupción son algunos ejemplos de la importancia que adquiere el desempeño de las organizaciones de la sociedad civil en el sistema político mexicano y en las que participó Fundar arrojando una reconfiguración sobre la manera de crear leyes en las que se incorporan principios de parlamento abierto para insertar temas que interesan a la ciudadanía.

El rol de Fundar



# FLACSO 2022

Fundar es una organización de la sociedad civil que realiza tareas de investigación y análisis de políticas públicas; funciones asociadas a las organizaciones conocidas en la literatura como think tanks. Se asume como una organización independiente interesada en la colaboración con autoridades de ahí que se desprende un aspecto relativo a los componentes de la gobernanza que es la colaboración pública-social, la importancia del uso del conocimiento como medio de validación y legitimación de la acción pública, la interdependencia entre diversos actores y formación de redes de políticas públicas que está asociada a la vinculación con actores civiles, sociales y gubernamentales; aspectos que forman parte de su misión y que resultan necesarios para alcanzar metas en común.

La participación de Fundar en la democracia contribuye a monitorear y evaluar las acciones del gobierno. La idea se centra en que la transparencia es un instrumento que sirve de indicador de la calidad de gobiernos democráticos debido a que permite a los ciudadanos contar con información para conocer la actuación de los servidores públicos y el uso que se da a los recursos públicos. Así mismo, fomenta la participación ciudadana en corresponsabilidad con el poder público para vigilar el actuar de las autoridades, tomando en consideración que este derecho se garantiza constitucionalmente en México mediante un órgano autónomo cuya creación es resultado del aporte de organizaciones de la sociedad civil que impulsaron el derecho de acceso a la información pública y la construcción de su andamiaje institucional (Peschard, 2019)

## **El contexto del impulso a la transparencia**

El momento de coyuntura que favoreció la participación de Fundar para la promoción de la ley de transparencia se presentó en el contexto de la Alianza por el Gobierno Abierto (AGA), (OGP por sus siglas en inglés)



# FLACSO 2022

que fue creada en 2011 como una asociación entre gobiernos y ciudadanos con el objetivo de construir compromisos en colaboración pública-social (Vianney, 2015: 8) donde la transparencia se muestra como un componente medular del gobierno abierto que es útil para transformar la forma en que el gobierno satisface las necesidades ciudadanas.

La importancia social de la AGA es que comprometió a los gobiernos a trabajar en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil mediante planes de acción que comprenden un intercambio entre sociedad y gobierno donde se construyen metas comunes y se dan relaciones de interdependencia y colaboración, aunque no libres de tensiones, a sabiendas de que ningún actor es capaz de alcanzar los objetivos por sí mismo se establecen acuerdos para cooperar y asociarse trabajando como redes de políticas que producen una acción colectiva que sirve para legitimar decisiones gubernamentales (Ziccardi, 2004: 267).

La importancia del rol que desempeñó Fundar en este caso es que supieron aprovechar el momento de coyuntura de la AGA para incidir en las decisiones públicas y presentar propuestas a la autoridad con información relevante sobre la cultura de la transparencia y recomendaciones específicas para garantizar el cumplimiento del derecho a la información.

Análisis e implicaciones desde la gobernanza

La dimensión de controles democráticos que pondera la transparencia como elemento clave de control y evaluación se conecta con la gobernanza en términos del establecimiento de las reglas que pautan las interacciones entre sociedad y gobierno (Cerrillo, 2005) para dar certidumbre social de que lo que hace el gobierno es para producir beneficios a la población. La colaboración de Fundar contribuyó a incorporar elementos de carácter normativo que se evidencia con la ampliación de sujetos obligados en la ley, mejoró un proceso funcional de la democracia porque al incorporar a todos los actores que reciben recursos públicos se tiene un mayor control



# FLACSO 2022

democrático que dota al ciudadano del poder para hacer cuestionamientos sobre las acciones, funciones, desempeño y facultades que competen a cada responsable.

Los principales aportes de Fundar en torno a la dimensión control democrático están relacionados con la mejora continua de la democracia e implican a la transparencia porque el proceso democrático tradicional no alcanzaba sus objetivos de representación, legitimidad y control del poder soberano en el pueblo, así que mediante el acceso a la información se ofrecen mejoras funcionales de los procesos de calidad (Camisón, Cruz, & González, 2006), que proporciona la transparencia.

La dimensión de espacios de interacción-deliberación muestra el rol de Fundar en redes de políticas que siguieron dinámicas horizontales, aunque no carentes de tensiones para expresar opiniones y demandas sobre el derecho de transparencia y acceso a la información pública al deliberar con autoridades se generó un cambio en la relación sociedad-Estado que se traduce en modificaciones sustantivas sobre la forma de adoptar decisiones públicas.

La participación que tuvo Fundar en foros sobre transparencia y diálogos en comisiones legislativas aumentó su capacidad para tender un puente con actores gubernamentales a fin de transferir inteligencia social e incidir en la elaboración de la ley. Cabe reconocer que la participación encuentra barreras para incorporar opiniones ciudadanas e intervención en la gestión pública, es evidente que hay mucho por mejorar al respecto para que los espacios de participación directa sean mayores y se abandone la limitación a periodos electorales.





## Conclusiones

En la medida en que se cumplen las dimensiones de control democrático, la participación proactiva, el espacio de interacción-deliberación se fortalece la democracia y aumenta su calidad, pues con ellas se establecen formas de intercambio de información para la toma de decisiones colaborativa entre el gobierno y la sociedad donde Fundar ha sido clave para transitar hacia procesos de gobierno horizontal, colaborativo y deliberativo, justo ahí radica su aporte a la calidad de la democracia y en el interés que puso en transmitir inteligencia social para que la transparencia sea un derecho realizable y con garantías de un ejercicio más amplio.

La participación de Fundar en procesos de deliberación pública arroja evidencia empírica que en la democracia mexicana existen ejercicios de participación ciudadana en los que se dispersa el poder entre actores que anteriormente se encontraban excluidos de los procesos políticos, bajo esta dinámica de colaboración pública-social que se ubica en un nivel de legitimación de decisiones gubernamentales, o sea que se consulta a expertos sin darles derecho a voto (García, 2000) fue posible discutir leyes en coordinación pública-social ya que se tomó en consideración la opinión de expertos que tenían interés y voluntad de involucrarse en el diálogo público sobre las cuestiones de la transparencia en México y de su órgano garante.

La Alianza por el Gobierno Abierto abrió una ventana de oportunidad de colaboración que implica un cambio en los procesos políticos y la forma de adoptar decisiones.

De esta forma se generan herramientas que abren ventanas de oportunidad para fortalecer la participación de una ciudadanía que cada vez es más activa en procesos democráticos y que se organiza para exponer argumentos en espacios públicos y de deliberación a fin de que el Estado



# FLACSO 2022

logre garantizar derechos universales (Olvera, Ciudadanía y democracia, 2008).

La promoción y defensa del derecho a la transparencia que impulsó Fundar en recintos legislativos permite al ciudadano obtener recursos para estar informado, lo que en principio genera un mayor alcance sobre el acceso a derechos políticos y sociales de forma integral (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004) al formar parte de procesos de construcción de la democracia mediante acciones sociales de colaboración pública-social que ayudan a transformar la vida en democracia.

## Referencias bibliográficas

Camisión, C., Cruz, S., & González, T. (2006). *Gestión de la calidad: Conceptos, enfoques, modelos y sistemas*. Madrid: Pearson Educación.

Cerrillo, A. (2005). *La gobernanza hoy: introducción*. En A. (. Cerrillo, *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

León, C. (2013). *La construcción de la agenda de políticas desde un enfoque de transparencia y rendición de cuentas*. En C. L. (Coord), *Las políticas públicas: incidencia en la construcción de la agenda de transparencia y rendición de cuentas* (págs. 19-36). México: UNAM.

León, C. (2013). *La construcción de la agenda de políticas desde un enfoque de transparencia y rendición de cuentas*. En C. León, & S. (. Mora, *Las políticas públicas: incidencia en la construcción de la agenda de transparencia y rendición de cuentas* (págs. 19-36). México: UNAM.



# FLACSO 2022

- Cunill, G. (2008). La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada. En R. M. (Coord), Democracias/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina. Lima: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Alcántara, M. (2008). Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina.
- Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano(22), 169-181. al., G. O. (s.f.).
- Altman, D., & Pérez-Liñán, A. (2002). Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries. *Democratization*, 9(2), 85-100.
- Aguilar, L. (2013). Gobierno y administración pública. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, L. (2013). Gobierno y Administración Pública. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bülmann, M., & al., e. (2012). The democracy barometer: A new instrument to measure the quality of democracy and its potential for comparative research . *European Political Science*, 11(4).
- Davies, A. ( 2017). The Enlightenment conception of civil society. En R. Douglas, & e. a. (Eds.), New York, El rol de las organizaciones de la sociedad civil en las polític. *The International Encyclopedia of Geography*, John Wiley & Sons,.
- Franklin, A., & Ebdon, C. (2007). Democracy, Public Participation and Budgeting. En R. Box, Democracy and Public Administration. New York: ME Sharpe.



# FLACSO 2022

Fuentes, A. d. (1994). Ciudades intermedias en México. Un mecanismo de participación corresponsable. México: Instituto Nacional de Administración Pública.

García, M. L. (2000). La incorporación gradual de la participación ciudadana en el proceso de planeación. Carta Económica Regional, (73), 32-39.

Hevia, F., & Vergara-Lope, S. (2011). ¿Cómo medir la participación? Creación, validación y aplicación del cuestionario de conductas de participación. México: CIESAS - INDESOL.

Instituto Belisario Domínguez. (2019). El rol de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas. Obtenido de Senado de la República:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4432>

Instituto de Investigaciones Jurídicas. (2016). Gobernanza en sociedad global, el enfoque socialdemócrata. Igualdad de oportunidades y participación para mujeres y hombres, pobres y ricos, países en desarrollo, transición desarrollados. México: UNAM.

Krane, D. (2007). Democracy, public administrators, and public policy. En R. Box,

Democracy and Public Administration. New York: M.E.Sharpe.

Mazzuca, S. (2007). Reconceptualizing democratization: access to power versus exercise of power. En G. Munck, Regimes and Democracy in Latin America: Theories and Methods. New York: Oxford University Press.

Merino, M. (2001). La participación ciudadana en la democracia. México: Instituto Federal Electoral.



# FLACSO 2022

- Millán, H. (2008). Laas cuentas de la rendición de cuentas: hacia una síntesis. En H. Millan, & A. (. Natal, Rendició de cuentas, democracia y sociedad civil en México (págs. 297-329). Zinacantepec: El Colegio Mexiquense.
- Monsivaís, A. (2015). Hablar de Política. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México Nueva Época, Año LX, núm. 223, enero- abril de 2015, 27-60.
- OCDE. (2003). Información, consulta y participación pública en la elaboración de políticas: instaurar un gobierno abierto en los países miembros de la OCDE. 17.
- Olvera, A. (2008). Ciudadanía y democracia. México: Instituto Federal Electoral.
- Olvera, A., & al., e. (2002). Los consejos ciudadanos de seguridad. Diagnóstico y guía de operación. Obtenido de Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública/Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana: <http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/>
- Peschard, J. ( 2019). Los retos del Sistema Nacional Anticorrupción en México. México: Konrad Adenauer Stiftung.
- Porras, F. (2016). Gobernanza: propuestas, límites y perspectivas,. México: Instituto Mora. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- (2004). La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.
- Rabotnikof, N. (2005). En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea. México: UNAM.



# FLACSO 2022

Salas, A. B. (2020). Mirar la transparencia desde el discurso Un acercamiento a las universidades públicas mexicanas . *Gestión y Política Pública*, volumen xxix, nÚm. 1, 3-35.

Sartori, G. (1993). *¿Qué es la democracia?* México: Tribunal Federal Electoral. Valls, S., & Carlos, M. (2020). *Nuevo derecho administrativo*. México: Porrúa. Valls, S., & Matute, C. (2020). *Nuevo derecho administrativo*. México: Porrúa.



**FLACSO**  
**2022**

# **LETRAS DE CARTÓN: RELAÇÕES ENTRE PRÁTICAS CARTONERAS, LITERATURA E COMUNIDADE**

**Doutoranda Ariadne Catarine dos Santos,**

Universidade de São Paulo

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos

Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

**V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”**

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumo

Esta apresentação tem como objetivo debater a ideia da literatura, no espaço público, como formação de comunidade, a partir da obra *Letras de Cartón III*, lançada em coedição por 22 editoras cartoneras de 8 países diferentes, no ano de 2021. Os coletivos cartoneros começaram a aparecer na primeira década do século XXI e se difundiram inicialmente para diversos países latino-americanos e, posteriormente, para a América do Norte, Europa, Ásia e África. Com técnicas artesanais para a elaboração de livros e o uso específico do cartón (papelão), material que dá o nome à proposta, tais coletivos se articulam em uma espécie de mutirão, de modo que suas práticas apontam para uma desestabilização das noções canônicas de literatura, de acesso à leitura e à escrita, do próprio objeto livro, e de vínculos comunitários. Para estabelecermos um debate, neste trabalho, analisamos alguns dos textos do corpus específico, o livro *Letras de Cartón III*, que, de forma metalinguística, discute os usos do papelão, a ação do próprio “cartonear” e as relações estabelecidas entre a experiência do fazer literário e o espaço da cidade, como um espaço de coletividade.

**Palabras claves.** editoras cartoneras, literatura latino-americana contemporânea; comunidade; coletividade.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





**FLACSO**  
**2022**

## **“PASSANDO A BOIADA”: A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 106**

**M.Sc. João Carlos Mazzini Juliano**

Universidade do Extermo Sul Catarinense

**Dr. Dimas de Oliveira Estevam**

Universidade do Extermo Sul Catarinense

**Eixo Temático: 02** – Estado de Direito e Direitos Humanos. Democracia,  
Justiça, Instituições, Processos Políticos, Governança e Movimentos Sociais.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## RESUMO

Geralmente utiliza-se expressões metafóricas para apresentar determinada situação que se acontecer uma vez, possivelmente acontecerá outras vezes. A expressão popular "onde passa um boi, passa uma boiada", se enquadra, metaforicamente, para descrever as mudanças constitucionais ocorridas, no Brasil, a partir de 2019. Além dos desmontes dos sistemas públicos (proteção social, trabalhista, saúde e ambiental), também atingiu o campo das finanças públicas. Com a aprovação da Emenda Constitucional (EC-106), em 2020, instituiu-se o regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública decorrente da pandemia, aprofundando as mudanças constitucionais iniciadas em 2019. A EC106 foi aprovada pela Câmara dos Deputados em tempo recorde, a Proposta de Emenda Constitucional 10 (PEC10), conhecida como “PEC do Orçamento de Guerra”, após tramitar no Senado Federal, passou a denominar-se EC106. A EC-106 diminuiu os trâmites burocráticos no enfrentamento da Covid-19; contudo, surpreendeu o fato da EC-106 conter artigos beneficiando entidades financeiras, ao permitir o Banco Central do Brasil (BC) adquirir títulos de baixa liquidez em mercados secundários de instituições bancárias privadas, com recursos públicos. Diante disso, o objetivo do artigo é analisar a interação entre sistema financeiro e poder legislativo, com o foco na EC-106. Os procedimentos metodológicos foram baseados em fontes bibliográficas, com análise das informações obtidas. Os resultados indicam que com a aprovação da EC-106, havia previsão de prejuízos bilionários a União, por beneficiar organizações financeiras privadas; contudo, até o momento, o BC não realizou operações de compra de títulos, mas a “porteira” foi aberta. Conclui-se, com a hipótese de que os bancos privados, no momento, podem estar “perdendo poder político” sem perder a condição de fração hegemônica dentro do bloco de poder.

**Palavras-Chave:** Emenda Constitucional-106. Covid-19. Política. Finanças.



## 1. INTRODUÇÃO

“Ir passando a boiada” foi a célebre intervenção do ex-ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles na reunião ministerial de 22 de abril de 2020, cuja gravação foi tornada pública, em maio do mesmo ano, por ordem do Supremo Tribunal Federal (STF). O ex- ministro valendo-se da comoção nacional em torno das mortes provocadas pelo Covid- 19, sugere às autoridades presentes para “[...] enquanto estamos nesse momento de tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa, porque só se fala de Covid, e ir passando a boiada, ir mudando todo o regramento, ir simplificando normas” (STF, 2020). Na mesma reunião, o ministro da Economia, Paulo Guedes, em sintonia com seu colega, em referência as ações de não seguir os arcabouços legais: “[...] nós vamos ganhar dinheiro usando recursos públicos pra salvar grandes companhias. Agora, nós vamos perder dinheiro salvando empresas pequenininhas” (STF, 2020). Neste discurso percebe- se a submissão do país ao poder dos grandes grupos vinculados ao agronegócio, mineração e megaprojetos, com graves consequências para a defesa dos direitos de grupos submetidos a processos históricos e sucessivos de vulnerabilização.

O desmonte da regulação do país e o retrocesso no campo dos direitos são pautas que se fizeram presentes, durante décadas, nas práticas políticas de grupos minoritários no Congresso Nacional, mas se tornaram, na atual gestão, uma política de governo. Na esteira das medidas aprovadas pelo Congresso Nacional estão as contrarreformas trabalhista e previdenciária, além do aprofundamento dos desmontes dos serviços públicos. Trata-se de uma política eleita, com um caráter explicitamente ideológico em torno de uma proposta anti-indígena, anti-ambiental e anticidência, apoiada por setores conservadores do agronegócio, de parte da igreja evangélica, da



# FLACSO 2022

mineração em larga escala e de grupos obscurantistas (Castro, Zhouri & Castro, 2020).

Diante de tantos desmontes nas políticas públicas, a Câmara dos Deputados aprovou em tempo recorde a Proposta de Emenda Constitucional no 10 (PEC-10), conhecida como “PEC do Orçamento de Guerra”, após tramitar no Senado Federal, o texto foi modificado, retornou à Câmara dos Deputados para aprovação em dois turnos e passou a denominar-se Emenda Constitucional no 106 (EC-106). A nova lei teve o objetivo de fazer frente ao avanço do Covid-19, ao permitir ao executivo federal, a diminuição de trâmites burocráticos para aquisição dos mais diversos bens e serviços necessários ao combate da pandemia e seus desdobramentos para a saúde pública e a economia.

Embora, a EC-106 tenha a finalidade de desburocratizar os processos no enfrentamento ao Covid-19, o estranho é que na mesma Emenda foi autorizado ao Banco Central (BC) adquirir títulos no mercado financeiro secundário. Ao conter artigos que objetivam beneficiar as entidades financeiras brasileiras, ao permitir o BC adquirir títulos de baixa liquidez em mercados secundários. Entidades da sociedade civil, como a Auditoria Cidadã da Dívida Pública, expressaram preocupações com a possibilidade do BC, adquirir títulos de instituições bancárias privadas, com dinheiro público, as quais detém ativos bilionários (Colodeti, 2020).

Depois, de quase um ano, de sua promulgação, em dezembro de 2020, as autoridades do BC não tinham realizado compras de títulos privados. Os argumentos utilizados, pela instituição, era de que "as condições de mercado não eram favoráveis". Entretanto, não foi esclarecido quais eram as condições favoráveis, para o BC comprar ativos com risco de crédito baixo, ou seja, com menor possibilidade de calote. Esses títulos têm classificação que varia de AA+ (melhores) até H (piores). O BC pode comprar papéis com classificação BB- ou superior, não conversíveis em



# FLACSO 2022

ações e com prazo de vencimento igual ou superior a 12 meses (Timóteo, 2020).

Os argumentos apresentados pelo BC foi de que o problema de liquidez da economia, após aprovação da EC-106, já havia sido superado, não sendo necessário realizar a compra dos títulos. A justificativa foi de que com o auxílio emergencial, com a redução do compulsório dos bancos e o fundo garantidor do Tesouro Nacional, para empréstimos de micro e pequenas empresas foram suficientes para atender a demanda das empresas e do mercado (Timóteo, 2020).

No mesmo período, as informações publicadas sobre a situação do país, não coincidiam com as publicadas pelas autoridades do BC. Cerca de 85% do total de falências, em 2020, era de micro e pequenas empresas. Entre os setores da economia, os serviços representavam 40% dos fechamentos, sendo os mais atingidos pela pandemia (Herédia, 2021). Portanto, conforme os dados, havia a necessidade de auxílio econômico para recuperar empresas, contrariando as posições das autoridades do Banco Central.

Parte-se da possibilidade de que a não negociação de títulos de posse dos principais bancos privados, junto ao BC, pode estar ocultando uma disputa de frações hegemônicas da burguesia dentro do bloco no poder, indicando que, naquele momento houve perda de poder político do sistema financeiro.

Considerando a diversidade de informações sobre o desdobramento dos efeitos da EC-106, no enfrentamento do Covid-19, há a necessidade de uma leitura mais atenta sobre o tema. Diante disto, o objetivo do artigo é analisar a atuação do governo e do Poder Legislativo frente a EC-106. Para dar conta do objetivo traçado, a metodologia utilizada se sustenta numa pesquisa exploratória, em que a ideia não é testar ou confirmar uma determinada hipótese, e sim realizar descobertas, pois a demanda de estudo tem conformidade com a problemática, a despeito de ser compreendido



# FLACSO 2022

num conjunto maior de referencial teórico consolidado (Gil, 1999). As fontes de informações foram obtidas em website da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, em revistas e referências especializadas.

Para tanto, este artigo está estruturado com esta seção introdutória; em seguida, uma seção sobre a natureza do estado capitalista; por fim, o item com a apresentação de resultados a partir dos métodos utilizados no desenvolvimento da pesquisa e com a discussão dos resultados mais relevantes levando em consideração as bases teóricas e os objetivos traçados; e, finalizando, uma seção com conclusões e recomendações sobre o assunto

## 2. A natureza do estado capitalista

Os efeitos de desintegração social provocados pelo liberalismo, no início do século XX, foram identificados por Polanyi (2000), com a difusão de uma forma de pensar a economia como algo destacado da sociedade ou mesmo do Estado. Mais uma vez vê-se inscritos neste ciclo, as crises econômicas agravarem os problemas sociais e o apelo a redução do Estado. Não parecem ser coincidência entre o período contemporâneo e os descritos por Polanyi (2000), em “A grande transformação”, quando regimes fascistas estavam no poder. O ataque aos direitos conquistados parece ser a expressão mais visível dessa guinada na política brasileira. Os argumentos contra a diversidade cultural, as ações de desregulação e desmonte dos marcos legais fazem parte deste repertório.

Cabe ressaltar que a classe dominante toma decisões afetando a vida de milhões de pessoas, comprometendo seu modo de vida e a própria sobrevivência. As constantes transformações têm gerado catástrofes naturais, guerras e conflitos sociais e econômicos de grandes magnitudes,



# FLACSO 2022

em que se manipula situações de calamidade pública para beneficiar-se política e economicamente (Klein, 2008).

As análises poulantzianas sobre as estruturas de poder do Estado, nos auxilia compreender os conceitos de frações da burguesia e bloco hegemônico no poder. Ao analisar os fatos ocorridos no país na última década, considerando a atuação do conjunto do legislativo brasileiro, de agentes do executivo e representantes da burguesia financeira durante a tramitação e após a promulgação da Emenda Constitucional-106 (EC-106).

Poulantzas considera o Estado em seus aspectos econômicos, a ideologia e o direito entre os principais elementos, dando maior importância aos determinantes econômicos. Para Boito Junior (2007), a análise de Poulantzas está correta ao considerar o poder político concentrado no seio do Estado. O poder exercido nas instituições sociais é consequência de normas legais criadas e fiscalizadas pelo aparelho de Estado. É próprio do exercício do poder: proibir, interditar e reprimir (Boito Junior 2007; Carnoy, 2000).

O direito capitalista gera uma aparente igualdade formal, cria no trabalhador a ilusão de que a relação de exploração do seu trabalho é uma relação contratual entre partes livres e iguais. Com isto o trabalhador concebe sua presença na empresa e o trabalho que realiza como resultado de uma opção sua e a exploração da força de trabalho pode se reproduzir de modo mais ou menos pacífico. O centro do poder é o Estado que tem dupla dimensão: repressiva e ideológica (Boito Junior, 2007; Cário, 1989).

Poulantzas percebia o Estado moderno como entidade que condensa contradições e no interior do qual ocorre a luta de classes e que este se estrutura para organizar a classe dominante e desorganizar a classe dominada (trabalhadores), mediando as constantes disputas entre as diversas frações da classe dominante com fins de alcançar a condição de bloco hegemônico no poder. As contradições de classe que constituem o



# FLACSO 2022

Estado fornecem elementos para a compreensão do seu aspecto material (Silva; Rodriguez, 2015).

O Estado para Poulantzas, também, age positivamente, cria, transforma, realiza de modo a favorecer mesmo que em menor medida a classe trabalhadora. Ancorado em Gramsci, considera que a política, a economia e a ideologia são imprescindíveis para o estabelecimento da hegemonia, no contexto das contradições socioeconômicas. A decisão de alocar recursos públicos em áreas sociais como educação, saúde, previdência, habitação ou de subsidiar e isentar impostos de grandes grupos econômicos é um ato político que está relacionado as disputas que permeiam as forças da sociedade que tem representação no executivo e no Congresso Nacional, uma abordagem que permite uma análise ampliada do Estado capitalista nos séculos XX e XXI (Boito Junior, 2007).

Poulantzas rejeita a ideia do Estado, como instrumento a serviço da arbitrariedade de uma única classe, ao demonstrar as contradições que existem entre as relações de forças. O Estado não organiza a unidade do bloco no poder, mas são essas contradições que perpassam a materialidade do Estado e que possibilitam a organização do Estado. Dentro do Estado concentram-se, não apenas, o embate de forças entre frações do bloco no poder, mas também as relações de forças entre estas e as classes dominadas, na qual a autonomia relativa do Estado é necessária para a organização da hegemonia (Silva; Rodriguez, 2015).

Boito Junior (2007) descreve o Estado brasileiro como uma entidade moldada pelas suas instituições e por seus dirigentes para servir a classe capitalista, banqueiros, industriais, fazendeiros, comerciantes, trabalhando com o conceito de bloco no poder, para pensar a classe burguesa como a unidade (classe social) do diverso (frações de classe) nas suas relações com o Estado e com o restante da sociedade.





# FLACSO 2022

Para o autor supracitado, no topo tem-se o capital financeiro e os grandes bancos nacionais, enquanto na base da pirâmide, tem-se o médio capital, aplicado no setor produtivo e voltado para o mercado interno de bens de consumo populares. O primeiro setor indicado concentra as vantagens cumulativas frente à política econômica e é um setor que age como fração distinta de classe. O segundo carrega todas as desvantagens cumulativas frente à política econômica e não chegou a constituir-se em fração autônoma da classe burguesa. Ainda, falando das posições na hierarquia de poder, cabe indicar que a grande burguesia industrial e o agronegócio, principalmente as grandes empresas voltadas para a exportação, ocupariam uma posição intermediária entre aquelas duas posições extremas. (Boito Junior, 2007).

Com base no conceito de Poulantzas de burguesia interna, Boito Junior (2007) identificou conflitos a partir da década de 1990, no período pós Collor de Mello entre uma burguesia compradora, ligada ao grande capital financeiro internacional, junto aos grandes bancos brasileiros, que é o braço local da atual forma de dependência e uma burguesia interna, com base de acumulação e nos interesses específicos, explicam parte importante do processo político nacional.

Durante os governos Lula e Dilma houve ascensão política da burguesia industrial interna, sem a conquista da hegemonia e o grande capital financeiro permaneceu liderando. As exportações que atendem ao grande capital industrial e o agronegócio foram responsáveis pela maior parte das exportações, no período, enquanto pequenas e microempresas exportadoras respondiam por, apenas, 2% do total de exportações.

Neste período (2003-2015), também, os trabalhadores foram beneficiados com o crescimento contínuo da média salarial. Fatores que contribuíram para o impeachment da presidente Dilma, intensificando a pressão sobre o legislativo e o executivo para a aprovação de reformas, como foram os



# FLACSO 2022

casos da trabalhista e previdenciária, possibilitando a retirada de direitos básicos dos trabalhadores, contando com a adesão do setor industrial (Furno, 2022).

Posteriormente, ao impeachment, ressalta-se o fortalecimento de uma burguesia compradora, que são representantes de setores importadores, atuando no comércio varejista, intensiva em trabalho, ligada ao capital internacional e não tem a democracia como valor universal, exigindo do governo a não utilização de políticas econômicas anticíclicas. Esta burguesia está vinculada umbilicalmente ao governo Bolsonaro (Furno, 2022). Além do fortalecimento do agronegócio, que conta com a maior bancada no Congresso Nacional, presidindo as duas Casas Legislativas (Congresso e Senado), segundo a Frente Parlamentar da Agropecuária, são 245 deputados (48% do Congresso) e 39 senadores em 2021, representando 48% do Senado (Grilli, 2020).

Ressalta-se que o governo Bolsonaro aderiu à agenda internacional, de controle dos países periféricos ao sistema capitalista internacional, mantendo o País como uma plataforma de exportação de produtos primários. A adesão da maioria dos grandes produtores rurais, ao governo atual, deve-se principalmente à oposição aos movimentos sociais, ao afrouxamento da fiscalização ambiental, permitindo o uso intensivo de agrotóxicos, desmatamento para abertura de novas fronteiras agrícolas e, ainda, o câmbio favorável proporcionou grandes lucros para o setor agropecuário exportador (Furno, 2022).

### **3. Contextualização e discussão sobre a Emenda Constitucional- 106**

Para enfrentar as consequências sociais e econômicas geradas pela pandemia do Covid-19, foi elaborado a PEC-10, permitindo, entre outras



# FLACSO 2022

medidas, que o BC adquira títulos de baixa liquidez (BB-) no mercado secundário, o que era constitucionalmente proibido até então. A medida tem validade enquanto perdurar a pandemia do Covid-19. O texto da PEC-10 exige que os títulos sejam classificados por uma agência internacional e dá “preferência”, mas não obrigatoriedade de compra de títulos de pequenas e microempresas, porém as últimas são assim denominadas a partir de um faturamento anual inferior a R\$ 360.000,00 (ano base 2019) e a classificação de um título tem um custo próximo a US\$ 50.000,00. Isto inviabiliza a participação destas empresas neste mercado e abre espaço para a comercialização de títulos (dívidas) de empresas maiores entre os grandes bancos e o BC (Colodeti, 2020).

No Brasil, o sistema financeiro é considerado sólido e os principais bancos do país tem lucros trimestrais bilionários a décadas. Os cinco maiores bancos brasileiros obtiveram um lucro líquido consolidado de R\$ 13,7 bilhões no primeiro trimestre de 2020 e possuíam ativos de R\$ 7,4 trilhões, contra um PIB do país de R\$ 7,3 trilhões, no ano de 2019. Em março de 2020, o BC tinha tomado medidas para atenuar os efeitos da pandemia, como a diminuição do depósito compulsório que, segundo o presidente do BC, irrigariam as carteiras de crédito dos bancos com R\$ 1,16 trilhão e em abril numa audiência no Senado Federal, o mesmo interlocutor estimava que os bancos possuíam R\$ 972 bilhões em títulos comercializáveis no mercado secundário (Colodeti, 2020).

A iniciativa de propor a PEC-10 foi do presidente da Câmara dos Deputados. No dia 01/04/2020 em sessão deliberativa extraordinária a PEC-10 é admitida em regime de tramitação especial (urgência) com base nos artigos 147 e 191 do regimento interno da Câmara dos Deputados. Neste mesmo dia foi nomeado relator da matéria, a seguir a proposta passa a Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania e, é aprovada na integra.



# FLACSO 2022

Em seguida, no mesmo dia, a PEC-10 foi encaminhada a Comissões Especiais sendo aprovada sem alterações. No dia seguinte, a PEC-10 vai à Coordenação de Comissões Permanentes e em 03/04/2020, foi aprovada em primeiro e segundo turno. No dia 06/04/2020, a PEC-10, é encaminhada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados para Casa Legislativa Revisora, o Senado Federal. Em tempo recorde foi aprovada uma alteração da Constituição da República, que habitualmente tramita vários meses e tem prazo regimental de cinco sessões entre cada votação (Câmara dos Deputados, 2020; Colodetti, 2020).

No Senado Federal, o relator da PEC-10, modificou o texto especificando quais títulos que o BC poderia negociar no mercado financeiro e delineou benefícios creditícios condicionados a manutenção dos empregos nas empresas. Em 17/04/2020, o Senado Federal aprovou a PEC-10 com essas modificações para que evitasse prejuízos ao erário, na sequência a matéria foi devolvida à Câmara dos Deputados e nesta casa, de forma açodada, contrariando artigos da Constituição Federal de 1988 (CF/88), foi aprovada em dois turnos sem as modificações propostas pelo Senado Federal e com inteiro teor em relação ao texto aprovado anteriormente pelos deputados. No dia 07/05/2020, a EC-106, foi promulgada no Senado Federal, na presença dos presidentes das duas casas legislativas. (Câmara dos Deputados, 2020, Silva, 2021).

Transformada em Norma Jurídica, a EC-106, institui regime fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública decorrente de pandemia. Em seu artigo segundo, a Emenda, dispensa o cumprimento do parágrafo primeiro do artigo 169 da CF/88, permitindo, ao Executivo, exceder limites de contratação e gastos com pessoal ativo ou inativo. No artigo terceiro, permite ao Poder Executivo e Legislativo a contratação sem licitação de devedores da Seguridade Social, suprimindo temporariamente, o artigo 195, parágrafo terceiro da CF/88. No quarto artigo determina que não se aplique o inciso III do caput do artigo 167 da



# FLACSO 2022

CF/88, o que possibilitando gastos acima do aprovado na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no sétimo artigo a EC- 106 faculta ao BC adquirir títulos de instituições privadas, com classificação BB-, em mercados secundários. Desde que seja dado preferência a compra de papéis de micro e pequenas empresas, desde que sejam classificados por uma das três agências internacionais de classificação de risco. Contudo, uma microempresa não tem faturamento anual que não permita financiar os custos da classificação de títulos comercializáveis no mercado financeiro, deixando aberto este mercado para atuação de empresas mais robustas, como os bancos privados a venderem seus títulos ao BC. (EC- 106/2020; Silva 2021).

Com a promulgação da EC-106, a Presidência da República enviou a Câmara dos Deputados a Medida Provisória no 966 que torna os agentes públicos imunes a lei de improbidade administrativa durante a pandemia, livrando de punição os operadores do BC que, eventualmente, causarem prejuízos ao erário. Em 23/06/2021 a circular no 4.028, do Banco Central, não especificou os títulos a serem comercializados, o que se verifica pouca transparência nas operações (Silva 2021).

Ainda, sobre a tramitação da Pec-10, o partido Cidadania entrou com ação direta de inconstitucionalidade (ADI-6417) no Supremo Tribunal Federal (STF), ao perceber que foi suprimido parte do texto aprovado no Senado federal. Com isso, o texto deveria retornar a casa revisora (o Senado Federal), como não retornou o partido entrou com ADI-6417 contra a EC-106, alegando ausência de aprovação consensual pelas duas casas (Art. 60, parágrafo segundo da CF/88). Em ato contínuo, a Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF), protocola ação junto ao STF solicitando que seja julgada improcedente a ADI-6417. A EC-106 é explícita ao dar preferência para compra de títulos de micro e pequenas empresas, mas mobilizou a CNF representante dos interesses da grande finança brasileira (ANBIMA, FEBRABAN, B3 e mais sete poderosas associações financeiras).



# FLACSO 2022

A possibilidade de o Banco Central adquirir títulos de baixa liquidez em mercados secundários, com recursos públicos, provocou manifestações contrárias de diversas entidades da sociedade civil. Os bancos privados são detentores de 972 bilhões de reais em títulos de qualidade duvidosa, mas precisavam vender esse estoque ao BC, isso gerou muita controvérsia. No entanto, durante ano de 2020 e 2021 não foram adquiridos títulos no mercado secundário pelo BC. (Timóteo, 2020). A não aquisição de títulos do sistema bancário privado, não foi fato isolado do governo, houve outros atos.

Além de não adquirir títulos de baixa liquidez em mercados secundários, em março de 2021, a presidência da república edita Medida Provisória no 1034/2021, onerando o sistema financeiro, com aumento da Contribuição Sobre o Lucro Líquido (CSLL). Acresça-se o fato de a taxa básica de juros ter ficado abaixo dos dois dígitos, por um longo período, a taxa foi reduzida a patamares históricos de 2% pelo Comitê de Política Monetária (BC, 2021). A taxa básica de juros é um dos principais mecanismos da alta lucratividade dos bancos privados, com o recebimento de juros da dívida pública indexados à Selic (Sistema Especial de Liquidação e de Custódia), correspondendo a 40% das receitas destas instituições em publicação de balanços contábeis (Boito Junior, 2007).

Ressalta-se que a EC-106 referenda o predomínio do capital financeiro em detrimento ao capital produtivo, sob a gravidade do capital financeiro de investir sobre o dinheiro público. A dominância financeira, os interesses do capital portador de juros intensificaram-se pelas disputas de recursos do fundo público, forçando de modo específico o incremento das despesas com juros da dívida pública (Santo; Mendes, 2016).

O capital financeiro, para além de investir em ativos financeiros rentáveis com recursos entesourados, como os títulos da dívida pública, obtém, cada vez mais dinheiro público por meio da venda de títulos de duvidosa



# FLACSO 2022

adimplência, até então sob sua propriedade, ao BC. A transferência destes títulos materializa o que é denominado de capital fictício, desatrelado do sistema produtivo (Xavier; Teixeira, 2019).

Contudo, o poder do capital financeiro foi contestado pelo executivo em várias oportunidades. Em 2019, o ministro da economia, Paulo Guedes proferiu estas palavras para a Comissão Mista de Orçamento do Congresso:

Não pode dar refresco. Tem de aumentar a competição entre os bancos para não ter essa concentração que houve’ e, continuou, referindo-se à relação dos bancos com o povo brasileiro: ‘Foi aquilo que eu disse em um outro contexto: são 200 milhões de patos e cinco bancos, então, o spread é grande’ (Teixeira, 2019).

No ano de 2020, durante reunião com presença de representantes de uma Comissão Mista do Congresso, sobre a pandemia do Covid-19, o ministro da economia continuou a fazer acusações contra a Federação Brasileira de Bancos (Febraban) e defendeu a ideia da criação de um imposto sobre transações digitais como contrapartida a redução da contribuição previdenciária das empresas.

Outros acontecimentos sugerem uma relação conflituosa entre os principais bancos e o Poder Executivo. Num documento que teve uma versão vazada, em que seria divulgado na véspera ao feriado de 07 de setembro de 2021, contava com mais de duzentas associações, incluindo a Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) e Febraban manifestavam apoio ao manifesto “a praça é dos três Poderes”. Este documento era manifestamente contra a atitude do presidente da república que, reiteradamente, ataca membros da Corte Suprema ao convocar manifestações populares contra os poderes constituídos par o dia 07/09/2021. O texto gerou tensão entre integrantes do governo e a Febraban, o ministro Paulo Guedes, comentou o teor do documento, alterado após as críticas e ameaças de retirada dos bancos públicos (Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil) da federação. (Fernandez, 2021).





# FLACSO 2022

Na semana seguinte, a presença de representantes de instituições financeiras importantes, em protestos contra o governo Bolsonaro e a favor da democracia, na capital paulista, foi percebida pela imprensa nacional (Correio Brasiliense, 2021). Convém lembrar que este mesmo segmento da burguesia não protestou a favor da democracia durante a ditadura militar (1964-1985), nem durante o impeachment, da presidente Dilma Rousseff em 2016, pelo contrário estavam do lado oposto.

Cabe ressaltar que os maiores compradores de títulos públicos, no mercado brasileiro são os investidores institucionais: grandes bancos, fundos de pensão e seguradoras e investidores estrangeiros. Neste caso, da EC-106, se objetivo era beneficiar as micro e pequenas empresas, e não as instituições financeiras de grande porte, se verificou contradições em seu objetivo. As instituições financeiras, os bancos, são aqueles que retraem o crédito em momentos de crise econômica, demandando aporte financeiro do setor público na economia produtiva, como poderiam, justamente num momento de recessão, ser os maiores beneficiários pelas aquisições do BC das debêntures titularizadas por eles (Silva, 2021).

O que indica, a partir da análise da EC-16 e dos discursos vindo de representantes do executivo, é que o setor financeiro tem poder de interferir no Legislativo, mas em relação ao Executivo, pode ter perdido o poder de influência durante a pandemia. Se observa, no posicionamento mais ríspido dos representantes destes representantes, em relação aos bancos, como foi a criação do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) aprovado no legislativo com apoio de deputados governista. Este imposto é cobrado do investidor e não dos bancos, mas desestimula alguns especuladores a atuar no mercado financeiro; a Lei que concedeu autonomia do BC exige que mantenha o valor de compra da moeda e simultaneamente, também, seja responsável pela manutenção do nível de emprego. Antes bastava o Copom aumentar a taxa básica de juros para controlar a inflação. Agora uma taxa Selic elevada pode aumentar o desemprego e levar à demissão do





# FLACSO 2022

presidente do BC. Possivelmente, a autonomia do BC, como está posta, não trouxe plena satisfação à banca privada, parece haver objetivos conflitantes.

Considerando, as informações obtidas e os dados disponíveis, se conclui que os bancos, apesar de manter a hegemonia de seu poder econômico, possivelmente, podem durante a pandemia do Covid-19, ter perdido poder político nas frações hegemônicas do bloco no poder do Estado brasileiro, para outros segmentos, como os apontados ao longo do texto.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Alguns fatores levam a conclusão que durante a pandemia do Covid-19, o setor bancário, pode ter perdido influência política como fração hegemônica do bloco no poder do Estado brasileiro, conforme segue algumas observações: interpelação judicial da CNF, representante da grande finança, como “Amicus Curiae”, contra a ADI-6417 impetrada junto ao STF, revelando o desejo da banca privada de vender os ativos duvidoso; a não aquisição dos títulos de dívida privada no mercado secundário pelo BC; declarações conflitantes dos diversos atores sobre os desdobramentos econômicos da pandemia do Covid-19 (economistas, especialistas do mercado financeiro e dados de órgãos oficiais); as seguidas críticas do ministro da economia contra a banca privada e seus representantes; a presença de banqueiros em manifestações contra o governo Bolsonaro; a menor taxa básica de juros desde que foi instituído a Selic; a Medida Provisória no 1034/2021 aumentou a alíquota da CSLL das instituições financeiras; o crescimento da representação parlamentar das Bancadas Ruralista, Evangélica e da “bala” no Congresso Nacional e Senado com forte influência no governo.



# FLACSO 2022

Conforme os relatos acima, os bancos, apesar de manter a hegemonia de seu poder econômico e se utilizarem de canais democráticos do poder legislativo para beneficiarem-se, no entanto, durante a pandemia do Covid-19, podem ter perdido poder de influência nas frações hegemônicas do bloco no poder do Estado brasileiro, para outros segmentos, como os apontados.

Conclui-se, com a hipótese de que os grandes bancos privados, no momento, podem estar “perdendo poder político” sem perder a condição de fração hegemônica dentro do bloco de poder. Sabe-se que, a análise de fatos ocorridos há pouco tempo é passível de equívocos, pois os agentes envolvidos podem mudar suas posições, uns em relação aos outros e alterar a realidade fática, especialmente quando envolve interesses políticos e financeiros.

Uma conclusão mais abrangente, envolvendo outros setores/frações da burguesia nacional que compõem o núcleo hegemônico no poder demandaria um esforço de pesquisa adicional e não se encontrava entre os objetivos deste estudo.

## Referencias bibliográficas

BC. (2021). Taxas de juros básicas- Histórico. Acesso em: 17/10/2021.

<https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicotaxasjuros>

BC. (2020). Estatísticas Fiscais. Disponível em:

<https://www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasfiscais> Acesso em 17/10/2021.

Boito Junior, A. (2007). Estado e burguesia no capitalismo neoliberal.

Revista de Sociologia e Política. São Paulo Nº 28: 57-73 jun. 2007.

Disponível em:



# FLACSO 2022

<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/YbjVShycwhW9mzrh5KzwJtK/?lang=pt>

Brasil. (2019). Câmara dos Deputados, PEC 10/2020 Proposta de emenda constitucional. Disponível em:  
<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2242583> Acesso em 02/04/2022.

Brasil. (2019). Emenda Constitucional – 106, de 7 de maio de 2020. Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm) Acesso em 17/10/2021. Acesso em: 17/10/2021.

Brasil. (2021). Medida Provisória no 1034. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.034-de-1-de-marco-de-2021-305972678> Acesso em 21/09/2022.

Câmara dos Deputados. (2021). Congresso promulga emenda constitucional do “orçamento de guerra”. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/659956-congresso-promulga-emenda-constitucional-do-orcamento-de-guerra>, visualizado em 02/04/2021.

Câmara dos Deputados. (2020). Votação da PEC do orçamento de guerra é concluída na Câmara. Disponível em:  
<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-05/votacao-do-pec-do-orcamento-de-guerra-e-concluida-na-camara>, 06/05/2020.

Cário, S. A. F. (1989). A natureza do último pensamento de Poulantzas acerca do estado capitalista. Revista Textos de Economia. UFSC, Florianópolis, SC, Brasil, v. 3 n. 1, p. 36-50. Disponível em:  
<https://periodicos.ufsc.br/index.php/economia/article/view/6703/6270> Acesso em 17/10/2021.



# FLACSO 2022

- Carnoy, Martin. (2000). Estado e teoria política. 6.ed Campinas, SP: Papirus.
- Castro D., Zhouri A. & Castro E. (2020). Passando a boiada: violação de direitos, desregulação e desmanche ambiental no Brasil. Revista Antropolítica, n. 49, Niterói, p.8-41, 2. quadr. DOI: <https://doi.org/10.22409/antropolitica2020.i49.a44533>
- Colodeti, E. (2020). Banco Central terá gasto de mais de R\$ 970 bilhões com compra de papéis podres. Brasil de Fato. Disponível em: [redebrasilatual.com.br/economia/2020/09/banco-tera-gasto-de-mais-de-r-070-bilhoes-com-compra-de-papeis-podres/](https://www.redebrasilatual.com.br/economia/2020/09/banco-tera-gasto-de-mais-de-r-070-bilhoes-com-compra-de-papeis-podres/) Acesso em 02/04/2021.
- Fernandez, M. (2021). Febraban mantém apoio a manifesto e diz que respeita a posição dos bancos públicos. Congresso em Foco. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/governo/febraban-matema-apoio-a-manifesto-e-diz-que-respeita-posicao-de-bancos-publicos/> Acesso em 17/10/2021.
- Grilli, M. (2020). Bancada ruralista tem peso para definir as eleições na Câmara e no Senado. Revista Globo Rural. Disponível em: <https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Politica/noticia/2020/12/bancada-ruralista-tem-peso-para-definir-eleicoes-na-camara-e-senado.html> Acesso em 21/09/2022.
- Furno, J. (2022). Xandão mira golpistas e encontra Aras. TV247. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YE89G-BVhZo> Acesso em 17/09/2022.
- Gil, A. C. (1999) Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas.
- Herédia, T. (2020). Pedidos de falência de empresas aumentam 12%. CNN Brasil Business. Disponível em:



# FLACSO 2022

<https://www.cnnbrasil.com.br/business/pedidos-de-falencia-de-empresas-aumentam-12-7-em-2020-diz-boa-vista/> Acesso em 19/10/2021.

Klein, N. (2008). *A doutrina do choque: a ascensão do capitalismo de desastre*- Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

Polanyi, K. (2000). *A grande transformação*. 2ed. Rio de Janeiro: Elsevier.

Santo, M. H. E.; Mendes, Á. N. (2016). O fundo público e o capital portador de juros: o papel da dívida pública brasileira no capitalismo contemporâneo. *Revista Pesquisa & Debate*, São Paulo. v. 27, n. 1 (49), mar.

Silva, D. P.; Rodriguez, V. (2015). O Estado em Poulantzas: Uma análise da constituição da hegemonia na sociedade de classes. VIII Colóquio Internacional Marx Engels. Disponível em:

[https://www.ifch.unicamp.br/formulario\\_cemarx/selecao/2015/trabalhos2015/Do\\_mingos%20Pereira%20e%20Vicente%20Rodrigues%2010098.pdf](https://www.ifch.unicamp.br/formulario_cemarx/selecao/2015/trabalhos2015/Do_mingos%20Pereira%20e%20Vicente%20Rodrigues%2010098.pdf)  
Acesso em 21/11/2021.

Silva, T. A. (2021). Emenda Constitucional n. 106/2020: inconstitucionalidades e contradições do sistema financeiro. *Revista Scientia*, Salvador, v. 6, n. 1, p. 204- 223, jan./abr. Disponível em:

<https://www.revistas.uneb.br/index.php/scientia/article/view/9177/7464>

STF (2020). STF divulga íntegra do vídeo da reunião ministerial de 22 de abril. São Paulo: CNN Brasil. 1 vídeo (114 min.), son., color. Disponível em: <https://bit.ly/3k1fS3s>. Acesso em: 27 jul. 2020.

Teixeira, L. B. (2019). “São 200 milhões de patos e cinco bancos diz Paulo Guedes sobre o Brasil”. *Revista Exame*, 14;05.2019.



# FLACSO 2022

Disponível em: <https://exame.com/economia/sao-200-milhoes-de-patos-e-cinco-bancos-diz-paulo-guedes-sobre-brasil/> Acesso em 17/10/2021.

Temóteo, A. (2020). podia gastar para ajudar pequenas empresas, mas não fez isso. Porquê? UOL Economia. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/12/20/bc-compra-titulo-divida-privada-auxilio-credito-empresa.htm> Acesso em 17/09/2022.

Temóteo, A. (2020b). Sem provas ministro acusa bancos de pagar estudos para furar teto de gastos UOL ECONOMIA. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/10/29/guedes-diz-que-febraban-financia-estudo-para-ministro-furar-teto-de-gastos.htm> Acesso em 04/10/2022.

Xavier, J. S.; Teixeira, K. L. M. (2019). A relação entre estado, governo e mercado no século XXI e o comportamento desses agentes no brasil, estados unidos e /ou Europa frente às crises econômicas. Revista Scientia, Salvador, v. 4, n. 1, p. 83- 95, jan./abr. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/scientia/issue/view/Revista%20Scientia%20n.11>. Acesso em: 03 out. 2022.



**FLACSO**  
**2022**

## **JUSTICIA ABIERTA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN DE CHILE**

**Carolina Inzunza Macías**

Universidad Tecnológica Metropolitana de Chile

**Giuliano Pesce Heresmann**

Universidad de Santiago de Chile

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen.

A partir de las manifestaciones y el denominado “estallido social” en Chile (octubre de 2019), donde uno de sus factores principales ha sido la pérdida progresiva de legitimidad y confianza en las instituciones democráticas (gobierno, parlamento y tribunales), en noviembre de 2019 se suscribe el “Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución”, declaración de distintos sectores políticos que buscaba terminar con la grave crisis en la que se encontraba el país, a través de una solución institucional que fomentara la paz y la justicia social. A partir de este hito, en octubre de 2020 se lleva a cabo el plebiscito que aprueba la redacción de una nueva Carta Magna. En mayo de 2021, se realizan las elecciones de los y las Convencionales Constituyentes, quienes terminaron su labor el 4 de julio de 2022, propuesta que finalmente fue rechazada por la ciudadanía, en un nuevo plebiscito el día 4 de septiembre. En relación a lo anterior y a través principalmente de revisión bibliográfica atingente, este trabajo busca analizar las implicancias para el actual Poder Judicial chileno (el fallido “Sistema Nacional de Justicia”), respecto a la incorporación en la propuesta constitucional del nuevo principio de “Justicia Abierta”, donde se indicaba que “la función jurisdiccional se basa en los principios rectores de la Justicia Abierta, que se manifiesta en la transparencia, participación y colaboración, con el fin de garantizar el Estado de derecho, promover la paz social y fortalecer la democracia”. Considerando fundamentalmente la incorporación de la Institución al V Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile (2020 – 2022), con el compromiso “Justicia Abierta en el Poder Judicial”, se visualizan los desafíos y oportunidades que se presentan, tanto en el ámbito interno, como desde la perspectiva de la ciudadanía y de los usuarios y usuarias del sistema.

**Palabras claves.** Justicia Abierta, Poder Judicial, Constitución.





## Introducción

Para la Comisión de Integridad Pública y Transparencia (2022), Jiménez (2020) y Morales (2020), el denominado “estallido social” del año 2019 en Chile, aparece como fruto de un contexto de profunda desconfianza y distanciamiento de las personas con el Estado, lo que refuerza la necesidad de “reconectar” a la ciudadanía con lo “público” (la institucionalidad pública). Para esto sería necesario modificar la forma en que actualmente se ejerce este “poder”, impulsando y promoviendo políticas donde los ciudadanos y las ciudadanas sean protagonistas y vuelvan a estar en el “centro”, recuperando las confianzas perdidas y la legitimidad que tanto se requiere.

Esta “crisis social” volvió a poner sobre la mesa la urgencia de implementar cambios significativos en el país, buscando reducir los importantes niveles de desigualdad que presenta Chile, avanzando hacia una sociedad más justa e inclusiva. Para superar este escenario iniciado en octubre de 2019, en el mes de noviembre del mismo año los distintos sectores políticos suscribieron el llamado “Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución”, lo que posibilitó que en octubre de 2020 se realizara un plebiscito de “entrada” para redactar una nueva Carta Magna, opción que la ciudadanía aprobó con un 78.3% de las preferencias y un 51.0% de participación (un hito en la historia del “voto voluntario” imperante en ese momento), eligiendo además (con un 79.0% del total), que el órgano redactor fuera una “Convención Constituyente” con el 100% de sus integrantes seleccionados y seleccionadas por votación popular (BCN, 2022).

Posteriormente, a mediados de mayo de 2021 y en una jornada inédita para el país, se eligieron las y los 155 representantes de esta nueva “Convención



# FLACSO 2022

Constitucional”, primera experiencia internacional de un organismo paritario (con un resultado de 78 convencionales hombres y 77 mujeres, y un promedio de edad de 45 años), con escaños reservados para los pueblos indígenas (17 cupos para los pueblos Aymara, Mapuche, Rapa Nui, Quechua, Lickanantay o Atacameño, Diaguita, Colla, Chango, Kawesqar y Yagán o Yámana), y conformado exclusivamente por integrantes electos para estos fines (BCN, 2022; Convención Constitucional, 2022b), quienes se instalaron y comenzaron su trabajo a principios de julio de ese mismo año, con un plazo original de nueve meses, lo que se prorrogó hasta llegar a los doce meses de duración.

Luego de este intenso periodo de discusión y deliberación, a mediados de mayo del 2022 se liberó el documento borrador del proyecto de nueva Constitución, comenzando su labor la llamada “Comisión de Armonización”, encargada de organizar y revisar la coherencia y la redacción del texto constitucional. Con esto, a principios del mes de julio del mismo año se hace entrega oficialmente al Presidente de la República, de la propuesta final del proyecto de nueva Carta Fundamental, produciéndose la disolución de esta “Convención Constitucional” y convocándose a un nuevo plebiscito nacional de “salida” para inicios del mes de septiembre (BCN, 2022). Finalmente, el día 4 de septiembre del año 2022 y en el marco de un histórico nivel de participación del electorado chileno (un 85,7% del padrón electoral, considerando un nuevo mecanismo de “inscripción automática” y “voto obligatorio”), donde el 61,9% de los y las votantes optaron por el “rechazo” a esta propuesta constitucional, culminando así esta etapa del proceso (BCN, 2022).

A raíz de lo anterior y a través principalmente de revisión bibliográfica (de la cual la mayoría aún es muy reciente), el presente trabajo busca analizar los desafíos y las oportunidades que todavía puede presentar para el Poder Judicial chileno, la incorporación en el fallido proyecto constitucional del principio de “Justicia Abierta”, considerando especialmente la intervención



# FLACSO 2022

de la Institución en el V Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile (2020 – 2022), buscando consolidar los pilares de transparencia, participación y colaboración como ejes centrales de la actividad del Estado, como principal mecanismo de interacción con la ciudadanía y las demás organizaciones (tanto públicas como privadas), y en último término, como una herramienta que fortalezca y promueva el acceso a la justicia como un derecho humano de todas las personas (CIPyT, 2022).

## ¿Qué es la Justicia Abierta?

Una de las principales características del principio de “Justicia Abierta”, es la aplicación al Poder Judicial y a los tribunales de justicia de los pilares de transparencia y rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración. Con esto, se busca promover y legitimar la función y actuación de las distintas unidades judiciales frente a la ciudadanía, con miras a establecer una administración de justicia que cuente con la confianza suficiente de las personas y las demás instituciones. Un ejemplo de esto es el Poder Judicial de Costa Rica, que reconoció este principio y lo transformó en un elemento central de la gestión judicial de su país (FDD, 2022).

En este mismo sentido, en una entrevista realizada por la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia de Costa Rica (2018a), la experta internacional en Gobierno Abierto y Justicia Abierta de EUROsociAL+, Sandra Elena, define este principio como “una nueva forma de ver la justicia en donde la persona es el centro de este servicio y toma los principios de gobierno abierto. Es una justicia más transparente y participativa, en donde hay colaboración entre las instituciones y se rinde cuentas. En definitiva es una justicia más cercana a la gente y que está para servir a la gente”, por lo cual, se puede visualizar



# FLACSO 2022

que sus tres pilares fundamentales de transparencia, participación y colaboración están estrechamente correlacionados y no deben ser excluyentes entre sí.

Aunque existen variaciones, en general los pilares de este modelo de gobernanza pueden resumirse de la siguiente forma (CONAMAJ, 2018b; Pesce, 2021):

- **Transparencia:** Comprende el derecho de acceso a la información pública y la obligación de disponer dichos datos de manera proactiva a la ciudadanía, especialmente lo relacionado con el uso de recursos públicos y sus resultados. Estos datos deben cumplir el estándar de un formato abierto, es decir, deben ser procesables, accesibles a través de distintas herramientas tecnológicas y comprensibles para todas las personas.
- **Participación:** Apunta a la construcción social de las políticas públicas, fortaleciendo las capacidades ciudadanas para su seguimiento y control, garantizando espacios de igualdad y pluralidad. Es importante considerar que existen diferentes niveles de participación, donde los organismos públicos deben identificar los mecanismos más idóneos y democráticos para potenciar este proceso.
- **Colaboración:** Considera espacios de encuentro que favorezcan la cocreación de iniciativas, a través de la cooperación, el trabajo en red, la innovación y la “inteligencia colectiva”, fortaleciendo la relación entre las instituciones del Estado, la sociedad civil, la academia, el sector privado, etc.



# FLACSO 2022

Figura N°1: Pilares del Principio de Justicia Abierta.



Fuente: Elaboración propia a partir de CONAMAJ (2018b), Pesce (2021) y Ramírez-Alujas (2022).

Para la misma Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia de Costa Rica (2018b), la “Justicia Abierta” es una adaptación del paradigma de “Gobierno Abierto” para el ámbito judicial, donde se integran su filosofía y principios más relevantes. Ahora bien y considerando las características propias del sistema de justicia, en especial las obligaciones relativas a la protección de la intimidad, los derechos fundamentales y la información sensible que se maneja, se previene que el concepto de “apertura” debe contextualizarse y centrarse principalmente en la gestión administrativa, para no vulnerar otros derechos de las mismas personas.

Por otra parte, para la Cumbre Judicial Iberoamericana (2017), esta filosofía promueve una mayor coordinación y articulación entre las distintas acciones que realiza permanentemente el sistema de justicia, buscando mejorar la calidad del servicio ofrecido y aumentar la satisfacción y la confianza de la ciudadanía, contribuyendo con una gestión más eficiente y eficaz, logrando una mayor legitimidad y finalmente impulsando un Estado de derecho y una democracia más sólida y robusta.



# FLACSO 2022

Por último y tal como puede apreciarse, en general los conceptos asociados al “Gobierno Abierto” y la “Justicia Abierta” no son nuevos, lo que en palabras del profesor de la Universidad de Chile, Álvaro Ramírez-Alujas, serían algo así como “viejos vinos, en nuevas botellas”, es decir, principios tradicionalmente aceptados, que a través de su evolución y desarrollo, se ponen al servicio de la ciudadanía y de una mejor gestión de las instituciones públicas (Pesce, 2021).

## **Poder Judicial y el V Plan de Acción de Gobierno Abierto**

La actual Constitución Política de la República de Chile (2005), en su Capítulo VI, Art. 76, indica que el Poder Judicial tiene “La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado”, mencionando en su Art. 82 que “La Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la Nación”, entregando así el marco general para la administración de justicia en el país.

Por otra parte y a partir del año 2010 (PJUD, 2021), la misma Corte Suprema discutió y aprobó las bases para el primer proceso de planificación estratégica institucional, el que actualmente se encuentra en su versión 2021 – 2025. Los lineamientos estratégicos asociados a este último Plan son los siguientes:

Figura N°2: Plan Estratégico 2021 – 2025 del Poder Judicial de Chile.



# FLACSO 2022

## Visión del Poder Judicial

*Ser reconocido por la sociedad, como un órgano moderno e independiente, de solución de los asuntos sometidos a su conocimiento, conforme a derecho, de manera comprensible, oportuna y transparente; con capacidad para advertir y proponer cambios en pro de la justicia y del bien común.*



## Misión del Poder Judicial

*Resolver los asuntos de su competencia con apego al ordenamiento jurídico y respeto de todos los derechos de las personas, facilitándoles el acceso a la justicia, garantizando y fortaleciendo el Estado de derecho y la democracia, para contribuir así a la paz social.*

Figura N°1: Pilares del Principio de Justicia Abierta.

Finalmente y con el objetivo de “garantizar el derecho humano de acceso a la justicia en el quehacer diario del Poder Judicial, atendiendo a las personas de todo el territorio nacional, de manera clara, oportuna y efectiva” (SAU, 2018), hace cuatro años la Institución elaboró una “Política de Atención de Usuarios”, instrumento que busca posicionarse como un mecanismo que ayude a coordinar y unificar el estándar de servicio, promoviendo la eliminación de las barreras de acceso que puedan detectarse y buscando mejorar la interacción con los distintos tipos de usuarios y usuarias.

Uno de los principios fundamentales de esta Política es el “derecho humano de acceso a la justicia”, lo que se visualiza como uno de los valores organizacionales más relevantes para la atención de las personas, entendiendo esto como una garantía que permita además operativizar los derechos humanos en general (SAU, 2018). Este documento define los siguientes seis Ejes Estratégicos (constituidos por 18 Dimensiones y varias





# FLACSO 2022

Líneas de Acción específicas): Educación cívica jurídica, Actividad administrativa, Actividad jurisdiccional, Probidad y transparencia, Grupos vulnerables e Institucionalidad.

## **V Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile (2020 – 2022)**

A partir del mes de septiembre del año 2011, Chile se incorpora oficialmente a la “Alianza para el Gobierno Abierto” (OGP por sus siglas en inglés: Open Government Partnership), iniciativa internacional que promueve una mayor transparencia y rendición de cuentas, participación ciudadana, y el uso de la innovación y la tecnología para ofrecer mejores servicios y políticas públicas (CIPyT, 2022).

De manera bienal, los países miembros de la OGP deben desarrollar “Planes de Acción” nacionales, a través de procesos multilaterales, abiertos y participativos. Estos planes deben incorporar “compromisos” o acciones concretas para fomentar y fortalecer los pilares y valores impulsados por el “Gobierno Abierto”.

Tal como indica la misma Comisión de Integridad Pública y Transparencia (2022), actualmente Chile se encuentra desarrollando su V Plan de Acción de Gobierno Abierto (2020 – 2022), donde se destaca especialmente la participación de los tres poderes del Estado clásico: el Poder Ejecutivo (el “Gobierno”), el Poder Legislativo (con su iniciativa de “Parlamento Abierto”), y el Poder Judicial (consolidando la línea programática de “Justicia Abierta”), reconociendo la independencia de cada uno y avanzando por primera vez hacia la figura del “Estado Abierto”, lo que el CONPES (2021) define como “una nueva forma o cultura de gobernanza que faculta un intercambio permanente entre todos los actores del Estado y la sociedad”, apareciendo como un factor relevante para promover el





# FLACSO 2022

fortalecimiento de la democracia, la confianza y la participación ciudadana, en búsqueda de soluciones comunes a los complejos desafíos públicos actuales.

El detalle del compromiso “Justicia Abierta en el Poder Judicial”, impulsado por la Excma. Corte Suprema de Justicia para el V Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile, se aprecia a continuación:

Tabla N°1: Compromiso “Justicia Abierta en el Poder Judicial”.

<p><b>¿Cuál es el Compromiso?</b></p>	<p><i>Adoptar los pilares de Gobierno Abierto como sistema de interacción con la ciudadanía y las demás instituciones, persistiendo con la articulación de las diversas acciones que el Poder Judicial ya se encuentra desarrollando, diseñando las actividades a emprender en el futuro conforme a ellos, consolidando así el eje de “Justicia Abierta” en el Estado de Chile.</i></p>
<p><b>Actividades y Productos Entregables</b></p>	<p><i>Potenciar la nueva plataforma de datos abiertos<sup>1</sup>, con los contenidos que sean necesarios para un mayor entendimiento de la comunidad, poniendo a disposición de la ciudadanía información institucional en formato moderno y amigable.</i></p> <p><i>Diseñar y poner en marcha un plan de sensibilización, orientación e instrucción, dentro de la Institución, con respecto a los pilares y principios de la “Justicia Abierta”.</i></p> <p><i>Continuar desarrollando, disponibilizar y difundir instrumentos que faciliten el entendimiento y comprensión de nuestros usuarios/as, por ejemplo, a través de la actualización del Glosario de Términos Jurídicos<sup>2</sup>, fomentando y facilitando la participación de la ciudadanía a través de un lenguaje claro e inclusivo.</i></p>

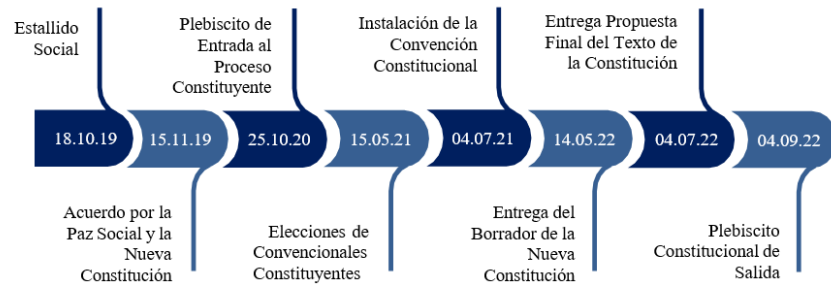
Fuente: Elaboración propia a partir de CIPyT (2022).



# FLACSO 2022

## Proceso de Construcción de la Propuesta de Nueva Constitución Chilena

Figura N°3: Itinerario del Proceso Constituyente de Chile (2019 – 2022).



Fuente: Elaboración propia a partir de BCN (2022) y Convención Constitucional (2022b)

Considerando como punto cúlmine el 18 de octubre de 2019, la ciudadanía chilena expresó mediante manifestaciones y protestas, el descontento asociado a sus demandas sociales insatisfechas (salarios, pensiones, educación, salud, vivienda, transporte, etc.), en lo que se ha denominado el “estallido social”, buscando principalmente una mayor protección social, justicia e igualdad (Jiménez, 2020; Morales, 2020). El mismo profesor Morales (2020), sugiere cuatro posibles explicaciones para este complejo fenómeno: una crisis de participación electoral, evidenciada por el decreciente interés ciudadano, asociado a la implementación del “voto voluntario” a partir del año 2012; una crisis de representatividad, relativa a la baja identificación, la fragmentación y el debilitamiento de los partidos políticos, y la escasa legitimidad de los organismos del Estado (tanto del Poder Ejecutivo, como del Legislativo y del Judicial); una profunda crisis de confianza institucional, principalmente vinculada al orden público (las policías) y al orden social (las iglesias); y por último, una crisis de probidad, tanto pública como privada, la que se visualiza en los distintos escándalos de corrupción política y empresarial conocidos en los últimos años.



# FLACSO 2022

En medio de estas multitudinarias movilizaciones que seguían ocurriendo, el 15 de noviembre del mismo 2019, las principales fuerzas políticas del país, con el compromiso de restablecer la paz y el orden público de manera institucional, suscribieron el llamado “Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución”, instalando las bases para iniciar un nuevo proceso constituyente para el país, incluyendo un plebiscito de “entrada” a realizarse durante el año 2020 (para elegir si se quería una nueva Carta Magna y si debería redactarla una Convención/Asamblea Constitucional o una Convención Mixta, con representantes del Congreso), y un referéndum de “salida” para ratificar o rechazar dicha propuesta, a través de “sufragio universal obligatorio” (BCN, 2022; Convención Constitucional, 2022b).

Finalmente y después de postergar las elecciones, debido a la contingencia sanitaria provocada por la pandemia por COVID-19 (lo que vuelve a ocurrir con posterioridad para el sufragio de los y las Convencionales Constituyentes), el 25 de octubre de 2020 se llevó a cabo el primer plebiscito, donde se aprobó la redacción de una nueva Constitución, con el 78,3% del total de votos, y que ésta fuera redactada por una “Convención Constituyente”, con el 79,0% de las preferencias. Posterior a esto, se sancionó la normativa que buscaba facilitar la inscripción de candidaturas independientes, y garantizar la representación de los pueblos indígenas reconocidos en la ley (17 “escaños reservados”), además de promover la participación de las personas en situación de discapacidad, estableciendo como mínimo el 5% del total de los y las postulantes. Los días 15 y 16 de mayo del año 2021, se realizaron las elecciones de los y las 155 Convencionales Constituyentes, el primer órgano paritario en la cantidad de hombres y de mujeres, y con escaños reservados para pueblos indígenas del mundo, donde además las candidaturas independientes lograron casi un tercio del total de los cupos, quienes tendrían hasta 12 meses para redactar la nueva propuesta de texto constitucional (BCN, 2022; Convención Constitucional, 2022b).



# FLACSO 2022

Luego, el día 4 de julio del mismo año y después de más de 18 meses desde la promulgación de la ley que posibilitó este proceso, quedó formalmente instalada la nueva Convención, quienes comenzaron discutiendo y aprobando su reglamento interno y sus normas básicas de funcionamiento, y conformando su primera mesa directiva. El día 14 de mayo de 2022 y luego de 10 meses de ardua discusión, se dio por culminado este debate, con la aprobación y traspaso a la recientemente creada “Comisión de Armonización”, del borrador del texto constitucional, instancia encargada de organizar, dar coherencia y revisar la redacción de dicha propuesta. Este trabajo concluye oficialmente el 4 de julio del mismo año, con la entrega del proyecto final de nueva Constitución Política al Presidente de la República, Sr. Gabriel Boric, proponiéndole al país un modelo de democracia paritaria, con un estado plurinacional e intercultural, que provea bienes y servicios para garantizar el bienestar de las personas, y con una fuerte regulación de los derechos fundamentales y sociales. Con este acto, se produce la disolución inmediata de este órgano constituyente y se convoca a un referéndum de “salida”, para que las y los electores aprueben o rechacen esta proposición (BCN, 2022).

Por último, el 4 de septiembre pasado, la ciudadanía finalmente rechazó este proyecto constitucional, con el 61,9% de las preferencias (casi 7,9 millones de votos), y un nivel de participación histórica del 85.7% del padrón electoral, con más de 13 millones de sufragios (BCN, 2022), pero en un nuevo contexto de “inscripción automática y voto obligatorio”, cerrando este fallido proceso constituyente de casi 3 años.



## Justicia Abierta” en la Propuesta Constitucional

El concepto y los principios de la “Justicia Abierta” fueron convergiendo de manera progresiva en el borrador de la propuesta constitucional, impulsados principalmente por algunas Asociaciones Gremiales vinculadas a instituciones del sistema judicial, quienes mantuvieron un rol apalancador y motivador en este proceso (Pesce, 2021).

Por ejemplo, se pueden destacar las iniciativas propuestas por la Asociación Nacional Democrática de Funcionarios y Funcionarias de la Defensoría Penal Pública de Chile (ANDFUD)<sup>3</sup>, la Asociación Nacional de Empleados del Poder Judicial de Chile (ANEJUD)<sup>4</sup>, y la Asociación Nacional de Profesionales de la Administración del Poder Judicial de Chile (APRAJUD)<sup>5</sup> (Arellano et al., 2022; ANEJUD, 2021; Woldarsky, 2022), quienes propiciaron que este principio fundamental estuviera consagrado en el proyecto de nueva Carta Magna.

Finalmente y de manera general, a continuación se indican algunos de los artículos relacionados con los pilares y principios de la “Justicia Abierta”, que fueron incorporados en la “Propuesta de Constitución Política de la República de Chile”:



Tabla N°2: Principio de Justicia Abierta y Ejemplos de Artículos Relacionados

<b>Principio de Justicia Abierta:</b>
<i>Art. 321. La función jurisdiccional se basa en los principios rectores de la justicia abierta, que se manifiesta en la transparencia, participación y colaboración, con el fin de garantizar el Estado de derecho, promover la paz social y fortalecer la democracia (Capítulo IX. Sistemas de Justicia).</i>
<b>Ejemplo Pilar de Transparencia:</b>
<i>Art. 167. 1. La Constitución asegura a todas las personas la transparencia de la información pública facilitando su acceso de manera comprensible y oportuna, periódica, proactiva, legible y en formatos abiertos, en los plazos y condiciones que la ley establezca. El principio de transparencia exige a los órganos del Estado que la información pública sea puesta a disposición de toda persona que la requiera y procurando su oportuna entrega y accesibilidad (Capítulo V. Buen Gobierno y Función Pública).</i>
<b>Ejemplo Pilar de Participación<sup>6</sup>:</b>
<i>Art. 152. 2. Los poderes públicos deberán facilitar la participación del pueblo en la vida política, económica, cultural y social del país. Será deber de cada órgano del Estado disponer de los mecanismos para promover y asegurar la participación y deliberación ciudadana incidente en la gestión de asuntos públicos, incluyendo medios digitales (Capítulo IV. Participación Democrática).</i>
<b>Ejemplo Pilar de Colaboración:</b>
<i>Art. 14. 3. Chile declara a América Latina y el Caribe como zona prioritaria en sus relaciones internacionales. Se compromete con el mantenimiento de la región como una zona de paz y libre de violencia; impulsa la integración regional, política, social, cultural, económica y productiva entre los Estados, y facilita el contacto y la cooperación transfronteriza entre pueblos indígenas (Capítulo I. Principios y Disposiciones Generales).</i>

Fuente: Elaboración propia a partir de Convención Constitucional (2022a).

## Conclusiones y Desafíos Futuros

Tal como se mencionó y a pesar que en el plebiscito del pasado 4 de septiembre, la ciudadanía chilena votó en forma mayoritaria (casi un 62% de los y las votantes) por rechazar la propuesta constitucional (BCN, 2022), este proceso aún se encuentra en franco desarrollo y evolución, con varias interrogantes y pocas certezas.



# FLACSO 2022

Considerando que todavía es un suceso muy reciente y en maduración, y por lo tanto, difícil de explicar por completo, principalmente algunos medios de comunicación han enunciado distintas hipótesis al respecto (Espinoza y Ossandón, 2022; Radovic y Gómez, 2022), tratando de dilucidar las razones por las cuales podría haber triunfado la opción del “rechazo” a esta propuesta. En términos generales y sin el afán de construir una lista rigurosa (lo que escapa al alcance de este trabajo), se pueden mencionar algunos ejemplos: las polémicas y los conflictos internos y externos que fueron minando el prestigio y la confianza en la Convención Constituyente; un texto que resultó ser complejo y difícil de comunicar correctamente a la ciudadanía; la excesiva fragmentación y reivindicación de múltiples y diversas temáticas emergentes (identidades culturales y étnicas versus la “unidad nacional”, y un amplio catálogo de derechos sociales versus las problemáticas percibidas como “prioritarias” y “urgentes” por la población); una escasa preparación y “gestión del cambio” para los nuevos contenidos constitucionales (interpretado como una “desconexión” con la realidad del país), lo que generó ansiedad y miedo en muchas personas; y lo que ha sido denominado por algunos medios como una “campaña comunicacional del terror”, especialmente a través de las redes sociales y las llamadas “fake news”, noticias falsas o imprecisas que buscan desinformar y engañar.

Profundizando en algunos de estos puntos, el periodista Daniel Matamala (2022) y el sociólogo y doctor en ciencia política, Carlos Meléndez (2022), tratan de explicar este resultado relacionándolo con las tesis de la “mayoría silenciosa”, es decir, una cantidad importante de personas (aparentemente con un perfil moderado o conservador), que no se sienten representadas y manifiestan apatía y desconfianza con el sistema político, pero que se vieron forzadas a participar dado el inédito mecanismo de “inscripción automática” y “voto obligatorio” que se utilizó; y la tesis del “voto de castigo”, es decir, la opción asociada a un profundo “malestar ciudadano”,



# FLACSO 2022

que se manifestaría como una protesta sin distinción en contra del Gobierno, los problemas económicos y sociales, el establishment, las élites y finalmente contra el mismo proceso constitucional. Meléndez (2022), advierte además lo complejo de transitar desde lo que él denomina un “momentum destituyente” hacia uno “constituyente”, debido al clima de alta desconfianza, indiferencia y escaso consenso social que impera actualmente en el país.

Atendido lo anterior y después de más de un mes de acaloradas negociaciones, los principales partidos políticos con representación parlamentaria lograron algunos puntos de encuentro, lo que generó cierto consenso preliminar para levantar un nuevo proceso constituyente (llamados “acuerdos de bases institucionales”). Algunos de estos “bordes o principios orientadores” fueron los siguientes (Fuentes et al., 2022): un Estado unitario, social y democrático de derecho, la protección y consagración de los derechos humanos, el reconocimiento de los pueblos indígenas (como parte de la nación chilena), el resguardo de los emblemas patrios, la mantención de los tres poderes del Estado clásico, independientes entre sí (Poder Ejecutivo, Poder Judicial con unidad jurisdiccional y Poder legislativo bicameral), la garantía de derechos y libertades fundamentales (como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley, el derecho de propiedad, la libertad de conciencia y de culto, la libertad de enseñanza, y los derechos de los niños, niñas y adolescentes), y un compromiso con el cuidado y la conservación del medioambiente y la biodiversidad. Ojeda y Fuentes (2022), complementan esto indicando que preliminarmente los partidos oficialistas propusieron además que este nuevo proceso equilibrara la representación política, la participación ciudadana y un rol de asesoramiento técnico de un grupo de expertos y expertas, lo cual debería considerar como insumos base, el proyecto constituyente del año 2018 de la expresidenta Michelle Bachelet<sup>7</sup> y la propuesta elaborada por la fallida Convención Constitucional.





# FLACSO 2022

Por último y luego de casi cien días de complejas conversaciones y tratativas, la mayoría de las fuerzas políticas del actual Congreso (además de algunos “movimientos políticos” en formación), finalmente arribaron a un arreglo denominado “Acuerdo por Chile”, donde se destaca que “escribir una Constitución hoy es importante e indispensable y requiere un nivel de profesionalismo (...) asimismo, debe hacerla un órgano distinto al Congreso, con dedicación exclusiva”. Luego de solicitar al Gobierno que le dé “discusión inmediata” a este proyecto de reforma a la actual Carta Magna, debe ingresarse como moción parlamentaria durante el presente mes de diciembre, para cumplir con el exigente itinerario propuesto (Romero, 2022; Silva, 2022).

Este acuerdo mantiene las “bases institucionales” definidas anteriormente y crea tres órganos que participarán en el nuevo proceso constituyente: un Consejo Constitucional, para discutir y aprobar el texto de la nueva Carta Fundamental, integrado por 50 personas elegidas por sufragio popular (con “voto obligatorio”), conformado bajo el principio de paridad y considerando “escaños indígenas supranumerarios”, proporcionales al resultado de la elección; una Comisión Experta, encargada de la redacción del anteproyecto del nuevo texto constitucional, integrada por 24 miembros elegidos de manera paritaria por la Cámara de Diputados y Diputadas y por el Senado, de “indiscutible trayectoria profesional” (las controversias entre ambos órganos las resolverá una Comisión Mixta, formada por 12 personas de las dos instancias en partes iguales); y un Comité Técnico de Admisibilidad, con la facultad de revisar las normas aprobadas por los órganos anteriores, buscando evitar eventuales inadmisibilidades respecto a las “bases institucionales”, compuesto por 14 “juristas de destacada trayectoria profesional” y elegidos por el Senado, a proposición de la Cámara de Diputados y Diputadas (Renovación Nacional et al., 2022; Romero, 2022).



# FLACSO 2022

A pesar que todavía podrían existir algunos ajustes posteriores, la propuesta de itinerario para este proceso comenzaría en enero del próximo año, con la instalación de la Comisión Experta. Luego, en el mes de abril, debe realizarse la elección de los y las integrantes del Consejo Constitucional (con “voto obligatorio”), para que esta instancia quede instalada el día 21 de mayo de 2023. Después de cinco meses de trabajo, debe entregar el proyecto de nueva Constitución de la República de Chile el día 21 de octubre, finalizando esta etapa con un plebiscito el día 26 de noviembre (nuevamente con “voto obligatorio”), donde la ciudadanía debe ratificar o rechazar este segundo proyecto constituyente (Renovación Nacional et al., 2022; Silva, 2022).

Ante este escenario, dinámico y todavía en progreso, parece pertinente recordar el trabajo realizado el año 2013 por la consultora del doctor en sociología y académico chileno, Eugenio Tironi, denominado “Posicionamiento Estratégico del Poder Judicial”, donde pareciera que todavía coexisten dos visiones contrapuestas de la misma Institución: un “paradigma de Poder del Estado”, es decir, un sistema cerrado que se autorregula, donde la identidad se construye en base a la autonomía y la independencia; y un “paradigma de Servicio Público”, donde el Poder Judicial se autoconcibe abierto a la comunidad y al servicio de las personas, considerando que la cercanía y el reconocimiento social son la medida del éxito (Pesce, 2021).

Estrechamente vinculada con esta última idea, la OGP destaca que los principios y pilares de la “Justicia Abierta” pueden fortalecer los sistemas judiciales (incluyendo su independencia), ya que además de estar consagrados en leyes y estándares internacionales<sup>8</sup>, y ser significativos para desarrollar el Estado de derecho, promueven el respeto de los derechos civiles y políticos, la lucha contra la corrupción, la resolución pacífica de los conflictos y mejora la confianza pública en las instituciones (OGP, 2021). A través de su “Mecanismo de Revisión Independiente” (IRM por



# FLACSO 2022

sus siglas en inglés: Independent Reporting Mechanism), la misma OGP identificaba como una oportunidad la inclusión en la propuesta constitucional del “pluralismo jurídico, la independencia jurisdiccional y el acceso gratuito a la justicia”, invitando al órgano judicial a formular una “política integral de justicia abierta”, que facilite la implementación de una nueva Carta Magna en clave de “Gobierno Abierto”, fomentando la confianza de la ciudadanía, la legitimidad y la independencia del sistema (OGP, 2022).

Finalmente y a la luz de todo lo expuesto, es esperanzador pensar que esta nueva “oportunidad constituyente” considere y destaque los pilares de transparencia, participación y colaboración, y los principios fundamentales de la “Justicia Abierta”, buscando, tal como indicaba el Art. 321 del fallido proyecto constitucional iniciado el año 2019, “garantizar el Estado de derecho, promover la paz social y fortalecer la democracia” de Chile.

## Referencias bibliográficas

- Arellano, M., Rivera, M., Labraña, E., Garín, R., Olivares, I., Celedón, R., González, D., Martínez, H. y Vergara, L. (2022). Crea el Consejo Nacional de Justicia y Establece el Principio de Autonomía de la Gestión y Administración Profesional Respecto de la Función Jurisdiccional. Convención Constitucional de Chile. <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/01/232-6-Iniciativa-Convencional-del-cc-Marco-Arellano-que-Crea-el-Consejo-Nacional-de-Justicia-1144-hrs.pdf>
- Asociación Nacional de Empleados del Poder Judicial (ANEJUD). (2021). Los Empleados del Poder Judicial Ante la Nueva Constitución: Reformas para una Nueva Administración de Justicia.



# FLACSO 2022

<https://anejudchile.cl/wp-content/uploads/2021/12/PROPUESTA-CONSTITUYENTE-ANEJUD-2021-2.pdf>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). (2022). Avance del proceso constituyente.

<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/cronograma>

Comisión de Integridad Pública y Transparencia (CIPyT). (2022). Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto (2020 – 2022).

<https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2022/02/5to-plan-de-accion.pdf>

Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ). (2018). Justicia Abierta. Áreas de trabajo.

<https://www.conamaj.go.cr/index.php/areas-trabajo/justicia-abierta/14-areas>

Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ). (2018). Política de Justicia Abierta de Costa Rica.

Poder Judicial de Costa Rica.  
<https://www.conamaj.go.cr/images/libros/pdf/060.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (2021). Lineamientos de Política para la Implementación de un Modelo de

Estado Abierto (Documento 4070). Departamento Nacional de Planeación, República de Colombia.

[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ% c3% b3micos/4070.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%c3%b3micos/4070.pdf)

Constitución Política de la República de Chile (CPR). (2005).

<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>

Convención Constitucional. (2022). Propuesta de Constitución Política de la República de Chile.

<https://www.chileconvencion.cl/wp->



# FLACSO 2022

content/uploads/2022/08/Texto-CPR-2022-entregado-al-Pdte-y-publicado-en-la-web-el-4-de-julio.pdf

Convención Constitucional. (2022). ¿Qué es la Convención Constitucional?  
<https://www.chileconvencion.cl/que-es-la-convencion-constitucional/>

Cumbre Judicial Iberoamericana. (2017). Principios y Recomendaciones para la Promoción de la Justicia Abierta en los Poderes, Órganos y Organismos Judiciales Iberoamericanos.  
<http://www.cumbrejudicial.org/justicia-abierta/item/587-principios-y-recomendaciones-para-la-promocion-de-la-justicia-abierta>

Espinoza, N. y Ossandón, J. (2022). ¿Por qué perdió el Apruebo? Líderes políticos analizan la derrota de su opción electoral. Unidad de Investigación Radio Bío Bío Chile (12 de septiembre).  
<https://www.biobiochile.cl/especial/bbcl-investiga/noticias/articulos/2022/09/12/por-que-perdio-el-apruebo-lideres-politicos-analizan-la-derrota-de-su-opcion-electoral.shtml>

Fuentes, C., Jiménez, L. y Ojeda, J. (2022). Primera parte del acuerdo constitucional: el borrador con las 12 bases que consensuaron los partidos. La Tercera (11 de octubre).  
<https://www.latercera.com/politica/noticia/primera-parte-del-acuerdo-constitucional-el-borrador-con-las-12-bases-que-acordaron-los-partidos/OBZRHLGKIJANTM5EJ6MUSTD7B4/>

Fundación Democracia y Desarrollo (FDD). (2022). Principio de Justicia Abierta, una de las primeras normas de la nueva constitución. La Constitución de la Confianza.  
<https://laconstituciondelconfianza.cl/articulo/principio-de-justicia-abierta-una-de-las-primeras-normas-de-la-nueva-constitucion>



# FLACSO 2022

- Jiménez, C. (2020). #Chiledespertó: causas del estallido social en Chile. *Revista Mexicana de Sociología*, 82(4), 949-957. <http://revistamexicanadesociologia.unam.mx/index.php/rms/article/view/59213>
- Matamala, D. (2022). Ni lo uno ni lo otro, sino todo lo contrario. *La Tercera* (5 de septiembre). <https://www.latercera.com/opinion/noticia/columna-de-daniel-matamala-ni-lo-uno-ni-lo-otro-sino-todo-lo-contrario/Z77AJGKNEFHEDGP7YU5FFH4IAQ/>
- Meléndez, C. (2022). La maldita primavera (democrática). *La Tercera* (7 de septiembre). <https://www.latercera.com/opinion/noticia/columna-de-carlos-melendez-la-maldita-primavera-democratica/NYC4CWYHQNFNGKA6EJXFYDWVPM/>
- Morales, M. (2020). Estallido social en Chile 2019: participación, representación, confianza institucional y escándalos públicos. *Análisis Político*, 33(98), 3–25. <https://doi.org/10.15446/anpol.v33n98.89407>
- Ojeda, J. y Fuentes, C. (2022). 125 miembros, nueve escaños indígenas y paritario: el borrador oficialista sobre el mecanismo constituyente. *La Tercera* (14 de octubre). <https://www.latercera.com/politica/noticia/125-miembros-nueve-escaños-indígenas-y-paritario-el-borrador-oficialista-sobre-el-mecanismo-constituyente/3M5JHFELQVH2ZPXH7ZK44MPTJI/>
- Open Government Partnership (OGP). (2021). *La Justicia Abierta. Segunda parte de la serie de políticas de justicia. Democracia Más Allá de las Urnas Electorales*. [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/La-Justicia-Abierta\\_Informe-Global-de-OGP.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/La-Justicia-Abierta_Informe-Global-de-OGP.pdf)



# FLACSO 2022

- Open Government Partnership (OGP). (2022). Mecanismo de Revisión Independiente. Recomendaciones para la Cocreación de Chile 2022. [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/05/Chile\\_Co-Creation\\_Brief\\_2022.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/05/Chile_Co-Creation_Brief_2022.pdf)
- Pesce, G. (2021). Justicia Abierta en el Poder Judicial de Chile: Implementación y Desafíos [Tesis de maestría no publicada]. Universidad Complutense de Madrid | Universidad de Santiago de Chile.
- Poder Judicial de Chile (PJUD). (2021). Somos Protagonistas. Plan Estratégico 2021 – 2025. <https://www.pjud.cl/docs/download/33871>
- Radovic, P. y Gómez, A. (2022). Se busca una explicación: siete razones del triunfo del Rechazo. La Tercera (9 de septiembre). <https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/se-busca-una-explicacion-siete-razones-del-triunfo-del-rechazo/XAQJEM35Y5HVDHVL4REHVYFF7E/>
- Ramírez-Alujas, A. (2022). Esquema de Gobierno Abierto. Academia.edu. [https://www.academia.edu/84666402/Esquema\\_Gobierno\\_Abierto](https://www.academia.edu/84666402/Esquema_Gobierno_Abierto)
- Renovación Nacional, Unión Demócrata Independiente, Evolución Política, Partido Demócrata Cristiano, Partido Radical de Chile, Partido Liberal de Chile, Partido por la Democracia, Partido Socialista de Chile, Partido Comunista de Chile, Partido Comunes, Federación Regionalista Verde Social, Convergencia Social, Revolución Democrática, Acción Humanista, Amarillos por Chile, Demócratas y Unir. (2022). Acuerdo por Chile. El Mercurio On-Line (12 de diciembre). [https://static.emol.cl/emol50/documentos/archivos/2022/12/12/file\\_2022121221\\_5252.pdf](https://static.emol.cl/emol50/documentos/archivos/2022/12/12/file_2022121221_5252.pdf)



# FLACSO 2022

Romero, M. (2022). Fuerzas políticas logran acuerdo constitucional: Órgano acotado de 50 miembros electos debatirá insumo entregado por expertos. El Mercurio On-Line (12 de diciembre). <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2022/12/12/1080862/partidos-logran-acuerdo-constituyente-consejo.html>

Silva, M. (2022). Acuerdo constitucional: Elección de consejeros sería en abril y Plebiscito ratificatorio en noviembre de 2023. El Mercurio On-Line (12 de diciembre). <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2022/12/12/1080864/acuerdo-constitucional-itinerario-plebiscito.html>

Subcomité de Atención de Usuarios (SAU). (2018). Política de Atención de Usuarios: Una propuesta de construcción colaborativa. Poder Judicial de Chile. <https://www.pjud.cl/post/politica-de-atencion-de-usuarios>

Woldarsky, M. (2022). Iniciativa Convencional Constituyente que Consagra el Acceso Pleno a la Justicia. Convención Constitucional de Chile. [https://www.andfud.cl/archivos2022/PNC\\_Acceso\\_Pleno\\_a\\_la\\_Justicia.pdf](https://www.andfud.cl/archivos2022/PNC_Acceso_Pleno_a_la_Justicia.pdf)

---

<sup>1</sup> <https://numeros.pjud.cl/>

<sup>2</sup> <https://www.pjud.cl/documentacion>

<sup>3</sup> Puede verse su presentación en la sesión N° 29 de la Comisión sobre Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional (CSJ) del 27 de enero de 2022: <https://convencion.tv/video/comision-sistemas-de-justicia-n29-jueves-27-de-enero-2022> (a partir de las 2h7m5s).

<sup>4</sup> Puede verse su presentación en la sesión N° 11 de la CSJ del 24 de noviembre de 2021: <https://convencion.tv/video/comision-sistemas-de-justicia-n11-miercoles-24-de-noviembre-2021> (a partir de las 1h21m).

<sup>5</sup> Pueden verse sus presentaciones en las sesiones N° 6 de la CSJ del 3 de noviembre de 2021: <https://convencion.tv/video/comision-sistemas-de-justicia-n6-miercoles-03-de-noviembre-2021> (a partir de los 48m4s), y N° 27 de la Comisión sobre Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral del 6 de enero de 2022: <https://convencion.tv/video/comision-sistema-politico-n27-jueves-06-enero-2022> (a partir de los 48m26s).





---

<sup>6</sup> Además, la propuesta explicita la participación de diferentes colectivos tradicionalmente considerados como de especial protección: *Niñas, niños y adolescentes* (Art. 26, numerales 2 y 5; y Art. 117, numeral 3); *Personas con discapacidad* (Art. 28, numerales 2 y 3; y Art. 109, numeral 8); *Personas mayores* (Art. 33); *Pueblos y naciones indígenas* (Art. 34, 66 y 322); *Personas privadas de libertad* (Art. 336 y 337); *Comunidades rurales* (Art. 241, numeral 2); y *Mujeres, diversidades y disidencias sexuales y de género* (Art. 312).

<sup>7</sup> En marzo de 2018, la expresidenta Michelle Bachelet envió al Congreso un proyecto de reforma constitucional para establecer una nueva Carta Fundamental para Chile, lo que fue el resultado de un proceso constituyente iniciado en octubre de 2015, donde participaron más de 200 mil personas que dialogaron en encuentros y cabildos ciudadanos, entre abril y agosto de 2016 ([https://www.plataformaconstitucionalcep.cl/constituyente/site/docs/20210714/20210714234406/mensaje\\_pda\\_bachelet.pdf](https://www.plataformaconstitucionalcep.cl/constituyente/site/docs/20210714/20210714234406/mensaje_pda_bachelet.pdf)), propuesta que finalmente no tuvo ninguna tramitación ni avance en el Parlamento.

<sup>8</sup> Por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (OGP, 2021).



**FLACSO**  
**2022**

# **DERECHOS HUMANOS, GÉNERO Y MULTICULTURALIDAD: LOS DEBATES SOBRE LA DEFENSA CULTURAL A PROPÓSITO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS DE LA LEY PASCUA.**

**Dra. Brevis Cartes, Priscilla Alejandra**

Universidad de las Américas.

**Dra. Rossel Castagneto, María Lorena**

Universidad de las Américas

**Eje temático: 02** – Estado de Derecho y Derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen.

La presente ponencia tiene como objetivo revisar dos sentencias del Tribunal Constitucional chileno que declararon inaplicable y, con posterioridad, inconstitucionales normas de la Ley N° 16.441 que contemplaban ciertos beneficios en caso de la comisión de determinados delitos, algunos de connotación sexual, cuando fueran cometidos por naturales de la Isla de Pascua en caso de haber sido perpetrados en dicho territorio. Las normas plantean, en concreto, el debate en torno a la protección de los derechos de las mujeres frente a posibles defensas culturales que pudieran socavarlos. La metodología utilizada es cualitativa, principalmente revisión documental. El análisis observa que el Tribunal Constitucional razona acertadamente al estimar que no es posible fundar en las costumbres culturales un trato discriminatorio hacia las mujeres. En este sentido, se concluye que los sistemas de justicia tienen el desafío de transitar interculturalmente e interseccionalmente en la comprensión del derecho.

**Palabras claves:** Multiculturalidad, Defensas Culturales, Género, Feminismo, Multiculturalismo.



## Introducción

Según el último censo del año 2017, la población de Chile está integrada por un 12,8% de personas que forman parte de los distintos pueblos originarios. Entre estos pueblos destacan el pueblo Mapuche, correspondiente a casi el 80% de la población indígena, seguido por el pueblo Aymara (7,17%), Diaguitas (4,05%), Quechua (1,55%), Lican Antai (1,39%P), Colla (0,95%), Rapa Nui (0,43%), Kawashkar o Alacalufe (0,16%) y Yagán (0,07%).

En el año 1966 se dictó la Ley 16.441 (Ministerio del Interior, 22 de febrero de 1966) “que crea el departamento de Isla de Pascua” y que fijó las normas relativas a la organización político-administrativa de Isla de Pascua o Rapa Nui<sup>1</sup>. La Ley 16.441 en sus artículos 13 y 14<sup>2</sup> consagra beneficios para aquellos naturales de Isla de Pascua que cometan delitos graves como la violación. Si bien la mantención de estos artículos fue objeto de cuestionamientos incluso por parte de los habitantes de la Isla, llamó especialmente la atención el caso de una mujer que fue víctima de violación por un isleño, en la Isla. En ese contexto, el Tribunal que conocía la causa elevó un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional (TC) chileno. Luego de escuchar a las partes, el Tribunal Constitucional acogió el requerimiento y declaró que dichas normas eran inaplicables al caso concreto (TC, Sentencia 29 de enero de 2021, Rol 8792-20).

Los preceptos, declarados primero inaplicables en un caso concreto y posteriormente inconstitucionales en procedimiento iniciado de oficio por el Tribunal Constitucional, plantean un debate en torno a la protección de los derechos humanos de igualdad y no discriminación, en particular la protección de los derechos de las mujeres, frente a posibles defensas culturales que pudieran socavarlos.



## **Igualdad y no discriminación de la mujer en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Especial referencia al Sistema Interamericano.**

El fallo del Tribunal Constitucional sobre la inaplicabilidad de las normas (TC, Sentencia del 29 de enero de 2021, Rol 8792-2020,) señaló que las normas cuestionadas establecían un beneficio que atentaba contra la igualdad ante la ley al consignar un privilegio inmotivado y sin justificación razonable en la dimensión penal, indígena o de género.

En tal sentido, se hace indispensable detenernos en los principios rectores afectados, la igualdad y la no discriminación. Como primera aproximación podemos señalar, siguiendo la opinión separada del Juez R.E. Piza Escalante en Opinión consultiva de 19 de enero de 1984 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que los conceptos de igualdad y no discriminación son dos caras de una misma institución: la igualdad es la cara positiva de la no discriminación, la discriminación es la cara negativa de la igualdad (Bayefsky, 1990, p. 3).

La Corte IDH en sus diversos fallos ha desarrollado el concepto de igualdad y no discriminación, considerándolo como un principio rector, además como un derecho y una garantía, en tanto es el presupuesto necesario para el goce universal de los demás derechos humanos consagrados en la Convención Americana y otros tratados de derechos humanos (CIDH, 29 de noviembre de 2016, Informe No. 48/16. Caso 12.799). Del mismo modo, la Corte IDH ha señalado que constituye una norma de *ius cogens* y acarrea obligaciones de protección *erga omnes*, que obligan no sólo a los Estados sino, además, a los particulares (CIDH, 28 de octubre de 2015, Informe No. 75/15. Caso 12.923).



# FLACSO 2022

La Corte IDH distingue entre la igualdad formal e igualdad material y distintos tipos de discriminación: estructural, indirecta, múltiple e intersectorial, entre otras. En este sentido, hay que considerar que el Sistema Interamericano no sólo recoge el concepto de igualdad formal, sino además ha exigido una igualdad material o real, es decir, la adopción de medidas afirmativas de equiparación por parte de colectivos vulnerables, lo que implica un trato diferenciado dependiendo de las circunstancias (CIDH, 12 de febrero de 2019, párr. 37).

En cuanto a la discriminación estructural, la ha definido haciendo referencia al conjunto de normas, reglas, rutinas, patrones, actitudes y pautas de comportamiento que dan paso a una situación de inferioridad y exclusión contra un grupo de personas de forma generalizada, las cuales son perpetuadas a lo largo del tiempo e incluso por generaciones, es decir, no se trata de casos aislados, esporádicos o episódicos, sino que es una discriminación que surge como consecuencia de un contexto histórico, socioeconómico y cultural (CIDH, 7 de diciembre de 2017, párr. 393). Ante situaciones de esta naturaleza, el Sistema Interamericano ha exigido a los Estados adoptar medidas para disminuir o eliminar la situación de inferioridad o exclusión contra determinada persona o grupo de personas (CIDH, 5 de diciembre de 2011; 31 de diciembre de 2015).

Por su parte, la discriminación indirecta ha sido definida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como “el impacto desproporcionado de normas, acciones, políticas, etc., que parecen neutrales, pero también tienen efectos diferenciados en ciertos grupos” (CIDH, 14 de julio de 2010, Informe N°85/10 Caso 12.361, párr. 125).

En cuanto a la discriminación múltiple cabe destacar el caso de Valentina Rosendo Cantú en que la Corte relevó la gravedad de los hechos analizados, toda vez que se trataba de una niña indígena, y “estas comunidades, afectadas por la pobreza, se encuentran en una especial situación de



# FLACSO 2022

vulnerabilidad” (Corte IDH, Sentencia de 31 de agosto de 2010, párr. 201). Sobre la interseccionalidad de estas discriminaciones ha referido que implica la “confluencia en forma transversal de múltiples factores de vulnerabilidad y riesgo de discriminación asociados a una serie de condiciones particulares, como por ejemplo la condición de niña, mujer, persona en situación de pobreza y persona viviendo con VIH” (CIDH, 12 de febrero de 2019, párr. 42).

En cuanto a las obligaciones concretas de los Estados en torno al principio de igualdad y no discriminación, cabe destacar la resolución de la CIDH del 20 de enero de 2007, denominada “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas”, en que se observa que todos los órganos del Estado tienen la obligación de revisar las normas, prácticas y políticas públicas que establecen diferencias de trato basadas en el sexo a fin de adecuar el orden jurídico interno y el funcionamiento del Estado al cumplimiento de los tratados de derechos humanos (párr. 88).

De conformidad a lo señalado, los Estados se encuentran obligados no sólo a adoptar normas, prácticas y políticas públicas que se adecuen al principio de igualdad y no discriminación, sino además dichas normas, prácticas y políticas públicas deben estar en constante revisión a través de un control de legalidad y, por tanto, el Estado debe contar con mecanismos que aseguren la tutela judicial efectiva de los afectados. Esto debe tenerse en especial consideración al analizar la decisión del Tribunal Constitucional en comento.

Por su parte, es necesario mencionar que, para evaluar los casos en que se acusa al Estado de violar el principio de igualdad y no discriminación, la Comisión recurre al principio de proporcionalidad, analizando si “existe un trato diferenciado entre dos o grupo de personas, para luego mencionar que el mencionado trato tiene una justificación objetiva y razonable de conformidad con el juicio de igualdad” (CIDH, 12 de febrero de 2019, párr.



# FLACSO 2022

53). Se ha entendido que hay discriminación cuando hay una diferencia de tratamiento entre situaciones análogas o similares; la diferencia no tiene una justificación objetiva y razonable; y no hay razonable proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo cuya realización se persigue (CIDH, 12 de febrero de 2019, párr. 37).

En particular, en el Sistema Interamericano existe una extensa y amplia jurisprudencia sobre el derecho a la igualdad de las mujeres y las consiguientes obligaciones de los Estados, de manera de prevenir y erradicar la violencia y la discriminación en contra de la mujer como, asimismo, la necesidad de actuar con la debida diligencia. Así, la Corte IDH ha interpretado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y Belem do Pará.

En este sentido, ha desarrollado una concepción más amplia del principio de no discriminación, que es el denominado “principio anti subordinación”, es decir, aquellas prácticas que consisten en crear o perpetuar en la sociedad una posición subordinada respecto de las mujeres, estableciendo así una jerarquía de género (CIDH, 20 de enero de 2007).

Del mismo modo, ha constado la obligación de los Estados de asegurar el acceso a la justicia por parte de las mujeres cuyos derechos humanos han sido vulnerados, en particular aquellos que se vinculan a la salud sexual y reproductiva de la mujer. En el caso Rosendo Cantú y otra vs. México, la Corte Interamericana constató la obligación del Estado de investigar, procesar y condenar a los responsables de casos de violencia en contra de mujeres, así como el deber de prevenir prácticas degradantes. De tal forma, se estableció que la falta de sanción de un hecho de violencia en contra de las mujeres puede también constituir una forma de discriminación (CIDH, 4 de noviembre de 2013, Informe N° 53/13 Caso 12.777, párr. 159; Informe N° 4/16 Caso 12.690, 13 de abril de 2016, párr. 135; Informe N° 33/16 Caso





# FLACSO 2022

12.797, 29 de julio de 2016, párrs. 160, 232 y 267; 21 de diciembre de 2014, párrs. 180 y 184; 20 de enero de 2007, párr. 32).

En lo relativo al acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia sexual, la Corte IDH señala que la exigencia de probar que la víctima opuso resistencia física y el análisis de su conducta sexual previa, como asimismo, la tipificación de delitos asociados a estereotipos y prejuicios, o el establecimiento de circunstancias atenuantes, basados en estos estereotipos y prejuicios -prostituta, soltera, viuda, mujer honesta- constituyen una discriminación al derecho de acceso a la justicia de estas mujeres (CIDH, Informe N° 33/16 Caso 12.797, 29 de julio de 2016).

En este sentido, la Corte ha llamado especialmente la atención respecto del deber del Estado de actuar con la debida diligencia en actos de violencia en contra de mujeres que, por su edad u otra condición de riesgo, se encuentran más expuestas a sufrir esta violencia o discriminación. En el caso Valentina Rosendo Cantú y en el caso de las Hermanas González Pérez -casos de niñas indígenas violadas en México por militares-, por ejemplo, se expuso la gravedad de los hechos que las afectaron y la pasividad del Estado frente a esos actos que fueron calificados por la Corte como torturas (CIDH, Informe de Fondo N° 53/01, 4 de abril de 2001, párr. 95).

## **La igualdad y no discriminación, las diferencias de trato justificadas y los límites de los derechos diferenciados en el fallo del Tribunal Constitucional chileno**

En el fallo del Tribunal Constitucional sobre la inaplicabilidad de las normas (TC, Sentencia del 29 de enero de 2021, Rol 8792-2020,) el Tribunal considera que las normas impugnadas establecían un privilegio no justificado que pudo ser fundado en una particularidad del pueblo



# FLACSO 2022

Rapanui, sino que se trataba de una "diferencia arbitraria", incompatible con el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República de Chile, que establece que en Chile "no hay persona ni grupo privilegiados" (CPR, 1980), y el artículo 19 N° 3° CPR, por cuanto impide "la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos" (CPR, 1980), al crear un beneficio legal concebido como un fuero personal para los pascuenses, en cuanto sujetos activos de delitos sexuales, que opera reduciendo en un grado el marco penal. Asimismo, señaló que afectaba la tutela judicial, es decir, el derecho humano de igualdad en el acceso a la justicia, porque establecía una diferencia entre mujeres, ya que permitía que la ley penal protegiera de mejor manera a las mujeres agredidas sexualmente por chilenos en el continente que a las mujeres agredidas sexualmente en Isla de Pascua por personas de la etnia Rapanui.

Por su parte, la declaración de inconstitucionalidad (TC, Sentencia del 5 de abril de 2022, Rol N° 12.415-21-INC) razona en el mismo sentido, destacando la protección del principio de no discriminación y de igualdad como marco teórico del razonamiento judicial.

Así, el Tribunal razona, reiterando sentencias anteriores en similar línea, que la igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias; por tanto, serán diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes.

En este punto se detiene a revisar las distintas alternativas jurídicas en que pudiera ser vulnerado el derecho de igualdad ante la ley, analizando las manifestaciones desde las cuales se puede vulnerar: en la "igualdad en la generalidad de la ley", en la "igual aplicación judicial de la ley" y en la "igualdad en la ley".

Es la igualdad en la ley la que considera vulnerada, es decir, la que refiere a la posibilidad de un trato diferenciado que, para que no atente contra el



# FLACSO 2022

principio de no discriminación, debe ser motivado y razonable. Esta manifestación de la igualdad ante la ley sería la que a juicio del Tribunal se vería afectada por los preceptos de la Ley Pascua, en tanto la ley establece distinciones especiales que no encontrarían justificación razonable.

Desde esta perspectiva, es posible afirmar que lo central del razonamiento dado en la sentencia fue determinar si el tratamiento diferenciado que consagran los artículos 13 y 14 de la ley N° 16.441 suponían o no una discriminación.

En tal sentido, el Tribunal habla del test de la diferencia, en cuanto busca determinar si dicha diferenciación se encuentra razonablemente justificada en un objetivo o finalidad constitucionalmente legítima y si no resulta arbitraria, siguiendo por tanto un examen de proporcionalidad (TC, Sentencia del 29 de enero de 2021, considerando cuadragésimo octavo).

Para encontrar la racionalidad de la norma, el Tribunal señala que debe buscar en la motivación o fundamentación de la misma y, al respecto, indica que “La fuente de fundamentación diferenciadora resultó un ejercicio interpretativo de algunos parlamentarios que pudieron constatar in situ, determinadas realidades que no describen, no expresan y que la entienden como un cierto fundamento antropológico o ancestral de la cultura rapanui, pero que tiene algunas verificaciones en el ámbito de la propiedad, mas no en el ámbito de este caso” (TC, Sentencia del 29 de enero de 2021, considerando cuadragésimo noveno).

El segundo elemento del test de la diferencia es la razonabilidad de la distinción, a lo cual el Tribunal Constitucional indica que “ha sido asociada a la exigencia del derecho a un trato distinto en razón de referirse a una costumbre propia de un pueblo indígena.” (TC, Sentencia del 29 de enero de 2021, considerando quincuagésimo). Sin embargo, indica que esa diferencia en el ámbito de la costumbre penal indígena en realidad no existe y fue descartada por la autoridad rapanui del Consejo de Ancianos, como



también por la autoridad técnica en materia indígena, quienes fueron consultados sobre la materia en el procedimiento de inaplicabilidad.

Así, concluye el Tribunal que el tratamiento diferenciado de la rebaja penal no se encontraría razonablemente justificado y constituye un privilegio penal indebido e injustificado, siendo, por tanto, una norma discriminatoria y arbitraria respecto de las mujeres; por consiguiente, declara inconstitucional el artículo 14. En lo que respecta al artículo 13, se declara inconstitucional lo relativo a la remisión que se hace en él al Título VII del Libro Segundo del Código Penal, es decir, respecto de “Crímenes y simples delitos contra el orden de las familias, contra la moralidad pública y contra la integridad sexual”, pero se mantiene la vigencia de la norma en cuanto a la excepción referida a los "Crímenes y simples delitos contra la propiedad".

## **Los debates en torno a la protección de los derechos de las mujeres y la defensa cultural a propósito de las sentencias del Tribunal Constitucional chileno**

Sostiene Will Kymlicka que las minorías culturales son más vulnerables a injusticias y el obviar esta problemática sin un tratamiento particular agravaría el conflicto etnocultural. Por ello, para resolver esta problemática, se deben complementar los principios tradicionales de derechos humanos con las teorías de derechos de las minorías (Kymlicka, 2015, p. 18). Dicha exigencia de reconocimiento sería apremiante por sus nexos con la identidad de los individuos (Taylor, 2009, p. 62). Las relaciones entre género, cuerpo, raza o etnia y sexualidad irían formando la identidad y determinan la propia percepción del yo y la comprensión del lugar que se ocupa en el mundo (De Lauretis, 2014, p. 207-225). Estas



# FLACSO 2022

categorías, de raza, género, etnia, se han pensado por el feminismo postcolonial como imbricadas, dando lugar a la teoría de la interseccionalidad.

Por su parte, los instrumentos de derechos humanos han reconocido tratos diferenciados. Por ejemplo, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece en el artículo 34 que “los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2007). Por su parte, el artículo 35 señala que “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades.” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2007).

A este respecto, indica Bhikhu Parekh (2005) que la regla general es que los individuos o grupos solo deben recibir un trato diferenciado cuando tales diferencias busquen garantizarles igual acceso a derechos y oportunidades (p. 384-385).

Sin embargo, desde otra perspectiva, el reconocimiento diferenciado de la identidad cultural ha planteado algunos debates teóricos con el feminismo y los derechos humanos de las mujeres. En relación a tales debates, Kymlicka explica que los principios liberales imponen dos limitaciones básicas a los derechos de los grupos culturales. Por un lado, limitan las restricciones internas y, por otro, las restricciones externas o entre grupos. En cuanto a éstas últimas, Kymlicka (2015) afirma que la justicia no puede aceptar ningún derecho que permita que un grupo oprima o explote a otros grupos (p. 211).

Por ello, al referirse a las restricciones externas, Kymlicka (2015) afirmará que la protección cultural tendrá ciertos límites. Señala, en tal sentido, que



# FLACSO 2022

aquellas prácticas culturales que nieguen derechos a las mujeres debieran escapar de la protección en un Estado, dado que esas medidas no protegen al grupo cultural, sino más bien vulneran los derechos humanos de ciertas personas o grupos (p. 211).

Desde este punto de vista, los preceptos legales analizados establecían una diferencia entre mujeres, pues protegerían de mejor manera a las mujeres agredidas sexualmente por chilenos en el continente que a las mujeres agredidas sexualmente en Isla de Pascua por personas de la etnia rapanui, dado que en el primer caso se sanciona con una pena más alta. Esta diferenciación vulneraría los derechos de las mujeres.

El Tribunal Constitucional razona, acertadamente, que no es posible fundar en el multiculturalismo una diferencia que justifique tales normas, pues hacerlo sería un atentado contra los derechos humanos.

Es interesante tener presente, en este sentido, los análisis del Tribunal Constitucional en el procedimiento de inaplicabilidad (TC, Sentencia del 29 de enero de 2021, Rol 8792- 2020), donde razona en torno a los límites de la costumbre penal indígena a partir de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que en su artículo 34 establece un límite general: éstas no pueden ser incompatibles con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, como son justamente el derecho a la no discriminación hacia la mujer y el derecho a vivir una vida libre de violencia, consagrados en los textos internacionales citados (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2007).

## Conclusiones

Es posible concluir que el ejercicio interpretativo realizado por el Tribunal Constitucional chileno se ajusta a los estándares internacionales de derechos humanos y, en especial, a las interpretaciones del Sistema



# FLACSO 2022

Interamericano, pues las normas que establecían derechos diferenciados hacia naturales de la Isla de Pascua configuraban un privilegio injustificado y una violación del derecho humano a la igualdad y no discriminación de las víctimas, especialmente mujeres. En tal sentido, las normas revisadas fueron interpretadas por el Tribunal Constitucional con un enfoque intercultural y de género.

Si bien se plantea como centro del debate judicial la defensa cultural basada en tales normas, son los razonamientos del Tribunal Constitucional los que permiten finalmente excluir la posibilidad de invocar en realidad una defensa cultural. Se comparten tales razonamientos, que concluyen que las normas que conferían a los naturales de la Isla de Pascua un trato más benigno no se fundaban en la cosmovisión o práctica cultural del pueblo Rapa Nui.

Por su parte, los conflictos que dieron lugar al requerimiento de inaplicabilidad pueden ser analizados en el marco de las políticas del reconocimiento, tanto respecto del pueblo nación Rapa Nui como respecto de las políticas de género y, precisamente, ambos marcos teóricos no dan cabida a los privilegios consagrados.

Ahora, si bien la violencia sexual no es parte de la cultura del pueblo Rapa Nui, tal como concluyen los fallos revisados, en cualquier caso la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres debe ser un límite a la protección de las costumbres y defensas culturales.

En tal sentido, las normas desprotegían especialmente a las mujeres, lo que se traducía en una afectación de sus derechos humanos. Una norma que favorezca a priori a los miembros de una determinada cultura, pueblo o etnia debe pasar por una prueba de no discriminación, pues deberá tener como límites el respeto de los derechos humanos.



# FLACSO 2022

Sobre este punto, las demandas por reconocimiento de la diversidad cultural deberán revisarse con un enfoque de género y, a su vez, en un estado multicultural como el chileno, las demandas feministas deberán ser también multiculturales, reconociendo las distintas luchas y opresiones interseccionales y colocando de relieve a las distintas actoras, es decir, a las distintas mujeres.

Bajo esa lógica, la comprensión de todo el ordenamiento jurídico deberá transitar interculturalmente e interseccionalmente. Por ello, las mujeres indígenas, así como hicieron los feminismos de color en otras latitudes, tendrán en Chile mucho que decir respecto a la relación entre género, etnicidad, cultura, multiculturalismo y feminismo.

## Referencias bibliográficas

Asamblea General de las Naciones Unidas, 13 de diciembre de 2007, Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Bayefsky, A. (1990). The Principle of Equality or Non-Discrimination in International Law”, Human Rights Law Journal, 11(1-2), pp. 1-34.

Chile, Constitución Política de la República de Chile [CPR] (11/08/1980).

De Lauretis, T. (2014). Los equívocos de la identidad, Estudios Digital (34), 207-225 Kymlicka, W. (2015). Ciudadanía multicultural. Editorial Paidós.

Ministerio del Interior, Chile, 22 de febrero de 1966, Ley 16.441 Crea el departamento de Isla de Pascua.  
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=28472>





# FLACSO 2022

Parekh, B. (2005). Repensando el multiculturalismo. Diversidad cultural y teoría política. Istmo.

Taylor, C. (2009). El multiculturalismo y “La política del reconocimiento”. Segunda edición en español. Fondo de Cultura Económica. Título original Multiculturalism. Examining the politics of recognition, 1992.

## Resoluciones judiciales

Juzgado Mixto de Rapa Nui-Isla de Pascua. Oficio N° 466/2020-cjd Mat: Remite Requerimiento Rapa Nui-Isla de Pascua, 04 de junio de 2020.

Tribunal Constitucional. Sentencia Rol 8792-2020, de 29 de enero de 2021. Inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 13 y 14 de la ley n° 16.441, que crea el departamento de Isla de Pascua.

Tribunal Constitucional. Sentencia Rol N° 12.415-21-INC, 5 de abril de 2022. Inconstitucionalidad de oficio respecto de los artículos 13 y 14 de la ley n° 16.441, que crea el departamento de Isla de Pascua. Publicada en Diario Oficial 09-ABR-2022. Resoluciones del Sistema Interamericano

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 20 de enero de 2007, Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc 6.

<https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Informe%20Acceso%20a%20la%20Justicia%20Español%20020507.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Informe No. 48/16. Caso 12.799. Fondo. Miguel Ángel Millar Silva y otros (Radio Estrella del Mar Melinka). Chile. 29 de noviembre de 2016.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Dominicana. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/15. 31 de diciembre de 2015.



# FLACSO 2022

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15. 31 de diciembre de 2015.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (12 de febrero de 2019).

Compendio Igualdad y no discriminación CIDH. Estándares interamericanos.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe 174/10. Caso N° 12.688. Fondo. Nadege Dorzema y otros (Masacre de Guayubin) República Dominicana. 11 de febrero de 2011.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe de Fondo, N° 53/01, Ana, Beatriz, y Cecilia González Pérez (México), 4 de abril de 2001.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe La situación de las personas afrodescendientes en las Américas, OEA/Ser.L/V/II Doc. 62, 5 de diciembre de 2011.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe N° 53/13. Caso 12.777. Fondo. Claudina Isabel Velásquez Paiz y otros. Guatemala. 4 de noviembre de 2013.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe N° 85/10. Caso 12.361. Fondo. Gretel Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro” Costa Rica. 14 de julio de 2010.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe No. 33/16. Caso 12.797. Fondo. Linda Loaiza López Soto y familiares. Venezuela. 29 de julio de 2016.



# FLACSO 2022

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe No. 4/16. Caso 12.690. Fondo. V.R.P y V.P.C. Nicaragua. 13 de abril de 2016.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe No. 75/15. Caso 12.923. Fondo. Rocío San Miguel Sosa y otras. Venezuela. 28 de octubre de 2015.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 de diciembre de 2017.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Mujeres indígenas desaparecidas en Canadá. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 30/14. 21 diciembre 2014.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Opinión consultiva OC-4/84 Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturaleza, 19 de enero de 1984.

---

<sup>1</sup> La Isla Rapa Nui -denominada comúnmente Isla de Pascua- se encuentra ubicada en el vértice oriental del archipiélago de la Polinesia.

<sup>2</sup>“Artículo 13° En los delitos contemplados en los Títulos VII y IX del Libro Segundo del Código Penal, cometidos por naturales de la Isla y en el territorio de ella, se impondrá la pena inferior en un grado al mínimo de los señalados por la ley para el delito de que sean responsables.”

“Artículo 14° En aquellos casos en que el Tribunal deba aplicar penas de presidio, reclusión o prisión podrá disponer que hasta dos tercios de ellas puedan cumplirse fuera del establecimiento carcelario, fijando en la sentencia las condiciones de trabajo y residencia que deba llevar el condenado y el tiempo por el cual se concede este beneficio, el que podrá suspenderse o revocarse por el Juez, de oficio o a petición de parte, por medio de una resolución fundada, que se apoye en el incumplimiento de las condiciones impuestas.”



**FLACSO**  
**2022**

# **APROXIMACIONES SEMIÓTICAS A LA MEMORIA VIVA: EL CASO DE CORABASTOS (BOGOTÁ, COLOMBIA) Y LOS RECUERDOS PRAGMÁTICOS DE LA VIOLENCIA.**

**Lic. Jefferson Arley Díaz Mesa**

Universidad Distrital Francisco José de Caldas

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen.

En Colombia son diversos los trabajos acerca de las plazas de mercado: su carácter memorial, de intercambio cultural y de resistencias de los pasados originarios, campesinos y republicanos respecto a la globalización, han venido cobrando terreno en la investigación social del país. Pese a esto, Corabastos, la que fue por años la plaza de mercado más grande de América Latina, ha sido excluida en gran medida por la academia colombiana probablemente gracias su naturaleza particular de difícil acceso al ser un foco histórico de violencia urbana, narcotráfico y pobreza en la capital del país. Sin escapar a las aglutinaciones culturales y al encuentro de diversas memorias, Corabastos es el reflejo del lugar en el que está inserta, el cual soportó gran parte del éxodo interno de campesinos e indígenas víctimas del conflicto armado colombiano; lo es también del ordenamiento poblacional elitista ocurrido en Bogotá a lo largo del último siglo; incluso de las profundas deficiencias sociales que han venido negado a los habitantes del lugar el acceso a una vida digna. Esta ponencia presenta algunos de los resultados de un estudio social etnometodológico desarrollado a lo largo del año 2022 que aborda las memorias vivas, concepto poco explorado en Colombia, de las violencias presentes en Corabastos. Se concluye la viabilidad para la aplicación de este último concepto para los espacios de la plaza de mercado, la idoneidad de un abordaje semiótico y la relevancia de Corabastos como documento memorial de la violencia que ha atravesado a Bogotá devenida del conflicto armado en Colombia.

**Palabras claves.** Memoria viva, Semiótica de la memoria, Violencia, Plaza de mercado, Etnometodología..



## Introducción

El mercado ocupa desde hace años un lugar importante en la investigación social, ya que fue concebido y reconocido como un reflejo de la realidad social en la que participa, especialmente cuando el foco de interés es la Ciudad. Incluso se podría decir que el estudio de la ciudad estaría incompleto si no se posa la mirada sobre estos lugares (Burke, 2004).

Son ya bastantes los trabajos que evidencian la importancia de la plaza de mercado en la configuración material y simbólica de una urbe (Nora, 2008; Pérgolis, 2003, 2004; Baquero, 2011; Romero, 1975; Martín Barbero, 1981), y en el caso de Latinoamérica (Bravo, 2016, 2020), pero particularmente Colombia, Castiblanco (2011, 2018a, 2018b, 2020) y García (2017), entre otros, se evidencian las recurrencias teóricas y epistemológicas desde las cuáles se ha venido abordando la plaza de mercado desde la investigación social. Es un lugar de memoria, diálogo de saberes y un preciado documento sobre la historia de una sociedad.

La investigación de la cual se desprende esta ponencia se preguntó por la Central de Abastos de Bogotá, Colombia: Corabastos, una plaza peculiar por su estética y disposición material, como también por su relación filial con la historia de violencia en el país (Ávila y Pérez, 2011; Gil, 2021; Patarroyo y Valbuena, 2017; Baquero, 2011; Pérez y Avendaño, 2011). No obstante, es un lugar poco abordado por la academia nacional. Así pues, si de manera general la plaza de mercado es un lugar de memoria, algunas preguntas primarias que orientaron esta investigación fueron: ¿cuáles son las memorias de Corabastos?, ¿se vinculan estas con la violencia?, y ¿de qué manera lo hacen?

Para explorar estas interrogantes, la investigación adoptó una estrategia etnometodológica, aterrizando con ello al estudio de la vida cotidiana, y



# FLACSO 2022

propuso una aproximación hermenéutica a la memoria viva, concepto acuñado por Aleida Assmann (1994) en el marco de la memoria cultural. Esto es un modelo primario de semiótica de la memoria. A continuación, se exponen algunos de los resultados del estudio.

## Nexos con la violencia

En medio de los años 60's se inicia con la construcción de Corabastos para suplir el abastecimiento de alimentos a toda Bogotá en incluso algunas ciudades aledañas, como también de contener en sí misma lo que sobrevive de la cultura de plaza que pervive aún después de décadas de ataques y constreñimientos a causa del discurso de la higiene (Castiblanco, 2018). La Central es un espacio atravesado por diferentes tipos de violencia, simbólica y estructural, que resultan aterrizando sobre unas gentes, prácticas y culturas, pero sobre todo un territorio que refleja, o hereda si se quiere, la historia reciente del espacio en el cual está construida: la Localidad de Kennedy, anteriormente Techo.

Techo fue la localidad de Bogotá elegida para emplear el presupuesto inyectado en la ciudad con el Plan Alianza para el Progreso que, como menciona Torres (2013), buscó acomodar a una clase social capitalina con altas posibilidades de migración social en un espacio urbano similar al que las elites venían diseñando y habitando al norte de la ciudad. Proceso de urbanización que si bien avanzó rápidamente desde el barrio Banderas hacia lo que se conoce como Kennedy Central, se vio interpelado por el éxodo de colombianos víctimas de la guerra en las zonas rurales de Colombia.

Estos últimos, con la recién inaugurada plaza de mercado de Corabastos, encontraron un buen asidero en Ciudad Bolívar y también en la ahora renombrada Kennedy. Que En esta última, las gentes se formaron para



# FLACSO 2022

habitar de manera ilegal (invasión) los sectores aledaños a la plaza de mercado y terminaron por configurar una realidad social profundamente contrastante entre las gentes de la Localidad: por un lado personas bien acomodadas habitantes de conjuntos cerrados y con acceso a derechos básicos y constitucionales; y por el otro unas personas sin acceso a ningún tipo de beneficio o facilidad y además muchas víctimas de la violencia, que encontraban en la plaza de mercado oportunidades de subsistencia gracias a la informalidad propia del mercado (Ávila y Pérez, 2013; Torres, 2013; Gil, 2020).

Tal encisión en el hecho social de la Localidad, como también lo que significó contener en la misma una gran parte de las personas empobrecidas o víctimas de las guerras que habitan la Capital, permite observar dinámicas claras de violencia simbólica, tanto del concepto general desarrollado por Galtung (2004), como también de puntualizaciones de acción ritual de la separación simbólica entre lo bueno-malo, sagrado-profano, limpio-sucio, lícito-ilícito, mencionadas por Douglas (1973).

Una situación que poco ha cambiado en por lo menos últimos 20 años (2002-2022). Los procesos de caracterización zonal han venido demostrando que la plaza de mercado y sus inmediaciones hacia el sur, el occidente y el norte, se configura en un territorio altamente violento y empobrecido poblado desde siempre por estratos sociales bajos, personas sin hogar o familias en hacinamiento: en definitiva condiciones estructurales, que acarrearán otras cuantas de carácter simbólico, que no les ha permitido el acceso a una vida digna, se puede decir, teniendo en cuenta que muchos de los padres o abuelos de los pobladores actuales fueron víctimas directas de la guerra o personas pobres de la vieja capital, que desde siempre.

Frente a los nexos con la violencia directa de Galtung (2004) o la violencia a secas de Arteaga (2022), el trabajo de Ávila y Pérez (2011) o más





recientemente de Gil (2021), hacen evidente que el territorio de Corabastos pronto, luego de su inauguración, se convirtió en un espacio de guerra discreta (o no tanto) entre bandas criminales de alto calibre en Colombia, como la guerrilla de las FARC y diversos grupos paramilitares: controlar el manejo iterno de la plaza de mercado, dadas su dimensiones y posibilidad logística a la ciudad y la sabana, era controlar ela distribución de suministros a los frentes urbanos de los grupos armados ilegales, esto es del acentamiento de la guerra en la capital colombiana.

Con el tiempo los macroprocesos de la guerra han cambiando en el país, trayendo unas nuevas realidades para sus territorios. En el caso específico de Corabastos, los grupos de gran embergadura que gobernaron el territorio en décadas pasadas han heredado la pugna a unos nuevos alineamientos ilegales que conitnúan disputando el territorio y con ello el gran negocio del narcotráfico nacional y el microtráfico barrial (Ávila y Pérez, 2011).

A pesar de lo anterior, Corabastos no deja de ser una plaza de mercado y por tanto un espacio de memoria, de diálogo de saberes y un importante documento sobre el pasado de la ciudad y su sociedad. Por ello, en el caso específico de este estudio, las preguntas giraron en torno a cuáles y cómo acceder a las memorias de la violencia de la Central de Abastos de Bogotá, siempre con la apertura a si se conectan sus memorias o no con hechos violentos. En definitiva, la intención fue explorar la bifurcación memoria de Corabastos como plaza de mercado, a la vez que revisar sus vínculos con la violencia.

## **Aproximaciones primarias a la semiótica de la memoria viva**

De manera puntual, las coordenadas de la memoria viva son las siguientes: primero, hacen parte del gran conjunto de la memoria colectiva de



# FLACSO 2022

Halbwachs (1994). Es delimitada cualitativamente dentro de los estudios de la memoria cultural, principalmente adelantados por Jan y Aleida Assmann, específicamente en la memoria comunicativa (Erl, 2012, Seydel, 2014), y finalmente focalizada en la pragmática funcional de los espacios sociales como soporte de los recuerdos a través del concepto de memoria viva o funcional de Aleida Assmann (1994): los recuerdos y olvidos necesarios para que los sujetos puedan desenvolverse funcionalmente en un sistema social y cultura concreto.

En este sentido, se tomó como puerta de acceso a la memoria viva la vida cotidiana de Shutz y Luckmann (1973) de manera primaria, pero de manera específica los desarrollos sobre el espacio-tiempo de la cotidianidad de Lindón (2000) y Javeau (2000), y de Michel de Certeau (1996, 1998), siendo en todo caso el sentido común de Clifford Geertz (1994) el concepto por medio del cual se planteó el rastreo de los nexos de la praxis con hechos violentos anteriores.

Siendo las memorias vivas de la violencia insertas en la pragmática de la plaza de mercado de Corabastos el objeto de estudio en la investigación, la puerta de acceso a tal rememoración es el sentido común, que aglutina tanto el significado social y cultural, como también mnemotético sobre el pasado. Con ello claro, la apuesta orbitó de manera general sobre los postulados de Fabbri (2000) sobre la semiótica y Paolucci (2021) sobre la semiótica cognitiva.

De manera general, se vinculan las prácticas cotidianas de la central de abastos con las operaciones de construcción de sentido de Fabbri (2000), en donde las acciones del lenguaje (apartadas de la concepción translingüística de Saussure y Barthes) que incluyen operaciones propias de la lengua pero también de los gestos, los sonidos, la imagen, el cuerpo, etc., son interpretadas como enunciaciones: operaciones que dan forma al



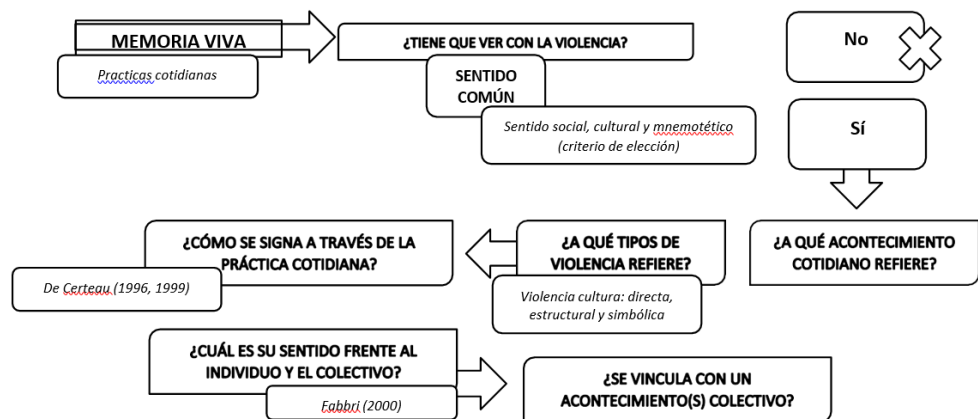
# FLACSO 2022

mundo social a través del utillaje simbólico del sistema semántico colectivo de la cultura.

En adición, siguiendo a Paolucci (2021), el análisis del sentido de las operaciones semióticas (acciones que construyen o reconstruyen sentido) deviene del relato que se oculta tras la acción; relato que conecta tanto el ámbito biográfico como el colectivo de los sujetos: la memoria. De allí la necesidad observada por encontrar el relato tras la acción significativa. En este caso, el análisis se focalizó en la acción pragmática de los oficios de la plaza de mercado de Corabastos, siendo el sentido común sobre el oficio (o encontrado en articulación con este) el que determina si es de interés o no para la investigación por cuanto puede tener o no relación con la violencia (ver Figura 1).

Figura 1.

*Proceso de análisis semántico de la memoria viva: semiótica de la memoria*



Nota: En el diagrama se puede observar el proceso de elección y análisis del sentido realizado en la investigación. Elaboración propia (2022).



# FLACSO 2022

Para la búsqueda del relato se utilizó la noción de acontecimiento, tanto del acontecimiento colectivo (Gómez, 2016), como del acontecimiento cotidiano (Ortega, 2012), en tanto se reconoce que no solo los hitos colectivos portan relatos relevantes para el sujeto y la comunidad, si no que la memoria de la violencia toma forma en el ámbito subjetivo como intersubjetivo. Esto es de lo cotidiano-individual, como estructural-colectivo.

## El método

El enfoque general de esta investigación fue cualitativo: una investigación inductiva de carácter hermenéutico. Siguiendo la distinción planteada por Galeano (2012), es esta una investigación que utilizó una estrategia etnometodológica durante tres meses en la Central de Abastos, en donde el investigador se insertó en la realidad social del lugar usando como táctica la Observación Participante y como herramientas el diario de campo.

Posteriormente, en favor de la triangulación de la información capturada en el diario de campo a través de la interpretación, se realizó un proceso de historias de vida siguiendo los planteamientos básicos de Chárriez (2012) a un total de 8 informantes “clave” (2 mujeres y 6 hombres), el cual tuvo lugar en un cuarto mes de trabajo de campo, con la intención de corroborar lo observado y comprender las maneras en las que los pasados violentos han pervivido en las prácticas cotidianas de Corabastos a manera de memoria viva.



## Lo que se encontró

Se encontraron diferentes oficios representativos de Corabastos y por tanto potenciales documentos memoriales practicados. No obstante, dada la magnitud de los oficios específicos que se encontraron en la Central, se agruparon tales prácticas en tres macro oficios generales:

- **Comerciar:** vendedores, trabajadores internos de los locales comerciales y a quienes rebuscan en las basuras de la Central para después revender los alimentos en otras locaciones dentro y fuera de la plaza. Tiene que ver con el recibir los alimentos y prepararlos para ser vendidos: exponerlos al posible comprador a la vez que se premura su conservación dentro del establecimiento.
- **Transportar:** conductores, embaladores, coteros y carreteros, y tiene que ver con el mover de un lugar a otro, siguiendo ciertos recorridos, los alimentos según la necesidad propia del oficio. Saber dónde se ubica cada local o zona dentro de la Central, por cuáles lugares se puede o no pasar por seguridad (es común que si se deja un paquete descuidado en el lugar este sea robado) y el tráfico interno del sitio de manera eficiente.
- **Cocinar:** de acuerdo con el marco teórico planteado en el presente estudio, el cocinar comporta en sí mismo diferentes elementos como saberes parte de las memorias culturales y colectivas, a la vez que prácticas fruto de las memorias comunicativas o la historia oral. Por ello, se observa como un apartado diferente o exclusivo en el estudio realizado sobre la vida cotidiana y su pragmática, incluso por el mismo De Certeau (1996): el cocinar es en sí mismo un gran y complejo objeto de investigación en la antropología y los estudios culturales.



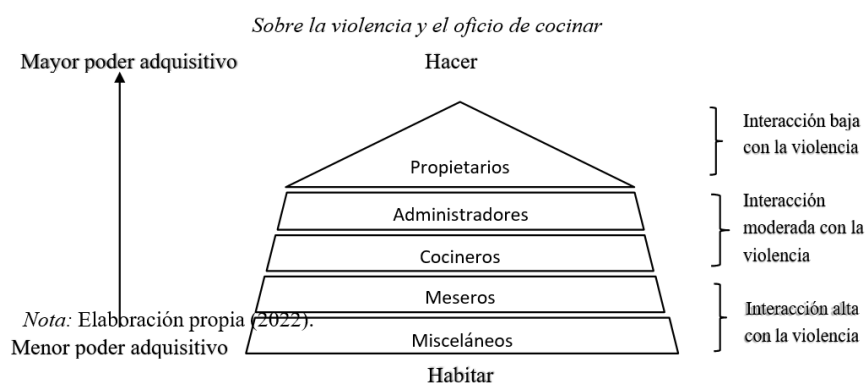
En cuanto a la cercanía de estos oficios generales con la violencia, se encontró correspondencia entre la conexión de los mismos con las artes del habitar o el hacer planteadas por De Certeau (1996) (ver Figuras 4, 5 y 6).

**FIGURA 2**



*Nota:* Elaboración propia (2022).

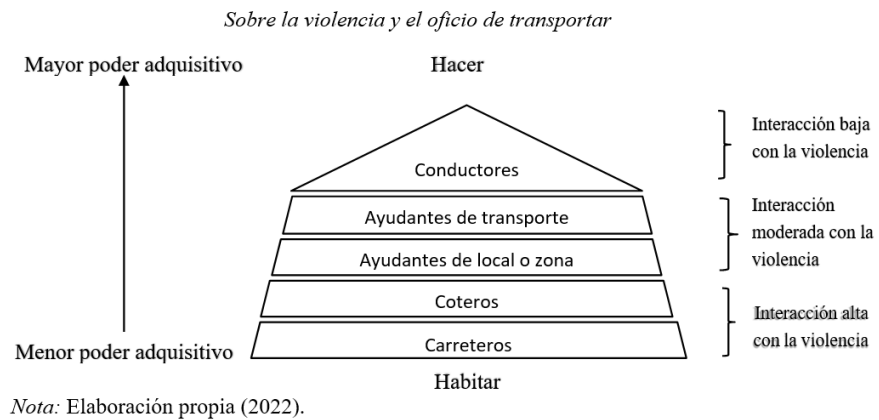
**FIGURA 5**



*Nota:* Elaboración propia (2022).



FIGURA 6



Finalmente, en cuanto a la intención de comprender cómo y por qué han pervivido los pasados violentos en la plaza de mercado, signados a través de sus prácticas cotidianas (oficios), tras el proceso de análisis semiótico realizado se encontraron los siguientes hallazgos primarios:

El trabajo realizado en Corabastos ha permitido avanzar en la configuración de un sentido general de las prácticas cotidianas de la plaza de mercado en cuestión, como también de otros sentidos periféricos que atienden a elementos singulares de las experiencias particulares de índole biográfico o micro social (memoria cultural y colectiva).

Se ha fortaleciendo la idea de que es el “sobrevivir” el sentido general que les articula alrededor de la práctica cotidiana de “rebuscar”, que va más allá de habitar y hacer, o comerciar, transportar y cocinar, y es muy similar al “escamoteo” referido por Michel De Certeau (1996, 1998), pero situado en la realidad particular de Colombia, Bogotá y Corabastos y por tanto denominado a través del argot cotidiano de la Central (sentido común).

Casi todas las personas que habitan Corabastos han sido o son víctimas de algún tipo de violencia en mayor o menor medida. Así, aunque por el momento es escueto, el sentido colectivo general del hacer y el habitar la



# FLACSO 2022

Central tiene que ver con sobrevivir (o hacerse una vida en medio de) a las violencias que atraviesan el contexto. Por otro lado, de manera particular los sentidos sobre el pasado violento encontrados cambian y se adhieren a elementos biográficos y micro comunales.

## Conclusiones

En primer lugar, se corroboró que Corabastos, como plaza de mercado, funciona como un preciado documento memorial de los devenires pasados de la Ciudad de Bogotá y por tanto de las dinámicas urbanas de la violencia del conflicto armado; como también de las maneras en las que las personas han desarrollado sus vidas a través de la asimetría social anquilosada en la sociedad colombiana.

De la misma manera, ha sido evidente que las prácticas cotidianas, traducidas en oficios y haceres de la plaza de mercado, son un soporte válido del recuerdo y el olvido (memoria) de las personas que habitan la plaza de mercado. Esto debido a sus particularidades: en este sentido, el concepto de memoria viva de Aleida Assmann se muestra como un camino plausible y potencial en los estudios de memoria de lugares tan análogos como una plaza de mercado, siendo no obstante posible que sea totalmente contrario en otros espacios cuyas prácticas se vinculen más con la tecnología, por ejemplo.

Finalmente, se torna importante dar continuidad al empalme de la teoría con la praxis institucional sobre la memoria viva en el país, toda vez que la teoría si bien no enarbola la realidad sí permite realizar aproximaciones sistemáticas y rigurosas al objeto de investigación (Boraway, 2005). Tal es el caso de la propuesta de esta investigación a la semiótica de la memoria: se comprobó que el relato sí se signa en el oficio y que por tanto es posible





una aproximación interpretativa a la práctica como lenguaje en busca de semiosis del pasado.

## Referencias bibliográficas

Alcaldía Local de Kennedy. (2020). Diagnóstico Localidad de Kennedy: Bases del Plan de Desarrollo Local 2021-2024 [Archivo PDF].

[http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/diagnostico\\_pdl\\_kennedy\\_v6\\_resumen\\_financial\\_1.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/diagnostico_pdl_kennedy_v6_resumen_financial_1.pdf)

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2014). Diagnóstico local con participación social: Localidad de Kennedy. Alcaldía Mayor de Bogotá, Hospital del Sur.

Assmann, A. (1994). Construction de la mémoire nationale. une brève histoire de l'idée allemande de bildung (trad. française laroche). Maison des sciences de l'homme.

Ávila, A. y Pérez, B. (2011). Mercados de criminalidad en Bogotá.

Baquero Duarte, D. L. (2011). Las plazas de mercado como catalizadores urbanos [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/8544>

Boraway, M. (2005). Por una sociología pública. *Política y Sociedad*, 42(1), pp. 197-225.

Bravo, R. Á. (2020). La plaza de mercado como escenario para la identificación de diversos fenómenos socioculturales e interculturales en el continente americano. *Apuntes: Revista de estudios sobre patrimonio cultural*, 33.



# FLACSO 2022

- Bravo, R. Ángel. (2016). Galerías y plazas de mercado como espacio de conservación cultural y producción audiovisual. *Nexus*, (20), 246–267. <https://doi.org/10.25100/nc.v0i20.1843>
- Burke, P. (2004). *¿Qué es la historia cultural?*. Paidós.
- Cámara de Comercio de Bogotá Vicepresidencia de Gestión Cívica y Social.(2007). Perfil económico y empresarial: Localidad Kennedy. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/2878>
- Castiblanco, A. (2011). Las plazas de mercado como lugares de memoria en la ciudad: anclajes, pervivencias y luchas. *Ciudad Paz-ando*,4(2), 123–132. doi: <https://doi.org/10.14483/2422278X.7325>
- Castiblanco, A. (2018a). Marcas y marcajes: Otras memorias y luchas en Bogotá a finales del siglo XX y principios del XXI. Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Castiblanco, A. (2018b). Marcas y ciudad: Bogotá y sus transformaciones tecnológicas 1980- 2010 [Tesis Doctoral, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional Universidad Nacional de Colombia.
- Castiblanco, A. (2020). Otras violencias, otros silencios: tecnologías del hipermercado global vs. técnicas del mercado popular. En: *Violencia, memoria y sociedad: debates y agendas en la Colombia actual* (pp. 126-146). Ediciones USTA
- Chárriez, M. (2012). *Historias de vida : Una metodología de investigación cualitativa*.  
Revista Griot, 5(1), pp. 50-67.
- Consejo local de gestión del riesgo y el cambio climático de la localidad de Kennedy. (2018).



# FLACSO 2022

- Caracterización de escenarios de riesgo. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Erl, A. (2012). Memoria colectiva y culturas del recuerdo. Uniandes.
- De Certeau, M. (1996). La invención de lo cotidiano: artes de hacer. I (Vol. 1). Universidad iberoamericana.
- De Certeau, M. (1998). La invención de lo cotidiano: habitar, cocinar (Vol. 2). Universidad Iberoamericana.
- Díaz-Vargas, C. F. (2018). Corabastos: una aproximación desde el territorio, la territorialidad, las transformaciones territoriales y la marginalidad.
- Fabbri, P. (2000). El giro semiótico. Gedisa.
- Galeano, E. (2012). Estrategias de Investigación Social Cualitativa. Universidad de Antioquia.
- Galtung, J. (2004). Violencia cultural. Red Gernika.
- García, W. (2017). Plaza central de mercado de Bogotá : las variaciones de un paradigma, 1849-1953. Universidad Javeriana, Universidad Nacional.
- Geertz, C. (1994). Conocimiento local. Paidós.
- Gil, A. (2021). El teatro de lo marginal: Coteros y trabajadores informales semiestacionarios en la Corporación de Abastos de Bogotá. [Monografía de maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/80432>
- Gómez, J. (2016). El acontecimiento como categoría metodológica de investigación social. .  
Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 14 (1), 133-144.



# FLACSO 2022

- Halbwach, M. (1994). Los marcos sociales de la memoria. Anthropos.
- Javeau, C. (2000). Lugares de memoria individuales y estructuración de las interacciones: acerca de los síndromes de Lamartine y Proust. En: La vida cotidiana y su espacio- temporalidad, Anthropos.
- Lindón, A. (2000). La vida cotidiana y su espacio-temporalidad. Anthropos.
- Martín-Barbero, J. (1981). Prácticas de comunicación en la cultura popular: mercados, plazas, cementerios y lugares de ocio. En M. Simpson (Comp.), Comunicación alternativa y cambio social. México: UNAM.
- Nora, P. (2008). Les lieux de mémoire. Ediciones Trilce.
- Ortega, F. (2012). Acontecimiento y eventualización: debates historiográficos. En: Historia Cultural desde Colombia. Categorías y Debates. Universidad Nacional de Colombia, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad de los Andes.
- Paolucci, C. (2021). Sentido y cognición: la narratividad entre semiótica y ciencias cognitivas. DeSignis, 35(2), pp. 83-99.
- Pérez, D. y Avendaño, L. (2011). Corabastos: la ciudad del mercado [Tesis Doctoral, Universidad del Rosario]. Repositorio Institucional Universidad del Rosario. <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/2677>
- Pérgolis , J. C. (2004). La plaza, el centro de la ciudad. Revista de Arquitectura, 6(1), 40-47. <https://revistadearquitectura.ucatolica.edu.co/article/view/842>
- Pérgolis, J. (2003). La plaza centro de la ciudad. Universidad Javeriana, Universidad Nacional.
- Secretaria Distrital de Gobierno. (2021). Caracterización de usuarios y grupos de valor en el año 2.020.



# FLACSO 2022

<https://www.gobiernobogota.gov.co/sites/gobiernobogota.gov.co/files/instrumentos>

[\\_gestion\\_informacion/caracterizacion\\_de\\_ciudadanos\\_usuarios\\_y\\_grupos\\_de\\_valor](#)

[\\_vigencia\\_2020.pdf](#)

Secretaria Distrital de Planeación. (2009). POT UPZ No. 80 CORABASTOS REGLAMENTACIÓN.

Secretaria Distrital de Planeación. (s.f). ETAPA DE FORMULACIÓN REVISIÓN GENERAL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. [Archivo PDF].

[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/080\\_corabastos.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/080_corabastos.pdf)

Seydel, U. (2014). La constitución de la memoria cultural. Acta poética, 35(2), 187-214.

Shutz, A. y Luckmann, T. (1973). Las estructuras del mundo de la vida. Amorrortu editores.

Torres, A. (2013). La ciudad en la sombra: Barrios y luchas populares en Bogotá 1950–1977.

Universidad Piloto de Colombia.

Valbuena, M. y Patarroyo, S. (2017). Los saberes propios, una experiencia dialógica en las plazas de mercado; Dialogando con el saber.

Veeduría Distrital. (2017). Ficha UPZ: Corabastos

Veeduría Distrital. (2017). Ficha UPZ: Patio bonito.



**FLACSO**  
**2022**

# **AS DISPUTAS EM TORNO DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL E OS POVOS ORIGINÁRIOS: A PRESENÇA-AUSÊNCIA INDÍGENA NAS POLÍTICAS DE MEMÓRIA BRASILEIRAS.**

**Vitor Furtado de Melo**

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

**Eje temático 02:** Estado de direito e direitos humanos. Democracia, justiça, instituições, processos políticos, governabilidade e movimentos sociais

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## RESUMO

As Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos, por meio de resoluções e decisões, costumam apresentar uma série de medidas de caráter recomendatório ou compulsório para que os seus Estados membros latino-americanos que passaram por ditaduras militares realizem uma transição exitosa para regimes democráticos. Ocorre que, na prática, o conjunto de ações apresentado pelos órgãos vinculados à OEA quase como uma cartilha encontra dificuldades para ser implementado, devido às condições políticas de cada país. Assim, a justiça de transição operada de fato é objeto disputas entre atores políticos para a definição do que é vítima e do que é justiça; e para a formação de uma memória nacional. Nesse contexto, o presente trabalho procura analisar como o processo de justiça de transição, enquanto resultado de disputas, aconteceu e acontece no Brasil, dando especial ênfase à ausência ou presença parcial dos povos indígenas em políticas transicionais. Para tanto, procurou-se adotar a premissa de que vítimas diferentes da ação estatal durante a ditadura militar têm maior ou menor espaço nas medidas transicionais e possuem demandas próprias por reparação, as quais recebem maior ou menor grau de atenção do Estado. Como metodologia, o trabalho busca, em perspectiva histórica, olhar para a repressão sofrida pelos povos indígenas durante a ditadura militar, com ênfase nos anos posteriores à instituição do AI-5, para entender como essa coletividade atuou no imediato fim do período autoritário. Ademais, analisa o relatório final da Comissão Nacional da Verdade e percebe como foi dado um lugar de menor importância aos povos originários no documento. Assim, espera-se fazer um vínculo entre o pouco espaço conquistado pelos indígenas nas medidas transicionais colocadas em prática pelo Estado brasileiro e a dificuldade na demarcação das terras originalmente ocupada por eles.

**Palavras-chave:** Transição de Regimes Políticos; Justiça de Transição; Comissão da Verdade; Povos Indígenas



## INTRODUCCIÓN

A justiça de transição pode ser lida como um processo de disputa que envolve diversos atores sociais em torno da formulação do que é justo e da memória sobre o passado violento recente. Embora períodos de transição política sejam momentos de incerteza (Teles et al, 2020), atores políticos historicamente dominantes têm maior espaço nas negociações transicionais do que os que ocupam as margens. No Brasil, durante a redemocratização, o privilégio de alguns agentes sobre outros foi visível a partir do atendimento das demandas de agentes da ditadura pela anistia dos abusos cometidos em nome do Estado e pela limitação inicial das exigências das vítimas por memória, verdade e justiça.

Com o passar do tempo, o Estado brasileiro começou a atender as demandas de parte das vítimas do regime militar, ao institucionalizar, por meio das Comissões sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, criada em 1995, e de Anistia, criada em 2002, o reconhecimento da repressão do Estado contra alguns grupos sociais. Aqui, ficaram excluídos de tais políticas pessoas que sofreram a violência do Estado em decorrência do projeto de desenvolvimento e da ideia de ordem social adotados pela ditadura. Esses, não coincidentemente, são atores políticos marginais na disputa pelo poder no país. A Comissão Nacional da Verdade, cujos trabalhos foram de 2012 a 2014, supriu parcialmente o problema, pois o volume II do seu relatório final foi destinado aos chamados “textos temáticos” e expôs as violências cometidas durante os anos de chumbo contra grupos sociais específicos.

Os povos indígenas estão presentes no capítulo 5, do citado volume. Este trabalho procurou analisa-lo e perceber qual o lugar ocupado pela coletividade originária durante os trabalhos da CNV. Chegou-se à conclusão que, mesmo que os indígenas estejam presentes no relatório final





# FLACSO 2022

da comissão, a sua presença contrasta com ausências importantes, já que o capítulo destinado à violência praticada contra eles não é assinado pela CNV como órgão de Estado e o número estimado de vitimados de tal coletividade não integra a cifra total de vítimas da ditadura militar oficialmente reconhecida pelo Brasil.

## A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO EM DISPUTA

Em momentos imediatamente posteriores ao fim de períodos marcados por violações sistemáticas aos direitos humanos, sociedades que os vivenciaram veem-se em meio ao dilema sobre como lidar com o passado violento. São momentos de transição, caracterizados pelo intervalo de tempo entre o fim de um regime político e a tomada completa do controle das redes de poder pelo regime substituto (Vitullo, 2001). Nesses períodos, diferentes agentes sociais participam da elaboração do passado violento por meio de suas subjetividades e de seus objetivos (Theumer et al, 2020), muitas vezes conflitivos entre si. A partir da disputa entre eles, uma série de medidas são tomadas para o privilégio da rememoração ou do esquecimento dos episódios marcados pela violência. O conjunto dessas medidas pode ser chamado de justiça de transição, um conceito associado à busca por uma concepção de justiça em períodos de mudança política com objetivos de preservação de um Estado de direitos mínimo e da paz (Teitel, 2005).

As disputas no seio da justiça de transição acontecem pela influência de operadores do regime político em ocaso, em oposição às demandas das vítimas do mesmo regime. As transições podem acontecer sob maior ou menor intervenção das forças que estão deixando o poder, por meio de pactos com possíveis novos líderes para a transferência do governo. Segundo Teles et al (2020), a maior influência dessas forças é capaz de



# FLACSO 2022

materializar processos transicionais que optam pela consolidação de instituições, em vez de atender aos anseios dos vitimados pelo regime anterior (Teles et al, 2020). Em cenários tais, agentes do regime em ocaso tentam manter influência sob o esquema de poder em formação e evitar consequências legais dos atos violentos praticados em nome do Estado. As vítimas, por sua vez, têm duas aspirações: a de impor aos referidos agentes um sofrimento correspondente ao vivenciado por elas ou a de desfazer, na medida do possível, o mal causado a si (Elster, 2004). A primeira atingida pela responsabilização penal daqueles que contribuíram intelectual ou materialmente com a violência sistêmica do período anterior; enquanto a segunda é buscada pela adoção de reparações simbólicas, como a instauração de comissões da verdade, ou pecuniárias, como o pagamento de indenizações.

As disputas em torno da justiça de transição geram discursos e políticas ambíguos, uma vez que ora acenam para os anseios das vítimas, ora sofrem a influência das forças políticas anteriormente dominantes. Segundo Teles et al (2020), tal ambiguidade tem como objetivos a diminuição do grau de tensão entre os atores sociais e a facilitação de saídas negociadas para o regime em formação. Assim, se as vozes da sociedade vitimada por regimes abusivos forem pouco ouvidas no processo, as negociações para a transição terminam por modular o conceito de justiça em disputa, adotando-se a premissa de que, para realizar a justiça, é necessário, primeiramente, limitá-la (Teles et al, 2020). Nesse sentido, Vitullo (2001) afirma que as visões clássicas sobre as transições<sup>1</sup> podem ser bastante etapistas, por listarem uma série de prescrições para se atingir a democratização bem-sucedida, em uma sequência normativa e conservadora capaz de limitar as possibilidades de luta por uma democracia mais profunda.

Os conflitos existentes em torno da modulação da justiça nas transições são típicos das relações humanas e, conseqüentemente, da política. A política é definida por Mouffe (2005) como um conjunto de práticas e instituições



# FLACSO 2022

responsáveis pelo estabelecimento de uma ordem para a organização da coexistência humana, em condições sempre conflituosas, porquanto afetadas por antagonismos. A política democrática, em específico, consiste em tentativas de contenção dos conflitos, para que pessoas com visões opostas não se enxerguem como inimigos a serem destruídos, mas sim como adversários cujas ideias devem ser combatidas (Mouffe, 2005). O antagonismo democrático é qualificado pela autora (2005) como agonismo, o qual suporta pactos temporários entre os adversários para interromper, não permanentemente, a confrontação contínua.

Muitos países da América Latina realizaram processos de transição para a democracia ao final da Guerra Fria e optaram por saídas negociadas dentro dos esquemas de poder domésticos. (Teitel, 2005). Nesse cenário, as experiências transicionais procuraram atender os anseios das vítimas do regime em decadência por meio da divulgação das violações aos direitos humanos do período anterior (geralmente pela instituição de comissões da verdade), em detrimento da punição dos agentes dos Estados ditatoriais (Teitel, 2005). O predomínio (ao menos inicial) da verdade sobre a persecução penal na modulação do conceito de justiça justificou-se pela necessidade de pacificação para que a democratização fosse possível. As leis de anistia<sup>2</sup> foram os grandes instrumentos de impedimento à responsabilização daqueles que contribuíram com a violência sistemática no período autoritário dos países latinos, por criarem obstáculos legais às suas investigação e denúncia.

Enquanto o estabelecimento de comissões da verdade são acenos às demandas das vítimas, as leis de anistia materializaram a influência dos agentes das ditaduras nas negociações durante o processo de transição. Em análise superficial, seria imaginável que os acordos feitos entre atores dos regimes em decadência e os dos esquemas de poder em formação pudessem ser tidas por pactos agonísticos. Ocorre que, de acordo com a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a anistia aos perpetradores de graves



# FLACSO 2022

episódios de violência é contrária à dignidade da pessoa humana, por impossibilitar que as suas vítimas acessem a justiça em busca de reparação, bem como por dificultar o conhecimento por parte de toda a sociedade acerca de seu passado autoritário. Note-se que o órgão não considera que medidas administrativas levadas a cabo pelo Poder Executivo, como as comissões da verdade, são suficientes para a divulgação ampla dos abusos cometidos a partir do Estado durante as diversas experiências regionais de ditadura<sup>3</sup>.

Ora, o modelo agonístico de democracia de Mouffe (2005) requer lealdade aos valores democráticos, em um consenso conflituoso. Segundo tal modelo, a falta de um consenso mínimo leva ao desrespeito a princípios básicos da democracia, ao passo que a ausência de conflitos gera, com o tempo, a explosão antidemocrática de antagonismos ignorados (Mouffe, 2005). Dessa forma, as negociações para a abertura dos regimes políticos latino-americanos que resultaram em leis de anistia pouco promoveram uma democracia agonística, marcada por concessões mútuas entre adversários em nome do aprofundamento democrático. Em vez disso, produziram silenciamentos de conflitos sociais, ao criarem obstáculos ao acesso à justiça pelas vítimas do regime autoritário e ao conhecimento amplo dos abusos cometidos no passado, como entendido pela jurisprudência interamericana.

Teles et al (2020) apontam como, especificamente no Brasil, lei de anistia de 1979 foi um doss da justiça transicional que silenciou as vítimas da ditadura militar e expressou o resultado da influência dos seus agentes nas negociações para a democratização. O resultado disso foi uma justiça de transição muito centrada no Estado, com pouco diálogo com a população civil e que privilegiou a pretensa estabilização das instituições (Teles et al (2020)). Assim, o modelo adotado pelo Brasil terminou por favorecer uma concepção de democracia próxima àquela definida por Joseph Schumpeter (1961), segundo quem o governo democrático é aquele que permite a luta



# FLACSO 2022

periódica e competitiva entre forças políticas pelo voto do eleitor (Schumpeter, 1961). Aqui, é relativizada a capacidade do eleitorado de interferir nas decisões dos governantes após as eleições, de modo que a cidadania fica reduzida ao voto.

Em outras palavras, no modelo schumpeteriano, os cidadãos interferem nos rumos das decisões políticas no momento do pleito eleitoral, quando os grupos que estão no governo, de fato, prestam contas à população. A experiência da transição brasileira para a democracia, ao se afastar das demandas vindas das ruas, esteve muito mais preocupada com o estabelecimento de regras para a garantia de eleições diretas e periódicas; o que, de acordo com Vitullo (2001), é próximo do pensamento de Schumpeter (1961). Esse processo reduz o regime democrático à normalização de instituições políticas e ignora a democratização social, em uma realidade em que existem condicionantes sociais para o acesso a direitos e aos processos de tomadas de decisão, como a da América Latina (Vitulo, 2001).

O silenciamento de boa parte das demandas das vítimas e dos conflitos sociais, de acordo com Teles et al (2020), fez com que grande parcela das medidas transicionais adotadas no Brasil tivessem o Estado como centro de referência e fossem seletivas em abordar somente as violações de direitos civis e políticos, em detrimento dos direitos sociais, econômicos e culturais. Uma governabilidade muitas vezes traduzida pelos discursos etapistas (Vitulo, 2001) sobre a necessidade de estabilidade política e pacificação serviram de justificativa para a situação e aproximaram a experiência de transição brasileira à racionalidade buscada por Schumpeter (1961). Os mesmos aspectos afastaram a transição no Brasil da democracia agonística, uma vez que não abriram espaço para pactos plurais entre forças políticas e sociais adversárias, mas silenciaram demandas populares e reduziram as negociações aos grupos dominantes do regime em ocaso e aos possíveis líderes do esquema de poder em formação.



## A COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE E A DICOTOMIA ENTRE PRESENÇA E AUSÊNCIA INDÍGENA NO SEU RELATÓRIO FINAL

As transições latino-americanas, ao procurar atender as demandas das vítimas das ditaduras, optaram por uma modulação do conceito de justiça que privilegiou a verdade sobre a responsabilização penal dos agentes do autoritarismo (Teitel, 2005). Um dos instrumentos mais comuns para a transição, aqui, foi o estabelecimento de comissões da verdade, vinculadas ao Poder Executivo e encarregadas de investigar, documentar e publicar os abusos cometidos em nome do Estado, ou sob sua negligência, durante os períodos autoritários (Teitel, 2005). No Brasil, a edição da lei de anistia em 1979, de outro, é marca da influência dos oficiais da ditadura na negociação por meio da qual a transição brasileira aconteceu. Como consequência dessa forte influência, políticas públicas voltadas para o atendimento das demandas das vítimas demoraram a se materializar no país.

Em que pese o último governo militar brasileiro ter tido fim em 1985, a busca de informações sobre os desaparecidos pela ação repressiva do Estado ditatorial apenas ganha caráter oficial em 1995, ano em que foi criada a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP). O órgão foi uma resposta a demandas existentes desde a década de 1970 por parte dos entes queridos dos diretamente vitimados pela repressão (Arruti et al, 2017). As suas funções são o reconhecimento da morte de pessoas desaparecidas acusadas de participação em atividades políticas entre 1961 e 1985; a localização dos seus corpos; e a análise dos pedidos de indenização<sup>4</sup>. Em 2002, criou-se a Comissão de Anistia, que ampliou os trabalhos da CEMDP e passou a declarar a condição de



# FLACSO 2022

anistiado político aos sobreviventes perseguidos pelo Estado brasileiro entre 1946 e 1988 e conceder-lhes indenização<sup>5</sup>.

Note-se que os textos legais que instituíram ambas as comissões limitaram a categoria de vítima do regime militar, por reconhecer um universo específico de pessoas, composto por uma militância organizada, majoritariamente de origem urbana e com alta escolarização (Arruti et al, 2017). Tal reconhecimento foi fruto exigências de grupos sociais com as mesmas características, e, apesar de ter representado um avanço, não foi capaz de abarcar a violência praticada pela ditadura em função da ordem social, do desenvolvimento ou da moralidade (Azevedo, 2019). Devido à edição da lei de anistia e ao tempo levado para a instalação de alguma política de atendimento à memória das vítimas da ditadura militar no Brasil, Arruti et al (2017) entendem que as comissões criadas em 1995 e em 2002 produziram memórias críticas, porém geraram, ao mesmo tempo, os seus próprios excluídos. Já Azevedo (2019) enxerga que, ao ser limitada a perseguidos políticos, a condição de vítima foi aplicada somente àqueles atores aceitáveis na arena política em períodos não marcados pela ditadura, cujas vidas foram tidas como relevantes e priorizadas na memória nacional.

Ora, a construção da categoria de vítima da ditadura militar brasileira, a partir das comissões de 1995 e 2002, cria uma figura homogênea, composta pelas classes e raças historicamente dominantes no Brasil. Ocorre que, diferentemente daquilo que fora retratado pelas comissões, a ação repressiva da ditadura militar no Brasil foi muito mais ampla e atingiu pessoas além das que levantavam as bandeiras do comunismo ou da democracia. Os vitimados em razão do desenvolvimento e da ordem social, assim, foram excluídos das políticas iniciais da verdade e, em consequência, da formação da memória nacional acerca do período ditatorial.

Os povos indígenas são exemplo de grupos excluídos das políticas de memória sobre a ditadura militar brasileira. Eles foram alvo da repressão





# FLACSO 2022

do Estado ditatorial em razão do seu projeto de desenvolvimento e da sua ideia de ordem social, e, ainda assim, não estiveram presentes na categoria de vítima das primeiras comissões formadas no país. À época dos governos militares, poucas coletividades humanas dependiam tanto do Estado quanto os indígenas, pois a legislação do período estabelecia a sua tutela especial a ser exercida pelo Serviço de Proteção ao Índio (SPI) e por sua sucessora, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) (Valente, 2017). Os órgãos eram subordinados respectivamente ao Ministério da Agricultura e ao Ministério do Interior, ambos com pouco espaço burocrático para a atuação indigenista, o que fazia dos modos de vida originários algo deslocado, em um país sob o comando militar e orientado à “civilização” do indígena (Valente, 2017).

Dessa maneira, o arranjo institucional, apesar de se pretender protetivo, não garantia aos povos originários o direito de manter de modo permanente as suas formas de vida, já que tinha a intenção de integrá-los à sociedade de moldes ocidentais. Para completar, a sua presença em áreas de floresta era tida como contrária ao projeto de integração do território nacional e de desenvolvimento encampado pelos militares, que viam qualquer impedimento à realização dele como uma questão de segurança nacional (Arruti et al, 2017; e Valente, 2017). Note-se que, em que pese não ter sido objeto de atenção das políticas de memória iniciais no Brasil, a violência sofrida pelos povos indígenas durante a ditadura militar não foi um mero efeito colateral da repressão contra a oposição política ao regime, tampouco uma consequência natural do desenvolvimento do país, mas sim um projeto estatal deliberadamente orquestrado (Calheiros, 2015).

A ausência dos povos indígenas na memória produzida pelas instituições começou a ser suprida pela ação da Comissão Nacional da Verdade, que foi criada em 2012 e divulgou o seu relatório final em 2014. A partir da sua instauração, diversas disputas foram retomadas acerca de qual memória merecia ser contada e de quem eram, de fato, as vítimas da ditadura militar





# FLACSO 2022

no Brasil, em um momento quando o país era governado por uma delas. As disputas em torno da atuação da CNV e o momento político pelo qual o Brasil passava, juntamente com a pressão de instrumentos internacionais de direitos humanos, abriram espaço para novos sujeitos formadores do conceito de memória, verdade e justiça (Arruti et al, 2017). Em tal cenário, foram criados diversos comitês estaduais e temáticos para subsidiar a produção do relatório final da comissão, e alguns deles, como o Comitê Estadual de Direito à Memória, à Verdade e à Justiça do Amazonas, abordavam a relação entre a ditadura militar e os povos indígenas (Arruti et al, 2017).

Como resultado, em novembro de 2012, a Comissão Nacional da Verdade editou a sua resolução nº 5 para instituir um grupo de trabalho oficial com o objetivo de tratar sobre o tema. O citado grupo de trabalho foi responsável por elaborar um capítulo específico sobre a violência sofrida pelos povos indígenas durante os anos de 1946 a 1988<sup>6</sup>. O capítulo foi integrante do volume II do relatório final da CNV, divulgado em 2014. Embora o documento tenha sido celebrado como (e, de fato, representa) uma vitória dos movimentos sociais pela ampliação da categoria de vítima do período militar, é possível identificar, também nele, algumas limitações parecidas com aquelas presentes nos trabalhos das comissões anteriores.

Ora, o volume II do relatório final da CNV foi dedicado aos chamados “textos temáticos” e tratou da violência contra alguns grupos específicos da sociedade, dentre eles, os povos originários; porém o seu texto explicita, no início de cada um dos capítulos, que eles foram produzidos sob responsabilidade de determinado conselheiro, e não da totalidade da comissão. Para completar, o capítulo 5 do citado volume II, que trata da violação dos direitos humanos dos povos indígenas, estima a morte de 8.350 indivíduos de etnias originárias pela ação estatal; mas essa cifra não integra o número de mortos e desaparecidos reconhecidos oficialmente pelo país. São tidas como mortos e desaparecidos políticos 434 pessoas,



# FLACSO 2022

que foram violentadas por razões vinculadas, de forma direta, à oposição política aos governos da época.

Algumas ambiguidades são observadas no relatório final da Comissão Nacional da Verdade. Os seus volumes I e III, assinados pela comissão enquanto órgão de Estado, tratam da violência contra os opositores do regime político da época e explicitam um quadro geral, contendo 434 mortos e desaparecidos pela ação estatal; enquanto isso o seu volume II, assinado individualmente por membros da comissão, estima, também pela violência de Estado, a morte de 8.350 indígenas, os quais não fazem parte do quadro geral de mortos e desaparecidos políticos. Assim, o perfil de vítima da ditadura militar ainda se mantém vinculado à oposição política direta aos governos ditatoriais, sem considerar aqueles que sofreram com a repressão do Estado devido ao seu projeto de desenvolvimento ou à sua ideia de ordem social.

Com isso, os povos indígenas, embora presentes no relatório final da CNV, são mantidos ausentes da memória nacional acerca do período da ditadura. A consequência de tal dicotomia, formada pela presença-ausência indígena, é a não formulação de políticas de reparação às coletividades originárias pela violência historicamente sofrida por elas. Ora, o capítulo 5, do volume II, do relatório final da Comissão Nacional da Verdade, é bastante explícito ao afirmar que as violações aos direitos humanos dos povos indígenas descritas por ele não são casos esporádicos ou acidentais, mas representam uma prática sistêmica resultante de políticas estruturais do Estado. Embora a violência contra essa população seja parte da história do Brasil, o documento reconhece o protagonismo direto da União na repressão praticada pela ditadura, bem como a sua omissão em estabelecer políticas de saúde e em combater a corrupção dentro dos órgãos indigenistas. Ainda segundo o referido capítulo, o grande instrumento utilizado pelo Estado para tanto foi o deslocamento forçado de povos e etnias inteiras das suas terras ocupadas originalmente. Ao se considerar que



# FLACSO 2022

a existência indígena está diretamente ligada à terra<sup>7</sup>, tal mecanismo é uma violação de seus direitos mais básicos por si só, mas também é fonte de outras violências, como a morte por contaminação de doenças, pelo contato com povos inimigos e pela não adaptação à nova realidade.

A intensidade da repressão praticada pelo Estado ditador e a clareza com que ela foi narrada contrastam com a falta de atenção recebida pelos povos indígenas na memória coletiva acerca da ditadura militar. Pode-se dizer que o contraste é fruto da naturalização da violência contra essa coletividade humana, devido ao histórico brasileiro de colonização, que retira as qualidades humanas do indivíduo colonizado, até que sua humanidade seja negada pelo colonizador, e, assim, legitima a ocupação de suas terras por este (Memmi, 1977). A dicotomia da presença-ausência dos povos originários nas políticas de memória do Brasil igualmente mostra como a concepção de direitos humanos pode ser sordidamente racista, conforme ressaltou Césaire (2010). Segundo o autor, a colonização é capaz de descivilizar o colonizador, que passa a aceitar a violência cometida contra o colonizado e a condená-la apenas quando é empregada contra pessoas brancas. Tal parece ter sido o caso da contagem oficial do número de vítimas da ditadura militar, uma vez que, apesar de, na lista de 434 indivíduos, constar pessoas não brancas, ela trata da repressão contra ações praticadas, em geral, por membros das classes e raças historicamente dominantes no país e que sempre foram aceitos de forma legítima no debate público (Azevedo, 2019).

## CONCLUSÃO

Juntamente com os limites já presenciados em comissões anteriores, o relatório da CNV ajudou a consolidar uma categoria de vítima muito restrita a atores políticos historicamente tidos por legítimos na disputa pelo



# FLACSO 2022

poder no Brasil, em detrimento daqueles que não têm espaço no debate público, como os povos indígenas. Como consequência, o seu conceito de justiça tem espaço na formulação de projetos futuros no país. Isso cristaliza o que Quijano (2010) chama de colonialidade do poder, que, com a conquista da América pela Europa, classificou a humanidade em identidades raciais e lhe impôs uma hierarquia baseada na raça para determinar menos ou mais voz na disputa pelo poder. Aqui, os brancos ocupam as instituições de tomada de decisões, em detrimento dos não brancos, o que é sentido no processo de justiça transicional brasileiro pela dificuldade em se demarcar as terras originalmente ocupadas pelos indígenas, mesmo após o relatório final da CNV ter provado que o seu deslocamento foi um dos grandes instrumentos repressivos do Estado. Em verdade, a demarcação de terras em favor dos povos indígenas está prevista na Constituição de 1988, porém é raramente vista como uma política de aprofundamento democrático no seio de uma justiça de transição ainda inacabada.

## Referencias bibliográficas

Arruti, J. M., & Novais, A. R. (2017). Os Povos indígenas e a memória da ditadura civil militar (1964-1985) no Brasil. Acessado em 09 de setembro de 2022. Disponível em: [https://www.easyplanners.net/alas2017/opc/tl/3210\\_adriana\\_rodriguess\\_novais.pdf](https://www.easyplanners.net/alas2017/opc/tl/3210_adriana_rodriguess_novais.pdf).

Azevedo, D. L. (2019). Os Mortos Não Pesam Todos o Mesmo. Uma reflexão sobre atribuição de identidade política às ossadas da Vala de Perus. *Papeles Del CEIC*, 2019(2), 218. Acessado em 09 de setembro de 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1387/pceic.20389>.



# FLACSO 2022

- Calheiros, O. (2015). No Tempo da Guerra: algumas notas sobre as violações dos direitos dos povos indígenas e os limites da justiça de transição no Brasil. *Revista Verdade, Memória e Justiça*, v9.
- Césaire, A. (2010). Discurso sobre o colonialismo (A. Garcez Gomes, Tradutor). Florianópolis: Letras Contemporâneas.
- Elster, J. (2004). *Closing the books: Transitional justice in historical perspective*.  
Nova Iorque: Cambridge University Press.
- Memmi, A. (1977). Retrato do colonizado precedido pelo retrato do colonizador (Corbisier, R & Coelho, M. P.). Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.
- Mouffe, C. (2005). Por um modelo agonístico de democracia [Review of Por um modelo agonístico de democracia]. *Revista de Sociologia e Política*, 25, 11–23. Acessado em 22 de fevereiro de 2022. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/k5cVRT5zZcDBcYpDCTxTMPc/?format=pdf&lang=pt>.
- Quijano, A. (2010). Colonialidade do poder e classificação social. In B. Sousa Santos & M. P. Meneses (Eds.), *Epistemologias do Sul* (pp. 68–107). Cortez.
- Schumpeter, J. (1961). *Capitalismo, socialismo e democracia* (R. Jungman, Tradutor). Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.
- Teitel, R. (2005). Genealogia de justicia transicional. 18 *Ensayos de Justicia Transicional, Estado de Derecho Y Democracia*, 430–456. Acessado em 21 de fevereiro de 2022. Disponível em:  
<http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/142529>.



# FLACSO 2022

Teles, E., & Quinalha, R. (2020). O alcance e os limites do discurso da justiça de transição no Brasil. In: E. Teles & R. Quinalha (Eds.), *Espectros da ditadura: da Comissão Nacional da Verdade ao bolsonarismo* (pp. 48–64). São Paulo: Autonomia Literária.

Theumer, E., Trujillo, N., & Quintero, M. (2020). El Nunca Más de los 400: políticas de articulación del duelo y la reparación en la Argentina reciente. *El Lugar Sin Límites. Revista de Estudios Y Políticas de Género*, 2(3), 48–64. Acessado em 21 de fevereiro de 2022.

Disponível em:

<https://revistas.untref.edu.ar/index.php/ellugar/article/view/434>

Valente, R. (2017). *Os fuzis e as flechas: história de sangue e resistência indígena na ditadura*. São Paulo: Companhia das Letras.

Vitullo, G. E. (2001). Transitologia, consolidologia e democracia na América Latina: uma revisão crítica. *Revista de Sociologia E Política*, 17, 53–60. Acesso em 21 de fev. de 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0104-44782001000200006>

---

<sup>1</sup> De acordo com Vitullo (2001): “A transitologia tem tentado articular, de tal maneira, uma sistematizaçãoteórica a partir das experiências de mudança de regime político acontecidas, desde 1974, no sul da Europae na América Latina, capaz de oferecer as ferramentas necessárias para estudar, ulteriormente, outras situações, muitas delas distantes do domínio de aplicação inicial” (VITULLO, Gabriel E. **Transitologia, consolidologia e democracia na América Latina**: uma revisão crítica. *Revista de sociologia e política*, Curitiba, n. 17, p 53, nov. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/J3hZhJxc46wNZLXy4n5XZct/abstract/?lang=pt>).

<sup>2</sup> Exemplos de leis de anistia adotadas por países da América Latina, ao final das ditaduras militares são: a Lei 2.191 de 1978 do Chile; a Lei de Anistia do Brasil de 1979; a Lei de Caducidade do Uruguai de 1986; e as Leis do Ponto Final de 1986 e da Obediência Devida de 1987 da Argentina. Estas duas últimas foram revogadas.

<sup>3</sup> A esse respeito, ver as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos dos casos seguintes: *Barrios Altos vs Peru* de 2001; *Almonacid Arellano vs. Chile* de 2006; *Gomes Lund (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil* de 2010; e *Caso Herzog vs. Brasil* de 2018.

<sup>4</sup> De acordo com o artigo 4º, da lei 9.140 de 1995.

<sup>5</sup> De acordo com o artigo 2º, da lei 10.559 de 2002.



# FLACSO 2022

---

<sup>6</sup> Embora os governos militares, no Brasil, tenham tido lugar entre os anos de 1964 e 1985, o texto legal que instituiu a criação da Comissão Nacional da Verdade adotou um período maior de tempo para a investigação do órgão, devido ao previsto no artigo 8º, do ato das disposições constitucionais transitórias, promulgado juntamente com a Constituição de 1988. À época da criação da CNV, isso foi objeto de intenso debate, mediante acusações de que o maior período de tempo a ser investigado pela comissão tiraria o foco das violações de direitos humanos causadas pelo Estado durante a ditadura militar.

<sup>7</sup> O vínculo direto entre a ocupação da terra e a existência indígena é expresso por Douglas Krenak em uma *live* promovida pelo Fórum de Ciência e Cultura da Universidade Federal do Rio de Janeiro, sobre os povos indígenas e a ditadura militar. (FÓRUM DE CIÊNCIA E CULTURA DA UFRJ. **Incontáveis | Episódio:** Povos indígenas na ditadura. Rio de Janeiro: Fórum de Ciência e Cultura da UFRJ, 2022. 1 vídeo (2h00m09s). Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=yLBehYXJv\\_0&t=6553s](https://www.youtube.com/watch?v=yLBehYXJv_0&t=6553s). Acesso em 01 de mar. de 2022.)



**FLACSO**  
**2022**

# **A LEGITIMIDADE DA VIOLÊNCIA ESTATAL: APROXIMAÇÕES ENTRE A TEORIA POLÍTICA CLÁSSICA E O BRASIL CONTEMPORÂNEO.**

**Bruna Nascimento Rodrigues da Silva**

FLACSO Uruguay.

**Eje temático 02:** Estado De Derecho Y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





## Resumen

Tratar da violência praticada pelo Estado perpassa por questões políticas e éticas sempre relevantes e motivos de embates no campo da teoria política. A construção histórica dos Estados-Nações, ou seja, aqueles Estados da Idade Moderna com elementos específicos como territórios nos quais se estabelecem povos com governos soberanos, se dá através de muitas guerras e conflitos sociais e políticos que geraram muitos estudos do que hoje se conhece por Teoria Política Clássica e Teoria Geral do Estado. Este estudo pretende identificar o papel, a legitimidade e os limites da violência exercida pelo Estado nas teorias de três grandes autores que viveram essas transformações, quais sejam: Nicolau Maquiavel, Thomas Hobbes e John Locke. Num segundo momento, esta pesquisa se propõe a analisar como esse pensamento moderno influenciou e ainda influencia a construção da sociedade brasileira contemporânea, a compreensão do que é violência legítima e quem pode exercê-la, além dos interesses e relações de poder protegidos por ela, a partir de uma perspectiva interseccional e decolonial. O estudo em tela tem caráter qualitativo e, predominantemente, descritivo das questões sociais subjacentes à violência e o poder legitimado a utilizá-la, com um fundamental objetivo de compreender o papel da violência na organização social brasileira, sempre tendo em conta as questões de gênero, raça, classe e demais marcadores sociais. Os resultados esperados são de um entendimento mais aprofundado acerca das questões sociais relacionadas à violência nos espaços públicos e privados e o controle social do Estado.

**Palavras-chave:** violência; política; legitimidade.



## Introducción

Abordar o tema da violência perpetrada pelo Estado e sua legitimidade é abordar a própria formação dos Estados Modernos ocidentais. Em razão disto, esta pesquisa pretende evidenciar as características de diversas visões sobre a formação do Estado e sobre o papel da violência neste Estado-Nação Moderno.

Todos os autores contemplados neste estudo têm em comum, além de estarem se debruçando sobre as questões políticas e de formação do Estado, viverem períodos de guerras e declarações de paz, que podem, decerto, influenciar na formação de seu pensamento.

Apesar de longínquo, esse momento histórico criou bases teóricas para o que hoje se conhece por pensamento moderno, que influenciou muito a construção de estruturas sociais nos territórios colonizados por europeus, dentre eles, o Brasil. Deste modo, se torna pertinente pensar no passado para compreender o presente e construir futuros possíveis.

Na primeira parte do estudo, são abordadas as teorias de Maquiavel, Hobbes e Locke, buscando indicar a visão de cada autor acerca da violência exercida pelo estado e sua legitimidade, vinculada à construção de um pensamento moderno. Já na segunda parte, se busca compreender as influências do pensamento moderno no Brasil contemporâneo, principalmente sob a ótica racial e de gênero. Ao final, acredita-se que será possível observar o papel, a relevância e os limites da violência estatal no Estado Brasileiro.



## **Violência Estatal e as bases do pensamento moderno: Maquiavel, Hobbes e Locke**

Os três autores escolhidos para este estudo inauguraram conceitos e pressupostos extremamente importantes para a constituição do que ficou conhecido como Estado Moderno. Neste sentido, os três se voltaram à Antiguidade Clássica, resgatando as teorias de Platão e Aristóteles para questioná-las e, de certa forma, superá-las. A preocupação maior, no entanto, foi de superar o pensamento medieval, que vincula a política à ética cristã, tendo como pilares Santo Agostinho e Santo Tomás de Aquino, que fazem uma forte referência aos autores gregos, porém os colocam sob os termos religiosos. Não há aqui uma ruptura completa, porém uma categorização, que separa a ética política da ética religiosa (QUINTANA, 2014, p. 56).

Essa categorização é típica de toda uma teoria Iluminista que preza pelo racionalismo, uma característica que, como veremos mais adiante, é comum dentro das teorias de Maquiavel, Hobbes e Locke, e é resgatada em Max Weber. Assim sendo, apesar de os três primeiros terem construções distintas sobre o que é o Estado, a política e a violência, elas se aproximam através do contexto revolucionário e de guerras de formação dos Estados-Nações Modernos.

Inicia-se o estudo com a teoria maquiaveliana, fundamental para compreensão da formação dos estados, eis que Maquiavel vê a história como cíclica, porém, através da política, que ele enxerga como relações de poder, seria possível ampliar os momentos de ordem e reduzir os momentos de desordem, ao saber empregar bem a força para retornar ao momento de origem (AMES, 2011).

Ele explica, a partir de suas experiências em Florença, a natureza humana, fadada à ambição e à violência. O autor concebe duas características do



# FLACSO 2022

governante bem sucedido que são a fortuna e a virtú, ou seja, os aspectos, respectivamente, fora de controle e sob o controle do príncipe, a guiá-lo ao êxito na conquista e manutenção do poder.

Este pensamento influencia os estudos de Hobbes, que também vê o homem como mal em seu “estado de natureza”, numa guerra de todos contra todos. Em razão desta guerra, Hobbes vê a necessidade da criação do Estado de poder ilimitado através de um contrato social.

O contrato social, por sua vez, também aparece na teoria de John Locke, porém, de modo singular, revestido das primeiras características do que se conhece hoje por liberalismo político, que cuida dos direitos e garantias individuais, principalmente da vida, da liberdade e da propriedade.

Deste modo, considerando as diversas relações entre as teorias dos autores, é interessante analisar a relação entre o Estado, a violência e a legitimidade em suas análises.

## **A força e a crueldade do leão**

Os estudos maquiavelianos, em boa parte de sua obra, partem da análise de eventos históricos específicos, para apontar erros ou acertos nos modos de formação e administração dos governos, tendo por objetivo a manutenção do poder nas mãos do governante, seja ele um príncipe ou não.

Deste modo, Maquiavel estava alinhado com o humanismo renascentista da época, que tira a religião do centro de suas teorias e coloca o homem e a sua racionalidade, numa vida ativa, saindo de um indivíduo que apenas observa passivamente o mundo à sua volta.

Maquiavel pensava, principalmente, na forma de manutenção do poder, considerando a natureza dos seres humanos, que ele vê como preocupados



# FLACSO 2022

apenas com interesses individuais, falsos, não confiáveis. Na verdade, no “Discorsi”, o autor coloca

que a melhor forma de organização do estado é composta pela monarquia, pela aristocracia e também pela participação popular, eis que as demandas dos grupos se convergem no que ele intitula de república e faz com que as formas boas de governo não se degenerem (MAQUIAVEL, DISCORSI, p. 335/336).

Ademais, há dois momentos importantes dos quais trata Maquiavel quando pensa em política: uma situação de anormalidade, antes da formação da cidade ou do principado, que gera violência entre os homens na qual é necessário um líder forte para trazer a normalidade e a ordem e estabelecer a paz, que será ordenada por boas leis e instituições, podendo ser organizada numa república, como ele dispõe no “Discorsi” (MAQUIAVEL, DISCORSI, p. 393/395).

Assim sendo, o autor entende que a formação de um estado forte e livre é aquele em que há disputas entre um povo que não quer ser oprimido, e uma elite que deseja oprimir. Esses desejos devem existir de modo que um grupo social imponha limites ao outro, eis que o conflito faz parte da natureza humana (AMES, 2011).

Quando o florentino pensa na manutenção do poder pelo príncipe e considera a natureza humana propensa ao conflito e preocupada com seus próprios interesses, ele coloca que o governante deve ser forte como um leão e astuto como uma raposa:

“Visto que um príncipe, se necessário, precisa saber usar a natureza animal, deve escolher a raposa e o leão, porque o leão não tem defesa contra os laços, nem a raposa contra os lobos. Precisa, portanto, ser raposa para conhecer os laços e leão para aterrorizar os lobos.” (MAQUIAVEL, O PRÍNCIPE, p. 86)

A força e a astúcia, deste modo, são ferramentas legítimas de manutenção do estado e devem ser utilizadas para trazer a estabilidade interna e a



# FLACSO 2022

externa, podendo recorrer a meios que seriam moralmente dignos de reprovação, eis que as consequências dos atos podem justificá-los, no que ficou conhecido pelo brocardo que nunca proferiu de que “os fins justificam os meios”.

Deste modo, o uso legítimo da força em Maquiavel está associado ao emprego bom ou ruim da crueldade, que é explicado em “O Príncipe” quando o autor trata de ‘Dos que chegaram ao principado por atos criminosos’:

“Poderia alguém perguntar-se de que forma Agátocles e outros semelhantes, após infinitas traições e crueldades, puderam viver por tanto tempo seguros em sua pátria e defender-se dos inimigos externos, sem que jamais seus súditos conspirassem contra eles [...] Creio que isso resulte da crueldade mal ou bem empregada; Bem empregadas podem ser chamadas aquelas (se é lícito falar bem do mal) que se fazem de uma só vez pela necessidade de assegurar-se e que depois não se insiste mais em fazer, mas rendem o máximo possível de utilidade para os súditos. Mal empregadas são aquelas que, ainda que de início sejam poucas, crescem com o tempo em vez de se extinguirem.” (MAQUIAVEL, O PRÍNCIPE, p.43)

A violência, de acordo com o autor, se justifica, portanto, se servir ao objetivo de manutenção do estado e se for usada apenas conforme a necessidade do príncipe, não de forma desmedida e isso fica bem explicitado quando o autor afirma redige um capítulo do “Discorsi” que se intitula “Quando surge uma grande dificuldade para o Estado, interna ou externa, mais vale temporizar do que atacar de frente o mal” (MAQUIAVEL, DISCORSI, p. 109).

## O Leviatã e o uso da espada

Assim como Maquiavel, o pensamento de Thomas Hobbes é fortemente influenciado pelos conflitos que vivencia e, em especial, pela Revolução Puritana, no século XVII. Rompendo com as teorias medievais, principalmente a aristotélica do homem como um ser político, Hobbes começa a pensar a constituição do Estado a partir do que chama de “estado



# FLACSO 2022

de natureza” do indivíduo, que é perverso e não confiável, outro ponto de aproximação com a teoria maquiaveliana.

A perversidade do ser humano causa insegurança quando não há estado e eles convivem sem qualquer tipo de controle, de onde vem a ideia da guerra de todos contra todos:

“De modo que na natureza do homem encontramos três causas principais de discórdia. Primeiro, a competição; segundo, a desconfiança; e terceiro, a glória. A primeira leva os homens a atacar os outros tendo em vista o lucro; a segunda, a segurança; e a terceira a reputação. (...) Com isso se torna manifesto que, durante o tempo em que os homens vivem sem um poder comum capaz de os manter a todos em respeito, eles encontram naquela condição a que se chama guerra: e uma guerra que é de todos os homens contra todos os homens. (HOBBS, O LEVIATÃ, p. 108/109)”

Por conseguinte, a forma racional de sobreviver nesse estado em que todo homem tem direito a tudo, eis que nada é regulado, é a forma violenta, para que seja possível a sobrevivência o que torna, nos termos do próprio autor, o “homem lobo do homem”.

Hobbes não passa ao largo do racionalismo impregnado nas teorias iluministas acredita que há um preceito geral da razão que compele o homem a se esforçar pela paz, se houver esperança de consegui-la. Desta lei, deriva a ideia que inaugura, do chamado Contratualismo: a fim de conviverem sem medo em sociedade, os homens devem renunciar seu direito a todas as coisas a fim de que todos tenham a mesma liberdade, realizando um contrato ou pacto social de submissão (RIBEIRO, 2001).

Esta renúncia, explica o autor, se daria substituindo a violência dos homens uns contra os outros pela violência legítima, concentrada na figura do Estado, para o qual todos os homens cederam seus direitos, a fim de que seja resguardado o seu direito natural à vida, e que pode fazer uso da força “pela espada”:

“Porque as leis da natureza (como a justiça, a equidade, a modéstia, a piedade, ou, em resumo, fazer aos outros o que queremos que nos façam) por si mesmas, na ausência do temos de algum poder capaz de levá-las a ser respeitadas, são contrárias a nossas paixões naturais, as quais nos fazer tender



# FLACSO 2022

para a parcialidade, o orgulho, a vingança e coisas semelhantes. E os pactos sem a espada não passam de palavras, sem força para dar qualquer segurança a ninguém. (HOBBS, O LEVIATÃ, p. 143)”

Deste modo, Hobbes entende que o poder do governante ou de uma assembleia de governantes deve ser concentrado e ilimitado. Sobre esse estado absoluto ele se remete ao personagem bíblico do monstro marítimo Leviatã, de grandes proporções e que possui muito poder.

Contudo, além da lei natural de que não se deve fazer a outrem o mal que não se deseja a si próprio, sendo esta lei imperativa, que obriga os indivíduos à obediência ao Estado-Leviatã, o autor entende que há uma esfera de direito natural, que permite que os indivíduos tenham liberdades individuais, autorizadas pela lei (QUINTANA, 2014, p. 88).

Ao tratar de sua teoria contratualista, o Hobbes entende que todos os indivíduos, ao celebrarem o contrato social estão ao mesmo tempo se associando entre si e se submetendo ao governo, de forma a submeter as suas vontades e decisões às vontades e decisões do estado, renunciando o estado de guerra de todos contra todos, ou de uma violência generalizada, a fim de entregar o poder legítimo ou a violência legítima ao Estado-Leviatã.

Entretanto, merece ressalva o fato de que os indivíduos cederam seus direitos ao estado a fim de proteger a própria vida, ou seja, a vida de cada ser humano é a razão pela qual se faz o contrato e o bem a ser protegido, de forma que o homem não pode ser obrigado a atentar contra ela. Hobbes vai além e afirma que se o estado atentar contra a vida do indivíduo que realizou o pacto, este não lhe deve mais obediência porque a razão pela qual o indivíduo obedece ao pacto desapareceu (RIBEIRO, 2001, p. 70/71).

Neste ponto, Hobbes se aproxima de alguma forma do próximo autor, John Locke, que trata do direito de resistência, porém o direito ao qual se refere Thomas Hobbes talvez seja melhor caracterizado como um direito à





# FLACSO 2022

desobediência, no momento específico em que a obediência não obedece à racionalidade primeira de sobreviver.

## **Violência Estatal e o Direito Individual de Resistência**

John Locke, outro autor inglês que viveu as guerras civis inglesas, quais sejam a Revolução Puritana e a Revolução Gloriosa, produziu uma teoria contratualista que, na verdade, diverge bastante de Hobbes porque tem o foco não somente na organização do Estado, mas principalmente, nas liberdades individuais.

Nesse contexto, o Contrato Social de John Locke serve para proteger os indivíduos do domínio do Estado e sua teoria é uma daquelas que inaugura o que é atualmente conhecido por liberalismo político, mais especificamente em sua obra “Dois Tratados sobre o Governo”, principalmente no Segundo Tratado (MELLO, 2001).

Ao definir o estado liberal, Locke justifica a monarquia constitucional inglesa estabelecida após a Revolução Gloriosa e refuta a origem divina dos reis, bem como o homem com um ser político, rompendo, como Maquiavel e Hobbes, com as tradições medievais do pensamento filosófico e político.

Neste ponto, cumpre ressaltar que Locke também analisa o “estado de natureza” ou a natureza humana e entende que o ser humano é naturalmente bom e que neste estado havia relativa paz e harmonia. O autor ainda afirma que há três direitos naturais, que são anteriores à criação do estado: vida, liberdade e propriedade:

“O estado de natureza tem para governá-lo uma lei da natureza, que a todos obriga; e a razão, em que essa lei consiste, ensina a todos aqueles que a consultem que, sendo todos iguais e independentes, ninguém deveria prejudicar a outrem em sua vida, saúde, liberdade ou posses. Pois sendo todos os homens artefato de um mesmo Criador onipotente e infinitamente sábio, todos eles servidores de um Senhor soberano e único, enviados ao mundo por



# FLACSO 2022

Sua ordem e para cumprir Seus desígnios. (LOCKE, DOIS TRATADOS SOBRE O GOVERNO, p. 384/385)”

Para Locke, a formação do estado também se dá através do Contrato Social, porém de forma distinta, ele entende que, apesar de termos os nossos direitos naturais, há uma necessidade e uma conveniência na formação do estado.

Assim, há um momento em que o ser humano, mesmo que seja bom e pacífico, pode entrar em conflitos para exercer seus direitos, razão pela qual é necessário o pacto de consentimento que se realiza através do Contrato Social. A função do estado em Locke é proteger a sociedade civil e garantir os direitos naturais e o consentimento é a única fonte legítima de poder (MELLO, 2001).

Ressalte-se aqui que a força e violência legítima do Estado só podem ser exercidas se houver essas garantias e que se o estado utiliza a violência de forma ilegítima, ou seja, para ferir os direitos naturais dos indivíduos, estes podem exercer o seu direito de resistência, mas apenas se não for possível recorrer à lei, eis que essa violência ilegítima cria um estado de guerra entre o governo e a sociedade:

“Onde quer que a lei termine, a tirania começa, se se transgredir a lei para dano de outrem. E quem quer que em autoridade exceda o poder que lhe foi dado pela lei, e faça uso da força que tem sob suas ordens para levar a cabo sobre o súdito o que a lei não permite, deixa de ser magistrado e, agindo sem autoridade, pode sofrer oposição como qualquer pessoa que invada pela força o direito de outrem (LOCKE, DOIS TRATADOS SOBRE O GOVERNO, p. 560)”

Ademais, a legitimidade da violência estatal se dá nos limites legais de proteção dos direitos naturais, bem como os que decorrem destes direitos, sendo ilegítimo um governo tirânico.



## A Legitimidade da Violência Estatal no Brasil Contemporâneo

Neste tópico, será observado o amálgama entre a construção de um pensamento político moderno e a legitimidade da violência estatal no Brasil Contemporâneo. Assim, é importante destacar que, historicamente, o projeto de nação brasileira é estruturado a partir de relações de dominação e opressão que utilizam a violência como forma de controle social.

### O pensamento moderno e a construção teórico-política do Brasil

A partir das teorias de Maquiavel, Hobbes e Locke, além de outros teóricos clássicos, é possível perceber a existência de um indivíduo, que vive em sociedade e que se sente sempre ameaçado por outros indivíduos. Desse modo, o indivíduo delega a responsabilidade sobre a sua segurança ao Estado e se priva de algumas de alguns direitos em favor dessa segurança (RIBEIRO, 2017).

No entanto, ao longo dos séculos, surgem diversos questionamentos sobre quem seria esse indivíduo sujeito de direitos, que é protegido pelo estado. A título de exemplo, é possível citar Olympe De Gouges, que publicou a Declaração de Direitos da Mulher e da Cidadã (DE GOUGES, 1791), trazendo à tona a questão de que o indivíduo sujeito de direitos é, na verdade, genericado.

Trazendo a discussão para o processo de colonização das Américas e de construção do Brasil, é possível perceber, principalmente a partir da exploração e escravidão de povos indígenas e da população negra sequestrada do continente africano, que há categorias de pessoas que não são considerados indivíduos.



# FLACSO 2022

Os processos de classificação social que surgiram a partir da colonização das Américas foram essenciais na construção das sociedades, tanto européias como americanas e, conforme ensina Aníbal Quijano (2000), aconteciam de duas formas básicas: a classificação social europeia de um povo em termos de capital, ou seja, uma classificação que separa burguesia, assalariado urbano, campesinato, entre outros. Já a classificação no resto do mundo se dá em termos de relação não apenas de trabalho, mas de escravidão, servidão, reciprocidade, entre outros.

Além disso, nas relações entre os Estados-Nações colonizadores e os locais colonizados, havia a relação entre colonizador e colonizado, fundada no que o autor intitula “colonialidade do poder” (QUIJANO, 2000).

Antes de tratar da colonialidade do poder, urge ressaltar a diferença entre colonialismo e colonialidade, considerando que o primeiro se refere a um momento histórico em que existe uma estrutura de dominação, exploração e controle político de umas populações por outras, cujas identidades, culturas e territórios são distintos, o que no contexto brasileiro, se deu no período colonial. Já a colonialidade foi um dos elementos decorrentes do colonialismo:

A colonialidade é um dos elementos constitutivos e específicos do padrão mundial do poder capitalista. Sustenta-se na imposição de uma classificação racial/étnica da população do mundo como pedra angular do referido padrão de poder e opera em cada um dos planos, meios e dimensões, materiais e subjectivos, da existência social quotidiana e da escala societal. Origina-se e mundializa-se a partir da América. (QUIJANO, 2009, p. 73)

Como se pode compreender a partir do trecho acima colacionado, o conceito de colonialidade do poder, no que tange a classificação social, é essencial a classificação racial que colocou colonizados e colonizadores em posições sociais diversas.

Outrossim, a racialização das relações de poder criou identidades sociais distintas, quais sejam, de brancos e não-brancos, e sustentou o caráter



# FLACSO 2022

eurocentrado do padrão de poder moderno-colonial e, em um momento posterior, propriamente capitalista.

Não é difícil observar o que os teóricos da decolonialidade, como Quijano, apontam, em dados concretos do Brasil atual, conforme dispõe o relatório do Atlas da Violência 2021, que trabalha, entre outros, dados de 2019 sobre violência letal:

“Em 2019, os negros (soma dos pretos e pardos da classificação do IBGE) representaram 77% das vítimas de homicídios, com uma taxa de homicídios por 100 mil habitantes de 29,2. Comparativamente, entre os não negros (soma dos amarelos, brancos e indígenas) a taxa foi de 11,2 para cada 100 mil, o que significa que a chance de um negro ser assassinado é 2,6 vezes superior àquela de uma pessoa não negra. Em outras palavras, no último ano, a taxa de violência letal contra pessoas negras foi 162% maior que entre não negras. Da mesma forma, as mulheres negras representaram 66,0% do total de mulheres assassinadas no Brasil, com uma taxa de mortalidade por 100 mil habitantes de 4,1, em comparação a taxa de 2,5 para mulheres não negras” (IPEA, 2021).

Com efeito, a questão racial é fundamental, porém não é a única questão a ser contemplada quando se pensa em violência, organização social e poder e neste sentido, é possível utilizar o conceito de interseccionalidade, criado pela professora Kimberlé Crenshaw, que pertence à escola da “Critical Race Theory” nos Estados Unidos da América:

A interseccionalidade é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento (CRENSHAW, 2002, p. 177).

Neste sentido, as características da sociedade brasileira como parte do sistema moderno-colonial amplificam as violências e tornam mais complexas as relações de poder baseadas no gênero, na raça, na classe, na idade, entre outros marcadores de diferença.



## A violência estatal no Brasil Contemporâneo

Não é difícil perceber que as categorias sociais mencionadas ou os marcadores de diferença influenciam diretamente, não apenas na forma com a sociedade enxerga esses grupos, mas como o próprio Estado os trata. Em casos de violência policial, isso fica nítido e estes são incontáveis.

A brutalidade das operações é justificada pela forma como o outro é categorizado: pobre, preto, bandido. Longe do “cidadão universal”, branco, de classe alta, heterossexual, quanto mais distante do indivíduo que o Estado defende, mais legítima é a violência. Como já foi visto, essas pessoas não são vistas como cidadãs.

Neste ponto, o sociólogo Max Weber nos ajuda a entender como o Estado Moderno legitima essa violência que é destinada à ascensão de um grupo elitizado:

“Estado moderno é uma associação de dominação de caráter institucional que aspira à monopolização bem-sucedida, dentro de um território, da violência física legítima como meio de dominação, reunindo, por um lado, os meios materiais de operação nas mãos de seus dirigentes, e desapropriando, por outro lado, todos os funcionários estamentais que até então, porém, possuíam tais meios por direito próprio, a fim de colocar a si mesmo no lugar deles, em sua ponta mais alta. (WEBER, 1999, p. 529)”

Ademais, a violência estatal não se destaca apenas como violência policial, com os dados que já foram anteriormente mencionados. Há diversos tipos de segregação e dominação que configuram violência perpetrada pelo Estado, desde a dificuldade do acesso ao Poder Judiciário (PAULA, 2020), por exemplo, como a participação política, em movimentos sociais ou a representatividade das minorias no Congresso Nacional<sup>1</sup>.

Por fim, destaca-se ainda o direito à saúde, que no Brasil, é direito social e de acesso universal, através do Sistema Único de Saúde, que, contudo, atravessa diversos empecilhos de ordem política para se implementar de



# FLACSO 2022

forma satisfatória. Neste sentido, ao pensar na pandemia da COVID-19 e os espantosos números de infectados e mortos no país e analisar o fenômeno reconhecendo os sistemas racista e patriarcal engendrados, compreende-se por que, por exemplo, a primeira morte pela doença no Rio de Janeiro teve como vítima uma empregada doméstica, profissão composta por maioria – quase totalidade – de mulheres negras. (SIMÕES, 2020).

## Conclusão

A partir das teorias estudadas, é possível perceber a elaboração teórica que fundamenta o Estado Moderno perpassa pela violência como forma legítima de conquista e manutenção do poder pelo Estado.

Em Maquiavel, a “força de um leão” é fundamental, porém há que se ressaltar que a violência e a crueldade do Estado devem ser bem empregadas, motivo pelo qual o autor condena o mal emprego dessa violência, ou seja, aquele que precisa durar por muito tempo e tem pouca efetividade.

Já em Hobbes, a formação do Estado se dá para que o indivíduo passe de um “estado de natureza” onde prepondera uma violência sem controle, a chamada “guerra de todos contra todos”, para uma violência legitimada pelo contrato social, que é um pacto de submissão entre os indivíduos e o Estado, que tem poderes ilimitados. Como o bem protegido por esse contrato é a vida de cada indivíduo, quando esse bem é violado, o cidadão poderia se insurgir contra o Estado, eis que não há motivo racional para permanecer submisso.

John Locke, outro contratualista, observa a formação do Estado do ponto de vista das garantias de direitos individuais, dentre eles o direito individual de resistência, que pode ser exercido quando o estado desrespeita os



# FLACSO 2022

direitos naturais à vida, à liberdade e à propriedade. Em vista disso, a violência legítima exercida pelo Estado se dá apenas no contexto em que esses direitos são respeitados.

A partir dessas teorias, refletindo sobre o atual Estado Brasileiro, é possível ver as amarras do individualismo e da racionalidade modernas, que criaram um outro, ao qual desprezam, que não é indivíduo, sendo sujeito a todo tipo de violência estatal. Neste sentido, a legitimidade da violência do Estado continua com seus limites firmes, respeitando os “seres universais” que delimitou.

## Referencias bibliográficas

- Ames, J. L. (2011). Lei e violência ou a legitimação política em Maquiavel. *Trans/Form/Ação*, 34(1), 21–42. <https://doi.org/10.1590/s0101-31732011000100003>
- Crenshaw, Kimberlé. (2002). Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Revista Estudos Feministas* [online]. 2002, v. 10, n. 1 [Acessado 20 Dezembro 2022], pp. 171-188. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2002000100011>>. Epub 18 Set 2002. ISSN 1806-9584. <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2002000100011>.
- De Gouges, O. (1791). Declaração dos Direitos da Mulher e Cidadã. <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/DeclaraDirMulherCidada1791RecDidaPESSOALJNETO.pdf>
- Hobbes, T. (2003). *O Leviatã* (M. Fontes, Ed.; J. P. Monteiro, Trans.; 1st ed.) (Original work published 1938)





# FLACSO 2022

IPEA. (2021) Atlas da Violência 2021.

<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/1375-atlasdaviolencia2021completo.pdf>

Kley, A. (2010). Monopolio Estatal de la Violencia Origen y futuro en términos de historia de las ideas. *Pensamiento Jurídico*, (28), 219–236.  
<https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/36627>

Locke, John. (1998) *Dois tratados sobre o governo*. M. Fontes.

Maquiavel N. (2008). *Comentários sobre a primeira década de Tito Lívio*. SciELO - Editora UnB.

Maquiavel N. (2017) *O Príncipe*. M. Fontes.

Mello, Leonel Itaussu Almeida Mello. (2001) John Locke e o individualismo liberal. *Os Clássicos da Política: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”*. 13 ed. São Paulo: Editora Ática.

Paula, L. W. (2020). *Governança judicial e acesso à justiça: desigualdades permanentes, (re)equilíbrios dinâmicos e novos arranjos no sistema de justiça brasileiro*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. doi:10.11606/D.2.2020.tde-05052021-234716. Recuperado em 2022-12-20, de [www.teses.usp.br](http://www.teses.usp.br)

Quijano, Aníbal. (2000). El Fantasma Del Desarrollo En América Latina. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, v. 6 nº 2 (maio-agosto), pp. 73-90. <https://red.pucp.edu.pe/ridei/wp-content/uploads/biblioteca/100520.pdf>

Quijano, Aníbal. (2009) *Colonialidade do Poder e Classificação Social. Epistemologias do Sul*.  
<https://ayalaboratorio.files.wordpress.com/2017/09/quijano-anibal-colonialidade-do-poder-e-classificac3a7c3a3o-social.pdf>



# FLACSO 2022

Quintana, Fernando. (2014) *Ética e Política: da Antiguidade Clássica à Contemporaneidade*. Editora Atlas S.A.

Ribeiro, Josuel (2017). Os Contratualistas em questão: Hobbes, Locke e Rousseau. *Prisma Jurídico*, 16(1), 2 - 24. doi:<https://doi.org/10.5585/prismaj.v16n1.6863>

Ribeiro, Renato Janine. (2001) *Hobbes: o medo e a esperança. Os Clássicos da Política: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”*. 13 ed. São Paulo: Editora Ática, 2001.

Simões, Mariana. (2020). Primeira vítima do coronavírus no Rio era doméstica e foi contaminada no Leblon. <https://exame.com/brasil/1a-vitima-do-coronavirus-no-rio-era-domestica-e-foi-contaminada-no-leblon/>

Weber, Max. (1999) *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Editora da UnB.

---

<sup>1</sup> No que diz respeito à representação feminina, por exemplo, no Congresso Nacional, das 513 cadeiras da Câmara dos Deputados, apenas 91 serão ocupadas por deputadas a partir de 2023 e das 81 cadeiras do Senado, apenas 10 mulheres foram eleitas.



**FLACSO**  
**2022**

## **LITERATURAS DO FIM DO MUNDO: UMA LEITURA DE DEUS DAS AVENCAS (2021) DE DANIEL GALERA.**

**Doutor Antônio Rediver Guizzo**

Universidade Federal da Integração Latino-Americana

**Maíra Soalheiro Grade**

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumo

O Deus das Avencas (2021), de Daniel Galera, é composto por três novelas que, embora díspares, parecem constituir uma gradação das relações sociais e políticas do país rumo ao esfacelamento das formas de socialidade. A primeira novela, “O Deus das Avencas”, apresenta a agonia de um casal que espera o nascimento do filho frente à incerteza dos rumos políticos do país; a segunda, “Tóquio”, narra uma sociedade distópica em que a grave devastação ambiental e a redução drástica das interações humanas somam-se à crença na possibilidade de transferência da consciência a aparatos tecnológicos; a terceira, “Bugônia”, apresenta um futuro pós-apocalíptico em que a humanidade, na ausência de tecnologias e sob a ameaça de uma patologia contagiosa e letal, retorna a formas tribais de socialidade e, para sobreviver, estabelece uma relação de mutualismo com abelhas. Neste trabalho, objetivamos analisar como O Deus das Avencas (2021) participa de um boom de narrativas distópico-apocalípticas contemporâneas que, através da figuração de futuros caóticos, ficcionalizam possíveis consequências dos dilemas sociais, políticos, ecológicos e culturais contemporâneos. Na análise proposta, dialogamos com pesquisadores que observam o crescimento da produção distópica em diferentes países e contextos sócio-políticos, tais como María Laura Pérez Gras (2017), Eirik Vassenden (2022), Jill Lepore (2017), Gregory Claeys (2017), entre outros. Como resultados, observamos que O Deus das Avencas (2021) participa de um grupo de narrativas que convencionamos chamar literaturas do fim do mundo - enredos distópicos ou pós-apocalípticos que figuram a ascensão de regimes totalitários ao poder, a redução de grupos economicamente desprivilegiados à “vida nua”, o aprofundamento da exploração dos recursos naturais e das desigualdades sociais, a precarização do trabalho, a transformação das tecnologias de comunicação em tecnologia de vigilância, controle e repressão, e outros temores surgidos das crises democráticas e recrudescimento do capitalismo liberal vivenciado nas últimas décadas.

**Palabras claves.** Literatura distópica, Daniel Galera, crise democrática



## INTRODUÇÃO

Gregory Claeys, na obra *Dystopia: a natural history* (2017), observa que a palavra distopia deriva de duas palavras gregas, *dus* e *topos*, que significam, conjuntamente, um lugar ruim, doente, defeituoso. Nas diferentes formas narrativas com as quais convivemos na história, este lugar distópico é representado como um lugar em que um grupo tem suas formas de vivência, ou mesmo a existência, ameaçadas, oprimidas, proibidas. Um grupo que vive sob a tônica do medo de um poder que, geralmente através da violência, tiraniza. Este poder, como observa Claeys (2017), frequentemente é um regime político totalitário. Entretanto, observando a partir do estado psicológico sob o qual uma narrativa distópica se constitui, Gregory Claeys (2017) observa que o medo é o fio condutor que constitui a trama. Nessa perspectiva, o tom distópico pode ser identificado em narrativas de diferentes épocas, bem como o motivo que constitui o temor se apresenta de diferentes formas. Para o autor, no decorrer do tempo, é perceptível a passagem da predominância dos medos naturais (catástrofes, monstros, deuses etc.) para os medos sociais (governos totalitários, tecnologias opressivas etc.).

Sob essa ótica, traçando um recorte a partir da modernidade, podemos observar três tendências dominantes na linha temporal das narrativas distópicas. Inicialmente, as utopias modernas clássicas (1984, *Fahrenheit 451* e *Admirável Mundo Novo*, por exemplo) figuraram governos totalitários influenciados, no plano político, pelo fracasso das grandes ideologias e utopias sociais diante das catástrofes vivenciadas durante as duas guerras mundiais e, no plano social e cultural, figuraram os novos temores advindos do vertiginoso desenvolvimento tecnológico e industrial vivido a partir das segunda e terceira revoluções industriais. Em um segundo momento, as produções distópicas surgidas nas últimas décadas



# FLACSO 2022

do século XX, como observa Reati (2016), apontaram tendencialmente a figurações totalitárias em que ideologias mais circunscritas, tais como o feminismo, o transgênerismo sexual, o ecologismo, o vegetarianismo etc., constituíam os eixos centrais das representações; obras em que, embora frequentemente presente a figura de governos totalitários, os grandes sistemas políticos (comunismo, socialismo, capitalismo) deixaram de ser, ou apenas subsidiariamente foram, tematizados (*The Handmaid's Tale*, por exemplo). Na contemporaneidade, terceiro recorte temporal, sobretudo a partir da ascensão de governos de extrema direita em diferentes países, cada vez mais é possível observar a escrita de obras distópicas que vem conciliando as duas vertentes anteriores - questões ideológicas mais circunscritas, como o ecologismo e ofeminismo, somam-se, em diferentes matizes, a representações de regimes totalitários cada vez mais relacionados diretamente à política contemporânea.

Nessa última tendência, poderíamos localizar obras como os romances: *Sob os pés, meu corpo inteiro* (2018), da escritora brasileira Marcia Tiburi, que associa um presente distópico totalitário à memória da ditadura brasileira, ao retorno do Estado de Exceção ao país, ao fanatismo religioso, à crise hídrica, à desigualdade social extrema e ao caos urbano (o contexto representacional atravessa os eixos político e ambiental); *Cadáver Exquisito* (2017), da escritora argentina Agustina Bazterrica, que apresenta uma sociedade obrigada a adotar o canibalismo como forma de alimentação para a sobrevivência da espécie, problematizando a redução de grupos humanos à “vida nua” e, metaforicamente, a relação exploratória perpetrada pelos humanos contra as outras espécies animais (o contexto representacional atravessa os eixos ambiental e jurídico); *Nación Vacuna* (2017), da escritora argentina Fernanda Garcia Lao, que tematiza a manipulação da história e da memória por regimes totalitários para a manutenção do controle social através de uma trama na qual o governo argentino inventa à população uma suposta vitória na Guerra das Malvinas



# FLACSO 2022

e, em honra aos heróis, estabelece um plano no qual mulheres deveriam ir às ilhas para engravidar dos supostos soldados vitoriosos que lá permaneciam (o contexto representacional atravessa os eixos político e de gênero); *A nova ordem* (2019), do escritor brasileiro Bernardo Kucinski, que figura as consequências nefastas da ascensão de um governo totalitário ao poder e entrelaça acontecimentos do cenário político contemporâneo a elementos ficcionais, performando “efeitos de real” que aproximam a representação distópica a um possível destino da política brasileira (contexto representacional atravessa os eixos político e jurídico); *Distancia de Rescate* (2014), da escritora argentina Samanta Schweblin, que representa a degradação do meio ambiente causada pela utilização abusiva de agroquímicos na produção agrícola e as consequências nefastas para a natureza, os humanos e outros animais (contexto representacional atravessa os eixos econômico e ambiental). Enfim, os exemplos são vários. Os contextos históricos que enlaçam tais obras são a história das ditaduras militares do subcontinente latino-americano, a ascensão contemporânea de políticos com tendências totalitárias ao poder, as consequências do capitalismo neoliberal, as crises climáticas, as assimetrias sociais de gênero, raça e classe etc.

María Laura Pérez Gras, em “*Novelas anticipatorias del siglo XXI: una aproximación a un género que crece en la Argentina en crisis*” (2017), também observa que a ditadura militar argentina e a posterior instalação de um modelo econômico neoliberal contribuíram para a constituição de um imaginário pessimista em relação ao futuro nas novas gerações de escritores, contexto a partir do qual inúmeras obras encontraram no gênero distópico (ou pós-apocalíptico) um meio de representação desse pessimismo e dos medos dele oriundos. Fernando Reati, por sua vez, denomina tais narrativas de “*novelas de anticipación*” e, sobre o contexto social, econômico e histórico a partir do qual são engendradas, observa:



# FLACSO 2022

Si observamos los últimos cuarenta años, veremos que a la terrible dictadura militar de los 70 le siguieron sucesivas crisis económicas en los 80 y los 90, acompañadas de vaivenes entre los diferentes modelos políticos dentro del marco del neoliberalismo como modo de expresión de un capitalismo periférico dependiente. A esto se le sumó, como estocada final, el colapso traumático de las instituciones políticas y financieras en diciembre de 2001 que generó el fenómeno conocido como el “corralito”, cuando se devaluó el peso, los bancos retuvieron los depósitos de los inversores y la gente salió a la calle en protestas masivas. (Reati, 2013, p. 27)

Também em contextos fora da América Latina o aumento das produções distópicas nas últimas décadas é observado. Eirik Vassenden, em “Hope in the Age of Dystopia: The Ghost in the Machine in Øyvind Rimbereid's *Solaris korrigiert*” (2022), destaca que elementos distópicos e pós-apocalípticos vem se tornando dominantes na ficção europeia contemporânea, e as transformações políticas e econômicas são eixos centrais nessas narrativas que, geralmente, figuram o caos social instalado a partir de ações de governos totalitários. Jill Lepore, no artigo publicado no *New York Times* “A Golden Age for Dystopian Fiction: What to make of our new literatura of radical pessimism” (2017), observa que, após o boom das distopias na literatura para “Young adults”, o gênero cresce nas últimas décadas também na “literatura para adultos”, na qual tematiza questões como o agravamento das assimetrias econômicas, as consequências dos desastres ambientais, o surgimento de governos totalitários, as tecnologias de comunicação transformadas em tecnologias de vigilância, controle e repressão etc.

Nesta apresentação, a partir do contexto delineado, objetivamos analisar a obra *O Deus das Avencas* (2021), do escritor brasileiro Daniel Galera.

## AUTOR E OBRA

Daniel Galera nasceu em São Paulo, no ano de 1979, e é, atualmente, um dos nomes de maior projeção da nova geração de escritores brasileiros, integrando a lista dos 20 melhores jovens escritores brasileiros segundo





# FLACSO 2022

edição especial da revista *Granta* divulgada na FILP de 2012. Escritor, tradutor e editor, venceu, com o livro *Cordilheira*, o Prêmio Machado de Assis de Romance, concedido pela Fundação Biblioteca Nacional em 2008, e, com a mesma obra, o 3.º lugar na categoria de melhor romance do Prêmio Jabuti no mesmo ano; com o livro *Barba ensopada de sangue*, venceu o Prêmio São Paulo de Literatura em 2013 na categoria Melhor Livro do Ano e, também com a mesma obra, ficou em 3.º lugar na categoria de melhor romance do Prêmio Jabuti no mesmo ano. A obra de Daniel Galera é objeto de vários estudos do campo literário na atualidade, entre os quais se destacam análises sobre o estilo realista do autor, as cenas da violência urbana, a representação do cenário político contemporâneo, a discussão sobre a masculinidade tóxica etc.

A obra *O Deus das Avencas* (2021), objeto deste estudo, é composta por três novelas: a primeira homônima ao romance, “*O Deus das Avencas*”; a segunda, “*Tóquio*”; e a terceira, “*Bugônia*”. Embora autônomas no que tange enredo, espaços, tempo e personagens, podem ser compreendidas, como veremos no decorrer da análise, como histórias entrelaçadas por uma gradação de acontecimentos dramáticos.

Na novela “*O Deus das Avencas*”, um jovem casal espera o nascimento do primeiro filho. A trama acontece quando o país encontra-se em um momento caótico de incertezas, antes das eleições de 2018. A tensão pela espera do parto é intensificada, dessa forma, pela angústia frente a um possível trágico futuro decorrente da eleição de um candidato com características autoritárias e autocráticas.

Na novela “*Tóquio*”, uma narrativa distópica, a trama se passa na cidade de São Paulo, em um futuro incerto, em que o meio ambiente já está devastado e a sobrevivência humana depende do cultivo de alimentos em apartamentos, transformados em “fazendas”, e da utilização de túneis e roupas especiais para proteger-se da atmosfera degradada. Além disso, a



# FLACSO 2022

história representa a possibilidade de transferência da consciência humana para aparatos tecnológicos e a relação entre as consciências transferidas e as pessoas que precisam conviver com os familiares transformados em dispositivos virtuais.

Na terceira novela, “Bugônia”, já em um mundo pós-apocalíptico, retrata-se a história de uma pequena comunidade chamada “Organismo”, em que, após inúmeras catástrofes (como inundações, aumento da temperatura do planeta, escassez de alimentos e pandemias), humanos e abelhas estabelecem uma relação mutualista que garante a sobrevivência da comunidade através da imunidade à peste proporcionada pelo consumo do “necromel”, mel produzido pelas abelhas a partir de cadáveres humanos. A harmonia da comunidade é desfeita com a chegada de um “astronauta”, que descobrimos, no decorrer da trama, ser um dos milionários que, depois da exploração desenfreada dos recursos naturais do planeta, tentaram a colonização do espaço como forma de sobrevivência.

Nessa apresentação, analisamos de que modo a obra *O Deus das Avencas* (2021) participa desse boom de narrativas distópicas e/ou pós-apocalípticas contemporâneas e de que modo, por meio da figuração de cenários catastróficos futuros, figura e dialoga com dilemas políticos, econômicos e ecológicos da atualidade.

## **O DEUS DAS AVENCAS: DA PRÉ-DISTOPIA AO PÓS-APOCALÍPTICO**

Como observado, a obra *O Deus das Avencas* (2021) tem início com a novela homônima que narra a história de Lucas e Manuela, um casal que reside em Porto Alegre e, em meio à eleição presidencial brasileira, vive os últimos momentos da gravidez de seu primeiro filho. A perspectiva e o temor da assunção ao poder de um governo totalitário e indiferente às



# FLACSO 2022

questões sociais, ambientais e humanitárias faz com que o casal decida passar as últimas horas antes do nascimento do filho sem contato com redes sociais e notícias do mundo exterior.

Na longa e tensa espera do casal, entre uma visita da doula e a decisão de Manuela de exercer seu direito de votar durante o trabalho de parto, as preocupações do ambiente externo (político) se misturam com as inseguranças e expectativas do ambiente interno (nascimento do filho). No ambiente interno, Lucas e Manuela enfrentam algo completamente novo, uma situação para a qual não se sentem inteiramente preparados e da qual sairão completamente transformados.

Durante muitas horas eles pouco conversam, não assistem à televisão nem ouvem música, não comem e não bebem quase nada, e nem sequer lhes ocorre ligar de nova internet e restabelecer o contato com a palpitação da realidade lá fora. O trabalho de parte se tornou o limite de seu mundo. (p. 39).

O que acontece fora dos limites de casa, porém, não deixa de fazer com que o casal se preocupe com o futuro do país e com as

[...] denúncias novas e repetidas sobre manifestações racistas, misóginas e homofóbicas, sobre os apoiadores com suásticas, disparos ilegais de mensagens no WhatsApp com notícias falsas, a profanação de uma homenagem a uma deputada assassinada, as promessas de ataque aos indígenas, ao meio ambiente, aos artistas, aos jornalistas (p. 43).

Com uma nítida alusão à eleição de Jair Bolsonaro para presidente do Brasil no ano de 2018, a primeira novela de *O Deus das Avencas* (2021) termina com o casal ainda na maternidade e sem que o filho tenha nascido, enquanto no mundo externo a eleição já terminou.

Os momentos finais são povoados com a perspectiva da nova vida que se aproxima, com a preocupação de Lucas em ser um bom pai e com o futuro do país onde seu filho irá crescer, um país que, ao que tudo indica, optou por eleger um presidente que representa “um estrago que poderá levar anos, quem sabe uma vida inteira, para ser remediado. Que talvez seja irreversível. E que não raro é justificado por seus perpetradores nesses mesmos termos de amor à vida”. (p. 63).



# FLACSO 2022

Tóquio, a segunda novela, é uma narrativa distópica que retrata a cidade de São Paulo em um futuro que se localiza a aproximadamente quatro décadas dos dias de hoje. Uma relação conflituosa entre mãe e filho é retratada em oposição ao meio ambiente devastado pela exploração econômica desenfreada de recursos naturais, em que as pessoas passaram a viver praticamente todo o tempo em ambientes fechados, uma vez que ao ar livre o calor excessivo e superbactérias tornavam a sobrevivência praticamente impossível.

Na distopia retratada em Tóquio, empresas ofereciam - a quem tivesse dinheiro suficiente para pagar - a promessa de vida eterna por meio da transferência e armazenamento de todos os dados da mente humana em dispositivos digitais. Tais dispositivos eram chamados de “cópias” e “os que se submeteram àquela tecnologia tinham legado aos vivos um problema inédito e sem resolução” (p. 73).

As empresas que desenvolveram tais dispositivos acabaram encerrando suas operações em virtude de inúmeras falhas e disputas judiciais referentes àquela tecnologia, e as “cópias” acabaram sendo repassadas aos familiares ou “guardiães”, que precisaram aprender a se relacionar com os dispositivos. Para alguns dos familiares, entre eles o protagonista, a convivência com as “cópias” constituía verdadeiro terror, e muitos guardiães passaram a frequentar grupos de terapia para lidar com a angústia de tal convívio.

Nesse ponto, a novela dialoga com uma característica frequente da ficção contemporânea: a ideia de prolongar a vida humana por meio da evolução tecnológica. No caso da novela, a vida armazenada e perpetuada por dispositivos eletrônicos e ou digitais é resultado de “uma noção de existência imaterial e de memória calcada em uma concepção digitalizante da vida”. (Ferraz e Saint Clair, 2020, p. 129). Assim, a novela “Tóquio”, ao descrever a possibilidade de criação de vidas eternas para alguns poucos



# FLACSO 2022

que tenham os recursos econômicos necessários para comprar determinada tecnologia, dialoga com uma ilusão bastante presente na atualidade e alimentada pelo sistema capitalista - a de que não existem limites para a exploração de recursos naturais, desde que se invista de maneira responsável e prezando pela sustentabilidade ou, como afirma Slavoj Žižek, do modo como nos relacionamos com a natureza “como uma coleção de objetos de exploração tecnológica”. (2017, p. 35). Na obra de Galera, porém, fica evidente a impossibilidade do prolongamento artificial e eterno da vida; e as “cópias”, muito longe de poderem ser consideradas pessoas, passaram a ser vistas como “arremedos de gente morta, resultantes de premissas científicas falsas e tecnologias equivocadas, aos quais permanecemos ligados somente devido a um apego emocional um pouco vergonhoso” (p. 105).

Por fim, a novela mostra que as consequências da brutalidade a que o planeta vem sendo submetido recaem de maneira muito mais violenta sobre aqueles que vivem à margem. Nas regiões periféricas da cidade futurística de São Paulo retratada em “Tóquio”, uma multidão de excluídos sobrevivia à escassez de alimentos, à insalubridade do clima e à falta de água, indivíduos que muito se aproximam do conceito dos *homines sacri* de Giorgio Agamben (2002), um conjunto de seres humanos relegados à vida nua, privados de maneira praticamente absoluta de qualquer tutela jurídica, política ou econômica e, agora também, desapropriados de um ambiente em que a vida humana fosse possível devido à superexploração dos recursos naturais perpetrada por uma elite predatória que detinha o poder econômico e político.

Bugônia, a novela que encerra a obra, retrata a vida em uma pequena e isolada comunidade, afastada de qualquer tipo de tecnologia, denominada de “Organismo”. A harmonia e o bem-estar dos habitantes são preservados por um senso de coletividade muito forte e pela distância que mantêm de outros seres humanos. Entretanto, pairam sobre a comunidade o temor de



# FLACSO 2022

que grupos violentos possam descobrir o lugar e também a possibilidade de transmissão de uma doença contagiosa e letal. A aparente tranquilidade do Organismo, porém, é perturbada pela queda de uma nave, e a introdução de um astronauta, sobrevivente do acidente, no seio da comunidade.

Muitos anos antes da formação do Organismo, a devastação do planeta havia levado à escassez de comida e grandes epidemias, e poucos privilegiados, chamados de “fugitivos”, passaram a viver em estações espaciais. A aventura no espaço, porém, terminou sem sucesso em virtude da escassez de combustível e alimento e o caos decorrente da carência de meios para a sobrevivência fora do planeta. Ao retornarem para a terra os “fugitivos” encontraram.

[...] apenas hostilidade. Violências indizíveis foram cometidas contra eles pelos terranos doentes, desesperados e amargurados. Com as tecnologias de rádio e internet os astronautas que ainda estavam na órbita foram alertados pelos que retornavam a respeito dessa animosidade e procuraram estender o quanto puderam sua estadia nas habitações flutuantes. Aos poucos, porém, eles não tiveram mais opção. [...] A maioria foi torturada e morta assim que caiu na terra. Os que foram poupados e ouvidos relataram atrocidades e sofrimentos inimagináveis dentro das naves e estações. Doenças ainda piores que a peste do sangue, humanos comendo os corpos uns dos outros e invadindo-os à força, agressões e ódio de uma espécie desconhecida. (p. 213).

Entre os habitantes do Organismo circulava a crença de que a ingestão de uma substância chamada “necromel”, o mel produzido por abelhas quando ingeriam cadáveres, era o motivo pelo qual a comunidade até então havia ficado imune à praga que dizimava o restante da população. Quanto ao astronauta, sua permanência junto ao Organismo foi motivo de divergência, uma vez que alguns acreditavam ser necessário o seu sacrifício para que a comunidade pudesse sobreviver e outros defendiam ser possível aceitá-lo como um integrante. O sacrifício do astronauta é realizado e seu cadáver é ofertado às abelhas a fim de restaurar o enxame, que havia parado de produzir o necromel, mas o plano acaba fracassando. A situação somente se resolve quando Chama, a personagem que contestou desde o início o sacrifício do astronauta, foge da comunidade e reaparece com o



# FLACSO 2022

corpo coberto de abelhas que, sob suas ordens, atacam os invasores, permitindo a reconstrução da vida na comunidade.

As três novelas criadas por Daniel Galera, assim como diversas outras obras distópicas contemporâneas, tratam do caminho da humanidade para a barbárie e a destruição, percurso que corriqueiramente é permeado pela devastação ambiental decorrente da necessidade cada vez maior de produção e conseqüentemente, do aumento da exploração de recursos naturais. As distopias, então, emergem como instrumentos de análise social na contemporaneidade, observando os efeitos de uma desigualdade social e econômica crescente, que dá lugar à ascensão de políticos totalitários e antidemocráticos, que utilizam o medo da população como princípio mobilizador, criando uma pós-política fundamentada “na manipulação de um ochlos ou de uma multidão paranoica: é a união assustadora de pessoas aterrorizadas”. (Žižek, 2014, p. 46).

Assim, a chamada literatura de antecipação observa um presente que já não temos condições de transformar, revelando suas falhas e sugerindo um final apocalíptico como a única consequência possível (Reati, 2006). O que observamos na atualidade, com a expansão do capitalismo neoliberal, é a diminuição da capacidade dos indivíduos de imaginarem um mundo melhor, a escassez de projetos coletivos em detrimento do incentivo de ambições pessoais, do imaginário social do sucesso como consequência lógica da competência e capacidade do indivíduo que se esforça o suficiente, como destaca Marilena Chauí

Desde o nascimento até a entrada no mercado de trabalho, o indivíduo é treinado para ser um investimento bem-sucedido e a interiorizar a culpa quando não vence a competição, desencadeando ódios ressentimentos e violências de todo tipo, particularmente contra imigrantes, migrantes, negros, índios, idosos, mendigos, sofredores mentais, LGBTQ+, destruindo a percepção de si como membro ou parte de uma classe social, destruindo formas de solidariedade e desencadeando práticas de extermínio. (2020, p. 45).





# FLACSO 2022

As narrativas distópicas contemporâneas, por meio da observação do fenômeno de ampliação do individualismo acima explicitado, criam personagens que aceitam a realidade excludente da qual fazem parte, atuando guiados quase que unicamente por interesses pessoais, e ignorando a perda de laços de solidariedade com a comunidade da qual fazem parte.

No que diz respeito ao final de *Bugônia*, a última novela de Daniel Galera, podemos observar uma variação com relação à maioria das obras distópicas contemporâneas, que costumam trazer uma ideia pessimista do futuro. *Bugônia* termina com a perspectiva da capacidade do “Organismo” de construir uma convivência harmônica e baseada na fraternidade entre os indivíduos e a natureza, mesmo que permaneça entre eles o medo das “variadas formas de violência que encontrarão em terras desconhecidas” (p. 247).

Assim, *O Deus das avencas* de Daniel Galera, como outras narrativas distópicas ou pós-apocalípticas contemporâneas, procuram desautomatizar nossa percepção da realidade, não apenas figurando medos sociais, mas também explicitando as possíveis causas da degradação de nossas formas de socialidade e de convivência com o mundo. Lutar pela transformação ou a submissão a um inevitável fim é uma escolha que cabe ao leitor.

## Referencias bibliográficas

- Agamben, Giorgio. (2002). *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua*. v. I. Tradução Henrique Burigo. Belo Horizonte: UFMG.
- Chauí, Marilena. (2020). *O totalitarismo neoliberal*. In Novaes, Adauto. *Mutações: ainda sob a tempestade*. São Paulo: Edições SESC.





# FLACSO 2022

- Claeys, Gregory. (2017). *Dystopia: A Natural History. A study of modern despotism, its antecedents, and its literary diffractions*. Oxford: Oxford University Press.
- Ferraz, Maria Cristina Franco, & Saint Clair, Ericson. (2020). *Para além de Black Mirror: Estilhaços distópicos do presente*. São Paulo: N-1 edições.
- Galera, Daniel. (2021). *O deus das avencas*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Lepore, Jill. (2017, junho). A Golden Age for Dystopian Fiction: What to make of our new literature of radical pessimism. *The New Yorker*. New York. Disponível em: <https://www.newyorker.com/magazine/2017/06/05/a-golden-age-for-dystopian-fiction>>. Acesso em: 19 ago. 2022.
- Pérez Gras, María Laura. *Novelas anticipatorias del siglo XXI: una aproximación a un género que crece en la Argentina en crisis*. *Revista de Literaturas Modernas*, Vol. 47, no. 2, p. 87-108. Disponível em: <https://bdigital.uncu.edu.ar/12393>. Acesso em: 21 ago. 2022.
- Reati, Fernando. (2006) *Postales del porvenir. La literatura de anticipación en la Argentina neoliberal (1985-1999)*. Biblos.
- . (2013) *¿Qué hay después del fin del mundo? Plop y lo post post-apocalíptico en Argentina*. *Rassegna Iberistica*, (98), 27-44.
- Vassenden, Eirik. (2022). *Hope in the Age of Dystopia: The Ghost in the Machine in Øyvind Rimbereid's Solaris korrigert*. *Scandinavian Studies*, University of Illinois Press v. 94, n. 2, p. 221-243. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/854618>. Acesso em 17 mai 2022.
- Žižek, Slavoj. (2017). *Acontecimento: uma viagem filosófica através de um conceito*. Trad. Carçps Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar.



# FLACSO 2022

. (2014). *Violência Trad.* de Miguel Serras Pereira. São Paulo: Boitempo.



**FLACSO**  
**2022**

## **ACCIONES AFIRMATIVAS EN LA PARIDAD DE GÉNERO EN MÉXICO**

**Dr. Luis Antonio Corona Nakamura**

Universidad de Guadalajara

**Mtra. Joseline Adriana González Madrigal**

Universidad de Guadalajara.

**Eje temático 02:** Estado De Derecho Y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales.

**V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “Democracia, justicia e igualdad”**

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

En el Estado mexicano actual existe una discriminación hacia la mujer en el ámbito democrático manifestando una desventaja al tener un menor poder político, la participación legislativa y política ha aumentado en los últimos 15 años siendo necesaria una ampliación de los derechos humanos políticos-sociales de las mujeres para mantener una estabilidad del país. El 06 de junio del 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional marcando un momento histórico y un logro en el país sin precedentes que pretende garantizar los derechos políticos de la mujer porque incorpora la paridad de género, obligando a los Poderes de la Unión y a las autoridades electorales a transversalizar dicho principio; sin embargo, en los procesos de democratización se requieren cambios estructurales para que las mujeres tengan una participación paritaria real y efectiva. El objetivo de la investigación es evidenciar la evolución de fortalecimiento del Estado mexicano mediante las acciones afirmativas en los procesos de democratización buscando garantizar los derechos políticos-sociales de la mujer. Para la elaboración se utiliza el método descriptivo y explicativo que permitirá crear la relación causal con la paridad de género, permitiendo demostrar la aplicación discriminada que crea en las mujeres oportunidades subordinadas en el ámbito democrático. En este sentido se obtendrá como resultado que México necesita de políticas concretas que apoyen la ampliación de igualdad de oportunidades, siendo necesario superponer las acciones afirmativas para vencer las resistencias que se tienen hacia el cambio, así como los obstáculos y las dificultades que enfrentan las mujeres en el ámbito político para encontrar una igualdad de oportunidades efectiva.

**Palabras claves.** Acciones afirmativas, democracia, derechos humanos, elección extraordinaria, paridad de género.



## Introducción

La investigación tiene como principal objetivo demostrar que en México en la elección extraordinaria del caso Tlaquepaque en Jalisco, no se aplicó la acción afirmativa constitucional de paridad de género. El análisis se realiza mediante una metodología cualitativa que permita evidenciar la información mediante un método descriptivo del caso. Partiendo desde una perspectiva analítica y crítica de la problemática que refiere a las desigualdades de condiciones entre mujer y hombre que se han tenido de manera cultural e impactan en el ámbito político.

Evidenciando que las acciones afirmativas que se habían aplicado a este caso se encontraban justificadas, porque se busca hacer efectivo el principio de paridad de género en la ocupación de cargos públicos, teniendo una relación con la finalidad del reconocimiento constitucional de esta figura protectora de los derechos de las mujeres.

## Los derechos humanos la apertura a la paridad de género en materia electoral

La paridad de género es un tema que en México se origina desde una perspectiva de derechos humanos a partir de la reforma del 2011, a través del tiempo ha mantenido una relevancia la manera de garantizar su aplicación derivado de una cultura donde los usos y costumbres establecen estereotipos con conductas definidas entre hombres y mujeres en distintos ámbitos, derivado de lo anterior se busca lograr una adecuada aplicación con apoyo a los ordenamientos internacionales que el país es parte.

La eficacia de las normas no implica que la entrada en vigor elimine dichas conductas, por ello la necesidad de brindar protección a los derechos



# FLACSO 2022

humanos estableciendo mecanismos que consientan generar un equilibrio en las costumbres, donde se pretende alcanzar a erradicar dichos actos que son discriminatorios y que han seguido siendo constantes en diversos procesos electorales.

En el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo quinto se señala que “queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.” En otras palabras refiere que esta restricción aplica en cualquier ámbito no importando sea público o privado. Al respecto Zuñiga refiere que “la democracia paritaria, es más que una propuesta de participación equilibrada de mujeres y hombres en los procesos políticos decisorios, para transformarse en un reclamo de vertebración social en un cuadro de responsabilidades compartidas tanto en el ámbito público como en el privado.”

Esta reforma permite que se alcance una igualdad entre hombres y mujeres al obligar a las autoridades actuar dentro de sus competencias en la protección y salvaguarda del principio pro persona; en este sentido se crearon las pautas para la reforma constitucional del 2014 que ha tenido un impacto significativo en el ámbito democrático al considerar a las mujeres no solamente para la postulación a cargos de elección sino que se implementa en la integración de órganos de gobierno mediante un esquema paritario. Con ello se pretende garantizar el principio de igualdad sustantiva, es decir, ambos géneros deben contar con las mismas oportunidades en las tomas de decisiones de esta manera se empoderan las mujeres que quieran ejercer cargos lo cual antes de la reforma en derechos humanos hubiese sido imposible de ocupar.



# FLACSO 2022

La reforma constitucional del 2014 tiene un sentido político-electoral que contempla la paridad al poder legislativo, así como en el ámbito municipal estableciendo un equilibrio en la postulación paritaria. Estos avances en los ordenamientos jurídicos sin duda son importantes porque fortalecen la democracia del país; sin embargo, es imprescindible enfatizar que este reconocimiento aún no se puede percibir en todos los ámbitos.

En estos casos se requiere de establecer mecanismos que logren respetar el principio de paridad de género porque requiere de un perfeccionamiento para tener una adecuada aplicación, para lograr equilibrar las desigualdades entre mujer y hombre se han establecido las acciones afirmativas, donde prevalece en algunos casos la inaplicación de la norma que es contraria a los principios constitucionales o convencionales.

En el caso del sistema electoral mexicano las acciones afirmativas tienen el objeto de que en México se aspire a una regulación concreta para salvaguardar los derechos de las mujeres erradicando las conductas discriminatorias que devienen de las costumbres. José Muñoz menciona que a las “acciones afirmativas se les conoce como políticas interventoras temporales, que proponen una solución a través de ajustar o remediar la desigualdad de un grupo históricamente discriminado.”

Derivado de lo anterior se sustenta que no es necesario solamente la creación de instituciones imparciales que tengan por objeto brindar las mismas oportunidades a todos los individuos, porque esto no es suficiente para reparar las desigualdades que históricamente han padecido grupos vulnerables como es el caso de las mujeres.

Esta problemática se busca revertir mediante las acciones afirmativas donde los principales requisitos son la existencia de la discriminación, mantener objetivos claros y que sean de carácter temporal. En el caso de México se tiene la existencia de un marco legal eficiente en la creación de normas, pero no es efectivo en su aplicación, empleando un desenlace



# FLACSO 2022

fundamental en la búsqueda de la igualdad y la no discriminación de los procesos electorales.

Se sostiene que los derechos políticos no comprenden solamente el derecho de votar, en este caso se vulnera principalmente el derecho que tienen los ciudadanos de ocupar cargos públicos y no únicamente de representación popular mediante el sufragio.

Desde los ordenamientos internacionales se tiene un sustento de las acciones afirmativas en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), señalando en su artículo primero que la discriminación contra la mujer se entenderá como: “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultura y civil o cualquier otra esfera.”

Incluso en este mismo ordenamiento refiere en su artículo tercero que el Estado será el responsable de tomar las medidas apropiadas en la esfera política, social y cultural para asegurar el pleno desarrollo de la mujer con el objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos en igualdad de condiciones con el hombre.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante las jurisprudencias ha marcado las bases de una adecuada implementación de las acciones afirmativas, tomando como ejemplo la jurisprudencia 3/2015<sup>1</sup> en la cual menciona que las “acciones afirmativas a favor de las mujeres, no son discriminatorias”; es decir, estas medidas tienen carácter de temporal enfocadas a favorecer las condiciones de la mujer y promover la igualdad con el hombre, por ello, no son discriminatorias porque compensan los derechos del grupo vulnerado al





# FLACSO 2022

limitar el grupo que se encuentra en ventaja, partiendo desde este trato diferenciado entre géneros y lograr revertir la desigualdad originada.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizó otro pronunciamiento con la jurisprudencia 11/2015<sup>2</sup>, en el cual menciona los elementos que deben contener las acciones afirmativas resaltando que el Estado tiene la obligación de establecerlas de manera temporal orientadas a la igualdad, por consiguiente, deben remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación para lograr alcanzar una participación equilibrada estableciendo las condiciones que permitan partir en igualdad, con ello se justifica el elemento de objeto y finalidad. El siguiente es el destinatario que se conduce a personas en situación de vulnerabilidad, desventaja o discriminación para ejercer de manera efectiva sus derechos humanos. Como último de los elementos que plantea esta jurisprudencia es la conducta exigible, que permite al Estado crear instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva y administrativa.

Con fundamento en esta última jurisprudencia se determina que la aplicación de las acciones afirmativas se establecerá con base en el contexto y el objetivo a lograr, desde el enfoque político se debe partir del contexto cultural enfatizando en que el trato hacia la mujer ha sido discriminatorio tanto en la vida civil como en la política, buscando cambiar el paradigma de la estructura social en la que vivimos y dando eficacia a las reformas constitucionales que se han realizado en México para garantizar la paridad de género.

En el país se puede afirmar que se cuenta con una viabilidad tanto jurídica como política para aplicar las acciones afirmativas en favor de la equidad de género en las elecciones a cargos públicos con una base más equilibrada de condiciones entre hombre y mujer.



## La paridad de género en la elección extraordinaria del caso Tlaquepaque en Jalisco, México

El principio de paridad de género surge del reconocimiento explícito de las diferencias entre personas y para revertirlas se promueve la implementación de las acciones afirmativas, Kymlicka menciona que estas “acciones están orientadas a garantizar una proporción razonable de personas que comparten una identidad ya sea de género, racial o étnica, en espacios de toma de decisiones”.

Este principio se incorporó a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año 2014, en el artículo 41 establece que los partidos políticos deberán postular paritariamente sus candidaturas para los Congresos federales y locales. Obligando a los partidos políticos a postular en paridad a cargos de elección popular y ha sido un precedente importante en relación con la protección de los derechos políticos electorales de la mujer.

Leticia Bonifaz señala que “la paridad se traduce en la igualdad como medida permanente para lograr la inclusión de las mujeres en un espacio público”. Por consiguiente la igualdad sustantiva tiene como propósito elevar a rango constitucional el reconocimiento explícito de la diferencia entre mujer y hombre como obligación de protección del derecho, así como de ampliar esta garantía para que el precepto jurídico se exprese a través de la paridad de género.

En el caso de la elección ordinaria para la renovación del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque en el Estado de Jalisco, el 30 de septiembre del 2021 la Sala Superior declaró la nulidad de la elección del municipio y se ordenó la celebración de una elección extraordinaria vinculando al Congreso local para la emisión de la convocatoria correspondiente.



# FLACSO 2022

En el cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Superior el 04 de octubre del 2021 el Congreso local aprobó la convocatoria, donde se manifestó que se reservaba para candidatas mujeres en relación con el cargo de la presidencia municipal disponiendo que debía ser encabezada por una mujer.

En este mismo mes de octubre el candidato del proceso electoral ordinario del partido de MORENA con nombre Alberto Maldonado, así como los partidos políticos de HAGAMOS y Partido del Trabajo presentaron medios de impugnación para lograr controvertir la convocatoria.

El 16 de octubre del 2021 el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco confirmó la convocatoria, donde el mencionado candidato de Morena volvió a presentar un medio de impugnación con solicitud de facultad de atracción en contra de la sentencia emitida por el Tribunal local.

La Sala Superior determinó que era improcedente la solicitud sobre la facultad de atracción que formulaba el candidato de MORENA a la presidencia municipal de la elección ordinaria y ordenó remitirlo a la Sala Regional de Guadalajara. Los partidos políticos de MORENA y HAGAMOS junto con el candidato anteriormente señalado promovieron medios de impugnación para controvertir la sentencia del Tribunal local, donde la Sala Regional de Guadalajara confirmó la sentencia del Tribunal local; a finales del mes de octubre del 2021 nuevamente promovieron recursos de reconsideración ante la Sala Regional de Guadalajara en contra de esta última sentencia emitida.

Analizando los hechos se determina que la controversia tiene su origen en la declaración de la nulidad de la elección del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, en donde la Sala Superior ordenó la celebración de una elección extraordinaria y vinculó al Congreso local para que emitiera la convocatoria correspondiente.



# FLACSO 2022

En tanto, el Congreso local estableció que los partidos políticos solamente podrían postular candidatas al cargo de presidenta municipal para garantizar que las mujeres participaran y accedieran a un cargo de elección popular. Se determinó de esta manera que, de los 125 municipios del Estado de Jalisco, en 97 ayuntamientos se eligieron a hombres como presidentes municipales y solamente en 26 se designaron a mujeres para ese cargo.

Derivado de ello, diversos partidos y el candidato por MORENA que participó en la elección ordinaria por dicho cargo inconformes por la convocatoria presentaron diversos medios de impugnación ante el Tribunal local, el cuál confirmó la determinación. Ante la continuidad del desacuerdo acudieron a la Sala Regional de Guadalajara quién volvió a validar la sentencia local.

Dentro de los argumentos planteados por la Sala Regional de Guadalajara se confirmó la sentencia del Tribunal Local al estimar que fueron ineficaces los agravios que señalaban la indebida fundamentación y motivación de la sentencia controvertida, así como la vinculación entre una elección de carácter ordinario y de carácter extraordinario, el alcance del Congreso local para emitir una convocatoria y la ponderación del mandato constitucional de paridad de género.

Al considerar, que el Tribunal local fundó y motivó debidamente su actuar, porque la convocatoria se emitió conforme al marco regulativo del Estado; es decir, el artículo 33 del Código Electoral local, con la cual estableció la acción afirmativa, máxime que en sentencia de la Sala Superior que declaró la nulidad de la elección del Ayuntamiento de Tlaquepaque no estableció como directriz algún impedimento para ello. La Sala Regional de Guadalajara mencionó que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Sala Superior habían definido que existe libertad configurativa para que las entidades emitan sus reglas para las elecciones extraordinarias.



# FLACSO 2022

En ese sentido, en el caso de Jalisco, la normativa no establece ningún criterio específico que se relacione con las postulaciones realizadas en el proceso electoral ordinario y un extraordinario. Se determinó que el Congreso local tenía libertad para establecer las condiciones de la elección extraordinaria con base en una motivación reforzada. Además, el Congreso local respondía a la resolución de la Sala Superior para expedir la convocatoria.

Consecuentemente la Sala Regional de Guadalajara mencionó que los lineamientos de paridad no fueron admitidos, ya que fueron utilizados por el Tribunal local para reforzar la aplicación de la medida afirmativa emitida por el Congreso. En particular, se señaló que los lineamientos no abordan aspectos sobre una elección extraordinaria en un único municipio, pero sí constituye fundamento para la implementación de acciones afirmativas, como la que se utilizó. Incluso, la Sala Regional de Guadalajara estimó que, de no implementarse esta medida, se vulneraría el principio constitucional de paridad de género y la probabilidad de que la mujer tenga una participación política efectiva, que en la actualidad es inexistente en los municipios de importancia en el Estado.

Para finalizar se desechó el resto de los motivos de queja planteados por los inconformes al considerarlos inoperantes porque no controvertían las consideraciones que dieron sustento a la resolución impugnada o porque los argumentos no tenían sustento en afirmaciones ya excluidas por la Sala Regional de Guadalajara.

El candidato de MORENA plantea la procedencia de su medio de impugnación por la inaplicación implícita a la normativa electoral local, además señala que el Congreso local irrumpió la competencia del Instituto Nacional Electoral, porque únicamente cuenta con la facultad de expedir la convocatoria a una elección extraordinaria y que la facultad de emitir acciones afirmativas le corresponde a la autoridad administrativa electoral.



# FLACSO 2022

A su vez, expone que impide su participación en la elección extraordinaria por lo cual se vulnera su derecho a ser votado sin una justificación en favor de un grupo vulnerable, considerando que es indebidamente al proceso extraordinario porque es independiente del proceso ordinario, incumpliendo los límites previstos en la normativa electoral al proceso extraordinario. Refiere que el Congreso local indebidamente introduce acciones afirmativas en la competencia política modificando las reglas de una elección extraordinaria.

El partido inconforme sostiene que su medio de impugnación es procedente, debido a que se inaplicó una ley electoral por la posible restricción al derecho a ser votado de los hombres en la elección extraordinaria. Mencionando que en el caso de Tlaquepaque no era necesario una acción afirmativa, puesto que en el municipio en los últimos dos periodos han gobernado mujeres y la participación igualitaria no es absoluta. Además, argumenta que la paridad de género se garantiza en las candidaturas y con la emisión de la acción afirmativa en la convocatoria se sanciona deliberadamente al candidato.

La Sala Superior realizó un análisis de la acción afirmativa, invocó diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano, en los cuales se establecen medidas encaminadas a proteger y garantizar la igualdad entre la mujer y el hombre; así como a otorgar la participación en la vida política del país en condiciones de igualdad.

Además advirtió que acorde con la normatividad constitucional y convencional aplicable, resultaba posible concluir que en México existe un principio de paridad en todos los cargos de elección popular que, a partir de dicho principio, resultaba justificada la aplicación de una medida afirmativa a favor de la mujer, con el objetivo de que estas ocupen el cargo de titular de los municipios con mayor incidencia poblacional, con la



# FLACSO 2022

intención de lograr una mejor inclusión de las mujeres en la vida política en el Estado.

Desde la perspectiva del principio de paridad, no se cumple de forma exclusiva con la postulación paritaria de candidaturas entre mujer y hombre, resultaba necesario que, en igualdad de oportunidades ambos géneros tuvieran posibilidades reales de acceder a los cargos de elección popular con las mismas condiciones políticas, financieras y sociales.

Por ello, el Congreso local mantuvo que la acción afirmativa implementada también encontraba fundamento en los ordenamientos emitidos en su oportunidad por el Organismo Público Local Electoral, donde no fueron suficientes para garantizar el acceso de las mujeres a los municipios con mayor población e incidencia en el Estado. A partir de estos elementos, fue que el Congreso local consideró necesario implementar una acción afirmativa a favor de la mujer, con la intención de garantizar que en el municipio de Tlaquepaque se accediera la participación al cargo de manera efectiva a una mujer.

Sin embargo, se mencionó que la implementación de la acción afirmativa realizada por el Congreso local contravino lo estipulado en el artículo 33, fracción I, del Código Electoral local, pues alteró los derechos, procedimientos y formalidades instituidos para los partidos políticos, así como sus candidatos que habían sido debidamente acreditados vulnerando el derecho de postulación por estar registrados con anterioridad estos candidatos, así como su derecho a ser postulados y ser votados ante el Organismo Público Local Electoral, además no se analizó que ya existían reglas paritarias previstas para el caso de la celebración de una elección extraordinaria.

El artículo anteriormente mencionado brinda las bases para que, en las mismas condiciones del proceso ordinario, se respeten los derechos de los



# FLACSO 2022

candidatos manteniendo los mismos procedimientos y formalidades que se encuentran ya instituidos.

De esta manera se concluye que no puede desvincularse el desarrollo de una elección ordinaria con una extraordinaria donde en esta última no deben existir reglas diversas que restrinjan los derechos ya instituidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley a favor de candidatos y de los partidos políticos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el acuerdo con numeral 28/2005 se consideró que el proceso electoral extraordinario debe conformarse siguiendo los mismos lineamientos del proceso electoral ordinario, solamente que su preparación y ejecución deben ser de manera expedita, sin que implique que se contravengan o restrinjan las normas electorales contenidas en el Código Electoral local.

Derivado de lo anterior, la Sala Superior concluyó que la obligatoriedad de postular una candidatura de un género distinto al postulado en el proceso ordinario como lo implementó el Congreso local en la convocatoria, vulneró los derechos que tanto los partidos políticos habían realizado en la postulación, como de los candidatos a ser postulados, porque ya los tenían garantizados a partir del desarrollo del proceso electoral ordinario, en ese sentido, se determinó que el Congreso local contravino una de las prohibiciones expresas establecidas en el artículo 33, fracción I, del Código Electoral local.

La Sala Superior ha reconocido que a partir de la reforma del 2011 y 2014, se transitó de adoptar el principio de paridad de género a una política paritaria. Esta política paritaria no solamente exige paridad en las postulaciones, sino que, todos los órganos de gobierno deben estar integrados de forma paritaria; así como que las mujeres participen de forma activa en todos los procesos de deliberación en la toma de decisión y que





# FLACSO 2022

las experiencias se vean reflejadas en las decisiones que emanan de los órganos de gobierno.

Para promover e impulsar los objetivos de la política paritaria, la Sala Superior ha validado la implementación de reglas que buscan garantizar el acceso de la mujer a distintos cargos, tales como gubernaturas; consejerías y magistraturas electorales, también ha validado la emisión de convocatorias exclusivas para mujeres en los procesos de designación de presidencias en consejerías electorales.

Se finalizó que a pesar de que es parcialmente correcto lo razonado tanto por el Tribunal local como por la Sala Regional de Guadalajara respecto de que no existe un impedimento legal o constitucional para emitir una convocatoria exclusiva para mujeres en la designación de la titularidad del ayuntamiento de Tlaquepaque, esto habría sido correcto tratándose de una elección ordinaria.

De esta manera, la Sala Superior considera que la acción afirmativa adoptada para la elección extraordinaria del municipio no resulta válida porque se aparta de las reglas paritarias ya previstas para la elección extraordinaria y trasgrede de forma desproporcionada otros derechos y principios constitucionales.

## Conclusiones

La aplicación explícita del principio y regla de paridad de género en la integración en todos los espacios de decisión pública es el siguiente paso en la democracia. La acción afirmativa supera el de proporcionalidad, por lo tanto, no resulta discriminatoria ni supone una afectación a los principios y derechos que alegaron en este caso. Finalmente, se considera que la acción afirmativa se encuentra sustentada a Derecho porque es una medida idónea, necesaria y proporcional para el contexto en que se desarrolló la



# FLACSO 2022

elección extraordinaria, por consiguiente, no representa una afectación injustificada tampoco irracional de los principios o derechos, por lo que no debió concederse la invalidez.

Esta acción afirmativa como se afirma al inicio de esta investigación contaba con una finalidad constitucional válida, porque la paridad de género desde una perspectiva como principio constitucional además de convencional, es el medio para lograr la igualdad sustantiva no únicamente en la postulación, sino en el acceso de las mujeres al poder público en todos los niveles de gobierno, que cuenta con los elementos necesarios para la aplicación de la acción afirmativa respondiendo al agravio analizado que es principalmente el objeto y la finalidad, que se traduce en la posibilidad de garantizar que una mujer ocupe la presidencia municipal de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco. Sustentado además al contexto de subrepresentación femenina que impera en el Estado, específicamente en los 10 ayuntamientos que conforman la Zona Metropolitana de Guadalajara.

Para finalizar no se debe buscar únicamente la postulación igualitaria de candidaturas, sino que se tiene que hacer posible el ascenso de la mujer al ejercicio del poder público en igualdad de derechos, lo que eventualmente podría conseguirse con iniciativas que vayan en el sentido de una acción afirmativa que le permita a la mujer realmente gobernar en cada uno de los espacios de poder, eliminando todas las barreras que lo impidan.

## Referencias bibliográficas

Bonifaz, Leticia. 2019. “El principio de paridad en las elecciones: aplicación, resultados y retos”.SCJN. México.

Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2022.  
México Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2022.  
México

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. 1979. México.

De la Peza, Fernando. 2016. “Equidad de Género en los Órganos Electorales, SOMEE”, pp. 184- 190.

Freidenberg, Flavia. 2014. “Semilla de la discordia”, en Revista Voz y Voto, núm. 1, México.

García, Evangelina. 2008. “Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando?”. PNUD. San Salvador.

González, Teresa. 2017. “Para Discutir la Acción Afirmativa, Teoría y Norma”. Universidad de Guadalajara.

Ibarra, Jesús. 2013. “Cuota de género vs regla de mayoría: el debate constitucional”, en Revista Mexicana de Derecho Constitucional, núm. 28, enero-junio, México.

Kymlicka, Will. 2002. “Ciudadanía multicultural”. Paidós. Barcelona.

Muñoz, José. 2018. “Acciones afirmativas en igualdad de género y democracia, hacia un equilibrio de la conformación de las instituciones electorales.” México, p.3

Sala Superior del TEPJF (2015). Jurisprudencia 3/2015. [Con acceso el 27 de mayo de 2022] Sala Superior del TEPJF (2015). Jurisprudencia 11/2015. [Con acceso el 27 de mayo de 2022] Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acuerdo 28/2015, PL051103 (scjn.gob.mx)

Zúñiga, Yadira. 2009. “Democracia Paritaria: de la teoría a la práctica”, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile, Santiago.

---

<sup>1</sup>Sala Superior del TEPJF (2015). Jurisprudencia 3/2015. [Con acceso el 27 de mayo de 2022]

<sup>2</sup> Sala Superior del TEPJF (2015). Jurisprudencia 11/2015. [Con acceso el 27 de mayo de 2022]



**FLACSO**  
**2022**

# **EXPERIÊNCIAS INSTITUCIONAIS E CONFIANÇA NA DEMOCRACIA: CORRELAÇÕES ENTRE AS INSTABILIDADES NA AMÉRICA LATINA**

**Marina Bozzetto**

Universidade de São Paulo

**Rodney Amador**

Universidade de São Paulo

**Eixo Temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumo

Este texto tem como objetivo analisar se os países latino-americanos que tiveram diversas transições de regime acompanham as menores opiniões de que a democracia é o melhor governo. Com isso, pretende-se verificar se há correlação entre menor confiança nas instituições pela população e a trajetória institucional do país e, conseqüentemente, menor ou maior chance de continuar a democracia. O argumento principal que guia esta pesquisa foi o trazido por Adam Przeworski, a respeito dos mecanismos das instabilidades na América Latina, e, para desenvolvimento deste trabalho, foram utilizados os bancos de dados V-Dem do Institute Department of Political Science - University of Gothenburg, o Barômetro das Américas de LAPOP e o World Development Indicators (WDI) do World Bank.

**Palavras-chaves:** Confiança nas Instituições; Instabilidade na América Latina; Democracia.



## Introdução

No final do ano de 2021, diversas notícias falaram a respeito da última divulgação dos dados do Barômetro das Américas, que chamava a atenção para uma alta desconfiança na democracia. Segundo notícia do El País, por exemplo, “um em cada quatro nas Américas não acredita que a democracia seja a melhor forma de governo”. (GALINDO, 2021, s/p).

Historicamente, a América Latina é considerada uma região instável institucionalmente, com muitos golpes. Alguns autores colocam que o problema que gera instabilidade na América Latina é o presidencialismo. Outros discordam, trazendo demais explicações, como a militarização e a economia. Neste tema, Przeworski (2009) coloca que, historicamente, os regimes têm menos probabilidade de perdurar em lugares que tiveram experiências democráticas anteriores, ou seja, trocas de regime, em especial quando os países entravam em períodos democráticos tendo uma renda baixa.

Dada essa discussão da instabilidade na América Latina e, a partir do cenário de desconfiança da população quanto à democracia, o objetivo do trabalho é ver se os lugares que tiveram transições de regime acompanham as menores opiniões de que a democracia é o melhor governo. Com isso, pretende-se verificar se há correlação entre a menor confiança nas instituições pela população e a trajetória institucional do país e, conseqüentemente, menor ou maior chance de continuar a democracia.

Assim, pensando no objetivo do trabalho, o presente texto está dividido em 3 seções, para além desta breve introdução e das considerações finais: i) a primeira parte traz uma revisão bibliográfica sobre algumas das diversas explicações que autores trazem para as instabilidades na América Latina e como elas se relacionam às proposições que esta pesquisa levanta; ii) após, será apresentada brevemente a metodologia e explicação dos dados



utilizados; iii) e, por fim, a terceira seção evidenciará os principais resultados encontrados.

## Democracia e Instabilidades na América Latina

Devido a sua história de golpes e regimes de exceção, a América Latina é vista como instável institucionalmente. Esta visão de instabilidade, em consequência, coloca os países latino-americanos como menos propensos a terem democracias estáveis e duradouras, gerando uma série de explicações sobre os motivos para esta situação. Assim, esta seção se debruça em explorar brevemente algumas dessas explicações, focando em quatro tendências.

Em primeiro lugar, daremos aqui espaço para hipóteses sobre mecanismo de desenvolvimento das democracias na América Latina relacionado à economia (Coppedge, 2005); após, traremos as explicações que colocam o presidencialismo - forma de governo mais adotada nos países da região - como o desestabilizador das democracias (Hochstetler, 2006; Linz, 1990); na sequência, será explicitada a crítica à visão que coloca o problema no presidencialismo (Cheibub, 2007), tendo, com isso, o intuito de evidenciar que essa não é uma variável explicativa no presente trabalho; e, por fim, evidenciará o argumento central deste trabalho, sobre as influências de experiências anteriores de democracia (Przeworski, 2009).

O conceito de democracia e as suas trajetórias nos países não é um consenso entre os diversos autores. Przeworski (2009), por exemplo, traz evidências de que os países latino-americanos experimentaram a democracia antes que os países europeus e norte-americanos, mas em níveis menores. Segundo o autor, uns dos motivos que fizeram com que



# FLACSO 2022

esses países passassem pelas experiências democráticas foram as guerras de independência contra o governo monárquico.

Latin Americans had to constitute their institutions anew. And they were traversing a terra incognita. Monarchies, republics with predominantly hereditary collective governing bodies, and one republic with an elected legislature and an indirectly elected president were the choices known when first Haiti in 1804 and then Venezuela in 1811 proclaimed independence. In several new countries the first form of the government was a collective body that exercised both the legislative and the executive function. (PRZEWORSKI, 2009, pp. 7-8).

Outros autores, por sua vez, colocam a América Latina na terceira onda de democratização, a partir de meados de 1970 (Huntington, 1991 apud Coppedge, 2005). Mas, para além da identificação de quando os países começaram a experimentar instituições democráticas, os mecanismos que fazem esse regime se desenvolver nos locais são frequentemente estudados em política comparada.

Nesse sentido, Coppedge (2005) traz seis linhas que relacionam a economia do país com a democracia, testando-as com a trajetória da Venezuela. Estas linhas afirmam que os países mais ricos tendem a ser mais democráticos, explicando o mecanismo a partir de seis hipóteses: a primeira coloca que a riqueza criaria uma classe social que constitui naturalmente a democracia, com autores falando tanto da classe média (Tocqueville, 1969; Lipset, 1959; Johnson, 1958 apud Coppedge, 2005) quanto da classe trabalhadora (Rueschemeyer et al., 1992 apud idem). Uma segunda linha fala de aspectos fundamentais para a democratização que vêm da riqueza de atores, como alfabetização, conhecimento sobre política, entre diversos outros. Ainda, uma outra corrente traz a importância da cultura política, tendo valores que tornam as sociedades menos conflituosas. A quarta linha, por sua vez, ao relacionar os aspectos apontados anteriormente, afirma que os atores advindos do desenvolvimento econômico criariam ou apoiariam partidos políticos moderados em prol da democracia. Em quinto lugar, “a recent argument holds that wealth extends the life expectancy of





# FLACSO 2022

democratic regimes (or any regime, for that matter) but does not affect the probability that a country will become democratic in the first place (Przeworski and Limongi 1997; Przeworski et al. 2000)". (COPPEDGE, 2005, p. 296). E, por fim, uma sexta visão sustenta a importância da institucionalização da democracia a fim de lidar com crises.

Ao analisar quantitativa e qualitativamente a Venezuela, entretanto, Coppedge (2005) conclui que apesar de ser improvável, os países latino-americanos seriam capazes de atingir a democracia, mesmo em um nível de riqueza inferior ao esperado. Ademais, o impacto de mudanças nas rendas dos países num curto período de tempo só é potencializado quando há outros fatores no meio, como corrupção.

Para além das relações entre riqueza e democracia, diversos estudos apontavam para outros fatores, mais diretamente relacionados às instituições políticas. Por exemplo, apontando para o problema do presidencialismo, que foi adotado por grande parte dos países em análise. Linz (1990) em seu artigo "The Perils of Presidentialism" defende que o que causa instabilidade nas democracias está no tipo de governo que cada país adota - presidencialismo ou parlamentarismo - sendo que, segundo o autor, o parlamentarismo historicamente se mostrou o regime de maior estabilidade.

Ao analisar os regimes de governo, Linz (1990) identifica que um dos maiores problemas é que, enquanto o parlamentarismo traz flexibilidade (com o primeiro-ministro podendo ser substituído sem gerar crises no regime), o presidencialismo é "rígido". Além do mais, no presidencialismo aconteceria o "winner takes all", o que geraria potenciais conflitos e tensões entre os poderes.

Ademais, cabe pontuar que, apesar de Linz (1990) identificar essa diferença histórica na estabilidade ou não dos regimes na democracia, ele afirma que não significa que um país presidencialista não consiga ser



# FLACSO 2022

democrático, e nem que um país parlamentarista seja condição suficiente para manter a democracia.

This analysis of presidentialism's unpromising implications for democracy is not meant to imply that no presidential democracy can be stable [...]. While it is true that parliamentarism provides a more flexible and adaptable institutional context for the establishment and consolidation of democracy, it does not follow that just any sort of parliamentary regime will do. (LINZ, 1990, p. 68).

Sobre o sistema de governo, para além da ideia de que a relação conflituosa entre os poderes Executivo e Legislativo gera instabilidades, Hochstetler (2006) vai estudar os regimes presidencialistas na América do Sul para entender porque tantos presidentes acabam deixando os cargos antes de concluírem o mandato. O autor, então, parte do contraste de que por um lado, os presidentes são definidos por eleições diretas, e, por outro lado, as pressões pros presidentes saírem antes de seus mandatos acabarem, indicam que as eleições diretas na América do Sul não garantem legitimidade aos eleitos.

Assim, ao analisar a trajetória do presidencialismo em países sul-americanos, Hochstetler (2006) também conclui que o presidencialismo nestes países são vulneráveis, sendo as mobilizações de rua - contra um presidente que neste regime é personalista - um ponto decisivo para fazer os governos caírem.

Voltando para a visão de Linz (1990; 1994), o problema das instabilidades democráticas estar relacionado à adoção do presidencialismo como forma de governo, entretanto, não é um consenso entre os cientistas políticos. Cheibub (2007), por exemplo, afirma que o problema que transforma um governo em mais estável ou menos não está no tipo de regime adotado. O autor argumenta que as instabilidades nas democracias presidencialistas aconteceram historicamente principalmente porque este regime foi mais adotado em países mais propensos a sofrer ditaduras por golpes militares. Ou seja, ele tira a variável explicativa do regime, indicando que são outras



# FLACSO 2022

variáveis que explicam esta instabilidade, por exemplo a renda e militarização.

I [...] argue that some democracies emerge in countries where the probability of a democratic breakdown is high, regardless of the type of democracy that exists, and that presidential democracies have emerged more frequently in such countries. Thus, the fragility of presidential democracies is a function not of presidentialism per se but of the fact that presidential democracies have existed in countries where the environment is inhospitable for any kind of democratic regime. (CHEIBUB, 2007, p. 136).

No mesmo sentido de sair da explicação pela variável do presidencialismo e parlamentarismo, e voltando para a relação da renda com democracia, Przeworski (2009) traz dois mecanismos para entender a trajetória e as instabilidades - ou não - dos países latino-americanos.

Os dois fatores de influência seriam: i) a renda dos países e ii) as experiências anteriores com autocracias e democracias. Ou seja, e pensando na trajetória, poderíamos assumir que quanto mais transições entre governos autocráticos e democráticos aconteceram no passado, menos provável é que os regimes sejam duráveis- tanto no que diz respeito às autocracias quanto às democracias. Ademais, quando um país de renda maior entra num regime democrático, este tem mais probabilidade de durar do que em um país de renda menor. Nas palavras do autor:

To explain the difference between Latin America and Western Europe, we need to introduce two general facts: (1) the probability that, once in place, a democracy survives increases steeply in per capita income, converging to certainty when income is sufficiently high, and (2) both democracy and autocracy are less likely to survive when a country has experienced at any time in the past transitions to autocracy or, which is the same, completed spells of democracy. (PRZEWORSKI, 2009, p. 21).

A partir deste argumento, o autor coloca a seguinte lógica: se um país entra na democracia num nível de renda baixo, as probabilidades desse regime perdurar são mais baixas; em seguida, instaurada a autocracia, como os países já passaram por democracia, o regime atual tenderia também a não



perdurar; após, tentada novamente uma entrada na democracia, as chances que esta dure também são baixas, e assim por diante. (idem, p. 23).

## Apresentação dos Dados e premissas

A partir do argumento de Przeworski sobre a relação entre experiências democráticas anteriores e estabilidades dos regimes, o presente trabalho tem como objetivo correlacionar este entendimento com a confiança que a população possui nas instituições democráticas. Com isso, pretende-se verificar se os países que possuem menos pessoas que acreditam na democracia como o melhor tipo de governo também são os países que teriam mais chances de trocas de regime segundo o autor.

Cabe pontuar que nesta pesquisa não se pretende fazer uma explicação causal, e sim, apenas, levantar uma correlação entre as variáveis explicitadas. Ademais, e como parte do argumento de Przeworski a respeito da importância da renda, se utilizará a variável de PIB per capita para evidenciar diferenças entre os países nas instabilidades previstas pelo autor. Assim, juntamos esta variável nas trocas de regime para entender com qual renda os países entraram pela última vez nos regimes.

Antes de explorarmos os dados, entretanto, é importante trazer o que estamos considerando em cada uma das variáveis. Para analisar as trocas de regime, utilizamos na pesquisa os dados do V-Dem do Institute Department of Political Science University of Gothenburg. Não há uma única forma de definir “Democracia”, sendo as diferentes definições responsáveis pela discussão em se considerar um país democrático ou não.

Nesse debate, o Brasil, por exemplo, sempre foi um ponto de disputa. Enquanto alguns autores afirmam que a primeira experiência democrática brasileira aconteceu na eleição de 1945, caracterizando, então, esse período até 1964 como democrático (LIMONGI, 2012), outros autores citam uma



# FLACSO 2022

continuidade entre os períodos antes e pós 1946, já que guarda muitas características do Estado Novo (CAMPELLO DE SOUZA, 1976 apud LIMONGI, 2012). Na concepção do V-Dem, o Brasil só teria entrado numa democracia no final dos anos 1980.

Apesar das divergências, importantes de serem pontuadas e consideradas, neste trabalho utilizaremos as classificações e dados do V-Dem. O Banco utiliza quatro classificações de regime, a partir da definição trazida por Dahl (1971): i) autocracia fechada, ii) autocracia eleitoral, iii) democracia eleitoral, e iv) democracia liberal. O enquadramento dos países em cada um desses regimes considera uma série de questões, conforme quadro abaixo<sup>1</sup>.

Table 1. Regime classification.

Closed Autocracy	Electoral Autocracy	Electoral Democracy	Liberal Democracy
No <i>de-facto</i> multiparty, or free and fair elections, or Dahl's institutional prerequisites not minimally fulfilled		<i>De-facto</i> multiparty, free and fair elections, and Dahl's institutional prerequisites minimally fulfilled	
No multiparty elections for the chief executive or the legislature	<i>De-jure</i> multiparty elections for the chief executive and the legislature	The rule of law, or liberal principles not satisfied	The rule of law, and liberal principles satisfied

Fonte: Lührmann et. al.,2018.

Entretanto, devido ao debate do que seria uma democracia, e a fim de tentar lidar com estas diferenças, no presente trabalho, os dados do V-Dem serão analisados de duas formas: primeiro será considerado como troca de regime qualquer uma das transições. Ou seja, se alterou de uma autocracia fechada para uma autocracia eleitoral, será considerado troca de regime; ainda, também será considerado a mudança de democracia eleitoral para democracia liberal e assim por diante. Dessa forma, pretende-se englobar todas as transições de regime, a partir do entendimento de que cada uma impõe experiências diferentes na população. Já a segunda forma de análise será considerada a mudança apenas de autocracia para democracia, desconsiderando as intermediações entre os dois regimes.



# FLACSO 2022

Dadas as devidas considerações sobre o Banco V-Dem, outros dados que serão utilizados são os da pesquisa Barômetro das Américas para analisar a confiança na Democracia. No presente trabalho, a confiança será mensurada através da concordância ou não com a afirmação de que mesmo a democracia tendo problemas, ela é o melhor tipo de governo. Tal pergunta permite respostas desde “Muito Desacordo = 1” até “Muito Acordo = 7”<sup>2</sup>. Assim, iremos considerar que quanto maior a média do país, mais acordo possui com a afirmação e, conseqüentemente, mais confiança tem na democracia, e vice e versa. Ou seja, quanto menor a média, menos confiança.

Por fim, utilizaremos os dados de PIB per capita dos países do World Development Indicators (WDI) do World Bank para mostrar com qual renda os países entraram no regime atual. Isso será realizado para controlar parte do argumento de Przeworski que coloca a renda como central na trajetória e instabilidade do regime democrático.

Para a análise dos resultados a seguir, foram considerados apenas os países latino-americanos que possuíam dados em todas as bases. Assim, foram considerados 24 países. Além disso, para verificar mudanças de regime, os dados utilizados do V-Dem datam desde o começo do século XIX (ou quando cada país em estudo se tornou independente) até 2020, e os dados de confiança na democracia são de 2004 a 2018. Os países utilizados podem ser verificados no Anexo 2.

## **Principais resultados: correlações entre instabilidades e confiança na democracia**



# FLACSO 2022

Lo anterior No presente trabalho, e seguindo na linha de Cheibub (2007), as instabilidades na América Latina não serão trabalhadas como resultado do presidencialismo ao invés do parlamentarismo. Assim, o argumento base para análise que segue é a exposta por Przeworski (2009): “the dynamic of regimes is driven by two mechanisms: the probability of democracy dying declines in per capita income and past visits to democracy destabilize both regimes, but particularly autocracies” (idem, p. 26). Ou seja, quanto mais mudanças de regime o país passou, e quanto menor a renda, menos chance de perdurar o regime atual.

Para além, somado a esse argumento, aqui será explorado se há correlações entre esta trajetória e probabilidade de duração de um regime com a confiança que a população tem na democracia. Foi escolhida realizar essa análise da correlação, pois seria esperado que quanto mais mudanças de regime o país passou, menos confiança na democracia a população tem ao longo dos anos, pois mais instável seria o regime.

Dessa forma, primeiro serão exploradas as correlações entre trajetórias e confiança, para, depois, inserir a variável de renda per capita dos países para identificar quais têm renda mais baixa e mais alta e, também comparar com a confiança na democracia. Cabe ressaltar que, apesar de Przeworski (2009) dar ênfase na renda, no presente trabalho será explorada principalmente a parte da trajetória.

Como citado na seção anterior, a análise dos dados será realizada de duas formas, utilizando 24 países<sup>3</sup>. O Banco de dados V-Dem separa os regimes dos países entre autocracia fechada, autocracia eleitoral, democracia eleitoral e democracia liberal. Assim, primeiro será considerado transição de regime a mudança entre os quatro tipos, e não necessariamente apenas entre autocracia e democracia.

O Gráfico 1, abaixo, mostra a correlação entre a mudança (entre os quatro tipos de regime) e a média da confiança na democracia ao longo dos anos

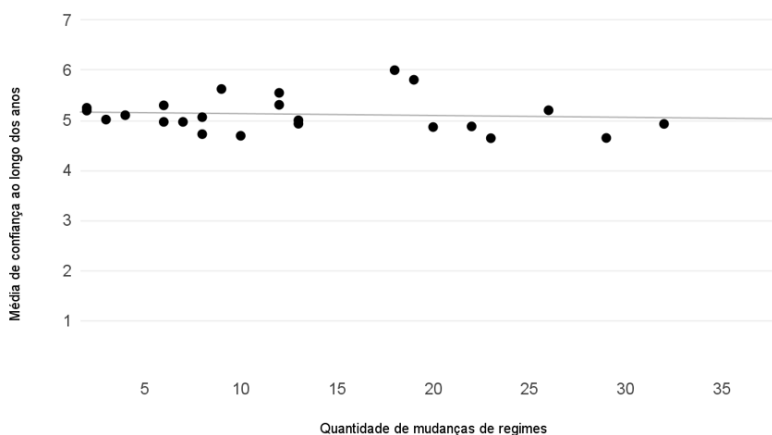




# FLACSO 2022

(2004 e 2018)<sup>4</sup>. Já o Gráfico 2 traz essa informação, mas apenas com o recorte de mudança de autocracia para democracia e vice e versa.

Gráfico 1 - Correlação entre mudanças entre 4 regimes e média de confiança ao longo dos anos



A partir do Gráfico 1 é possível verificar que não há uma correlação entre as variáveis. Ou seja, não há uma grande variedade entre a confiança na democracia nas diferentes trajetórias dos países. Por exemplo, Guiana vivia em uma autocracia fechada até 1965, passando para uma autocracia eleitoral de 1966 até 1997, e de 1998 até 2020 passou a ser uma democracia eleitoral, passando assim por 2 mudanças e 3 regimes. Para o mesmo país, a média durante 2004 e 2018 das pessoas que concordam que a democracia é o melhor governo ficou em 5,19. Já a Colômbia, que possui uma trajetória muito diferente, passou por 38 mudanças de regime entre 1810 e 2020, mas possui a média de confiança ao longo dos anos de 5,17, ou seja, muito próxima da Guiana.

Ao considerarmos o Gráfico 2, abaixo, verificamos uma correlação moderada, de 0,647. Ou seja, quanto mais mudança de autocracia para democracia, e vice e versa, mais confiança. Entretanto, apesar de ter essa correlação positiva, a média de confiança ainda permanece perto entre os países. Para além, cabe pontuar alguns casos de destaque. Por exemplo, a Argentina alterou 9 vezes entre autocracia e democracia, e possui média de

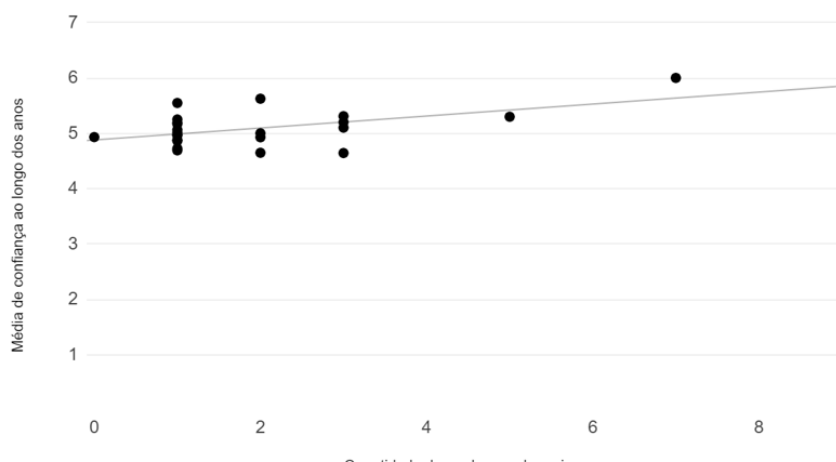




# FLACSO 2022

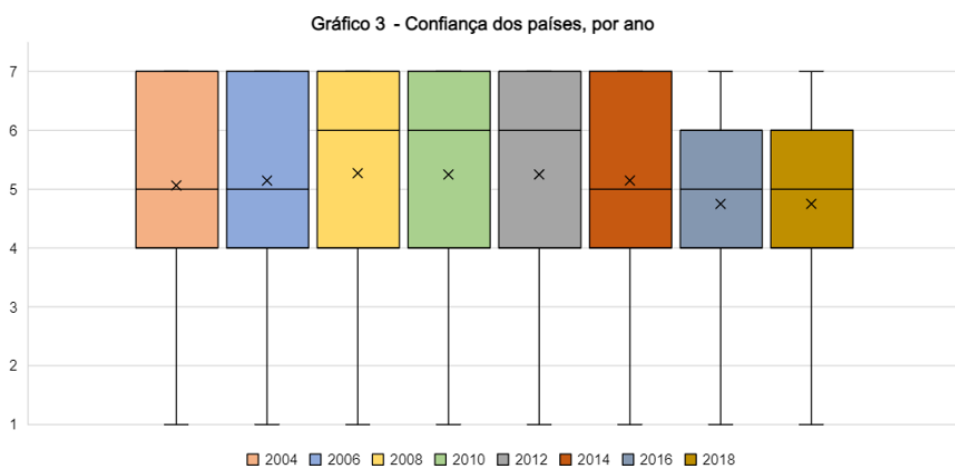
confiança de 5,81. Já o México, que apenas alterou uma vez, tem uma média de 4,97

Gráfico 2 - Correlação entre mudanças entre 4 regimes e média de confiança ao longo dos anos



Fonte: V-Dem, 2020; Barômetro das Américas, 2018. Elaboração própria.

Um ponto de dúvida que poderia surgir é se em algum momento que antecedeu uma mudança de regime houve menor confiança na democracia. Entretanto, como mostra o Gráfico 3, não há diferenças significativas entre 2004 e 2018 nos países, mesmo tendo tido mudanças nos regimes



. Fonte: Barômetro das Américas, 2018. Elaboração própria.

O Box-plot acima mostra ao longo dos anos o grau de resposta (entre 1 e 7, sendo 1 muito desacordo e 7 muito acordo) à afirmação de que mesmo com problemas, a democracia é a melhor forma de governo. Assim, é evidente que houve uma queda relativa da confiança a partir de 2016, com a maior parte das respostas saindo de 4 a 7 (entre 2004 e 2014) e passando para 4 a 6. Apesar desta leve queda na concentração dos dados, a média e mediana se mantiveram no mesmo patamar ao longo dos 14 anos. Isso mostra que não houveram grandes diferenças no conjunto de países, mesmo com trajetórias tão diferentes.

Já para verificar a variável renda, a Tabela 1 mostra as médias da confiança com a democracia e mudanças de regime (considerando os 4 tipos de autocracia e democracia), dividido por grupo de renda que o país possuía quando entrou na última mudança. A Tabela 2, por sua vez, mostra as mesmas informações mas considerando apenas a alternância entre autocracia e democracia.

**Tabela 1 - Média da confiança na democracia e quantidade de mudanças por grupo de renda de entrada no regime vigente.**



# FLACSO 2022

Código do País	Ano do novo regime	Novo regime ( V-Dem)	GDP per capita (current US\$)	IncomeGroup (World Bank)	Quantidade de mudanças entre os 4 regimes	Média da confiança ao longo dos anos
TTO	1962	2	704,22	low-income	2	5,25
HTI	2006	1	804,52	low-income	13	4,93
GUY	1998	2	951,91	low-income	2	5,20
SUR	1992	2	961,83	low-income	6	5,30
JAM	1984	2	1029,14	low-income	4	5,10
NIC	2007	1	1327,97	lower middle-income	13	5,00
COL	1991	2	1456,69	lower middle-income	38	5,17
PRY	1993	2	1591,37	lower middle-income	8	4,73
GTM	1997	2	1649,00	lower middle-income	10	4,69
HND	2009	1	1777,27	lower middle-income	29	4,65
SLV	1999	2	1930,63	lower middle-income	20	4,87
URY	1986	3	1940,21	lower middle-income	18	6,00
PER	2001	2	1941,48	lower middle-income	23	4,64
BRA	1987	2	2009,04	lower middle-income	8	5,06

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

Código do País	Ano do novo regime	Novo regime ( V-Dem)	GDP per capita (current US\$)	IncomeGroup (World Bank)	Quantidade de mudanças entre os 4 regimes	Média da confiança ao longo dos anos
ECU	1980	2	2238,22	lower middle-income	22	4,88
CRI	1989	3	2247,37	lower middle-income	12	5,55
DOM	1996	2	2293,75	lower middle-income	26	5,20
ARG	1984	2	2659,71	lower middle-income	19	5,81
PAN	1991	2	2803,94	lower middle-income	7	4,97
BOL	2020	1	3133,10	lower middle-income	32	4,93
VEN	2003	1	3272,62	lower middle-income	9	5,63
MEX	1996	2	4412,12	upper middle-income	6	4,97
CHL	2019	2	14741,71	high-income	12	5,31
BRB	2015	3	16524,90	high-income	3	5,02

Fonte: Barômetro das Américas, 2018; V-Dem, 2020; WDI, 2020. Elaboração própria.



# FLACSO 2022

Com a Tabela 1 acima é possível perceber que mesmo por faixa de renda, não há diferenças significativas entre a confiança, e nem uma relação das menores médias se concentrarem nos países de menores rendas. Por exemplo, o Uruguai (URG) mudou de regime 18 vezes, entrando numa democracia liberal em 1986 com um nível de renda “lower middle”, assim, seria de se esperar que a confiança na democracia fosse mais baixa do que a de um país que entrou numa democracia com renda alta, tendo passado por menos transições. Entretanto, o Uruguai possui uma média de confiança de 6,0 - superior a de, por exemplo, Barbados (BRB) que passou por três alterações de regime, entrando numa democracia liberal em 2015 com renda per capita alta. Tal situação se mantém quando olhamos a Tabela 2: evidenciando a variável de renda, Trindade e Tobago (TTO) entraram na democracia em 1962 com uma “lower-income”, possuindo confiança democrática média de 5,25; já o México (MEX), entrou em 1996 na democracia com um nível de renda “upper middle”, mas possui uma média de confiança de 4,97, ou seja, inferior.



# FLACSO 2022

Tabela 2 - Média da confiança na democracia e quantidade de mudanças entre autocracia e democracia por grupo de renda de entrada no regime vigente.

Código do País	Ano do novo regime	Novo regime (classificação V-Dem)	GDP per capita (current US\$)	IncomeGroup (World Bank)	Quantidade de mudanças entre os 2 regimes	Média da confiança ao longo dos anos
TTO	1962	2	704,22	Low-income	1	5,25
GUY	1998	2	951,91	Low-income	1	5,20
SUR	1992	2	961,83	Low-income	5	5,30
JAM	1984	2	1029,14	Low-income	3	5,10
CRI	1950	2	1213,56	lower middle-income	1	5,55
NIC	2007	1	1327,97	lower middle-income	2	5,00
COL	1991	2	1456,69	lower middle-income	1	5,17
URY	1985	2	1571,31	lower middle-income	7	6,00
PRY	1993	2	1591,37	lower middle-income	1	4,73
GTM	1997	2	1649,00	lower middle-income	1	4,69



# FLACSO 2022

Código do País	Ano do novo regime	Novo regime (classificação V-Dem)	GDP per capita (current US\$)	IncomeGroup (World Bank)	Quantidade de mudanças entre os 2 regimes	Média da confiança ao longo dos anos
HND	2009	1	1777,27	lower middle-income	2	4,65
SLV	1999	2	1930,63	lower middle-income	1	4,87
PER	2001	2	1941,48	lower middle-income	3	4,64
BRA	1987	2	2009,04	lower middle-income	1	5,06
ECU	1980	2	2238,22	lower middle-income	1	4,88
DOM	1996	2	2293,75	lower middle-income	3	5,20
CHL	1990	2	2494,53	lower middle-income	3	5,31
ARG	1984	2	2659,71	lower middle-income	9	5,81
PAN	1991	2	2803,94	lower middle-income	1	4,97
VEN	2003	1	3272,62	lower middle-income	2	5,63
BOL	2019	0	3552,07	lower middle-income	2	4,93
MEX	1996	2	4412,12	upper middle-income	1	4,97
BRB	1960	2	[NA]	[NA]	1	5,02

Fonte: Barômetro das Américas, 2018; V-Dem, 2020; WDI, 2020.

Elaboração própria.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

É importante pontuar que mesmo com os dados apresentados não indicando relações entre as variáveis expostas, cabem ser feitas análises qualitativas e histórico-comparativas entre as trajetórias dos países a fim de aprofundar o entendimento de como cada país se desenvolveu. Tal aprofundamento, todavia, não será objetivo deste trabalho, sendo um ponto que será desenvolvido em pesquisas futuras.

## Considerações Finais

A partir dos dados, foi possível verificar que não há uma correlação entre a confiança e a instabilidade do regime aos moldes do argumento de Przeworski. Assim, podemos levantar evidências - ainda a serem melhor exploradas - de que a confiança ou não na democracia por parte da população não define a estabilidade e longevidade do regime democrático. Ou seja, locais em que foram levantadas menores confianças na democracia não necessariamente passarão por instabilidades e golpes, sendo este processo melhor explicado por outros fatores.

Assim, apesar da opinião pública sobre democracia ser muito importante para validação e apoio do regime, esta não deve ser vista como a definidora ou não da trajetória da democracia na América Latina. Mas, o contrário também é verdadeiro. Mesmo a população parecendo ter confiança na democracia, esta não parece ser suficientemente uma condição para que não ocorram golpes e voltas às autocracias.

Por fim, vale a pena recuperar um debate de Przeworski, Cheibub e Limongi, 2003 que afirmam que não é a existência de uma “cultura democrática” na sociedade que mantém a democracia, e sim a riqueza e as instituições, já que a confiança ou não na democracia não parece ter muita relação com a trajetória do regime. Ou seja, as médias das confianças na democracia são similares tanto em países que passaram por diversas





# FLACSO 2022

experiências entre os regimes quanto os que tiveram poucas alterações ao longo dos anos.

## Referencias bibliográficas

- Cheibub, J.A. (2007). *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press. \*Capítulos 1 e 6 (pp. 1-25, 136-164).
- Cecchettini, R. J. (2019). A classificação dos regimes políticos do V-Dem (Universidade de Gotemburgo). Dagobah. Disponível em: <http://dagobah.com.br/a-classificacao-dos-regimes-politicos-do-v-dem-universidade-de-gotemburgo/>. Acesso em dez. 2021.
- Coppedge, M. (2005). "Explaining Democratic Deterioration in Venezuela through Nested Inference". In: Hagopian, F.; Mainwaring, S. (eds.), *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 289-316.
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and opposition*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Galindo, Jorge. (2021). Um em cada quatro nas Américas não acredita que a democracia seja a melhor forma de governo. El País: Internacional. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2021-11-17/um-em-cada-quatro-americanos-nao-acredita-que-a-democracia-seja-melhor-que-outras-formas-de-governo.html>. Acesso em dez. 2021.
- Hochstetler, K. (2006). "Rethinking Presidentialism: Challenges and Presidential Falls in South America". *Comparative Politics*, 38(4), pp. 401-418.



# FLACSO 2022

- Limongi, F. (2012). Eleições e democracia no Brasil: Victor Nunes Leal e a transição de 1945. *Dados*, 55, 37-69.
- Linz, J.J. (1990). "The perils of presidentialism". *Journal of Democracy*, 1(1), pp. 51-69.
- Linz, J.J. (1994). "Presidential vs. Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?". In: Linz, J.J.; Valenzuela, A. (eds.), *The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins, pp. 3-87.
- Lührmann et. al., (2018). Regimes of the world (RoW): Opening new avenues for the comparative study of political regimes. *Politics and Governance*, 6(1), 60.
- Przeworski, A., Cheibub, J. A., & Limongi, F. (2003). Democracia e cultura: uma visão não culturalista. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, (58), 9-35.
- Przeworski, A. (2009). "The mechanics of regime instability in Latin America". *Journal of Politics in Latin America*, 1(1), pp. 5-36.

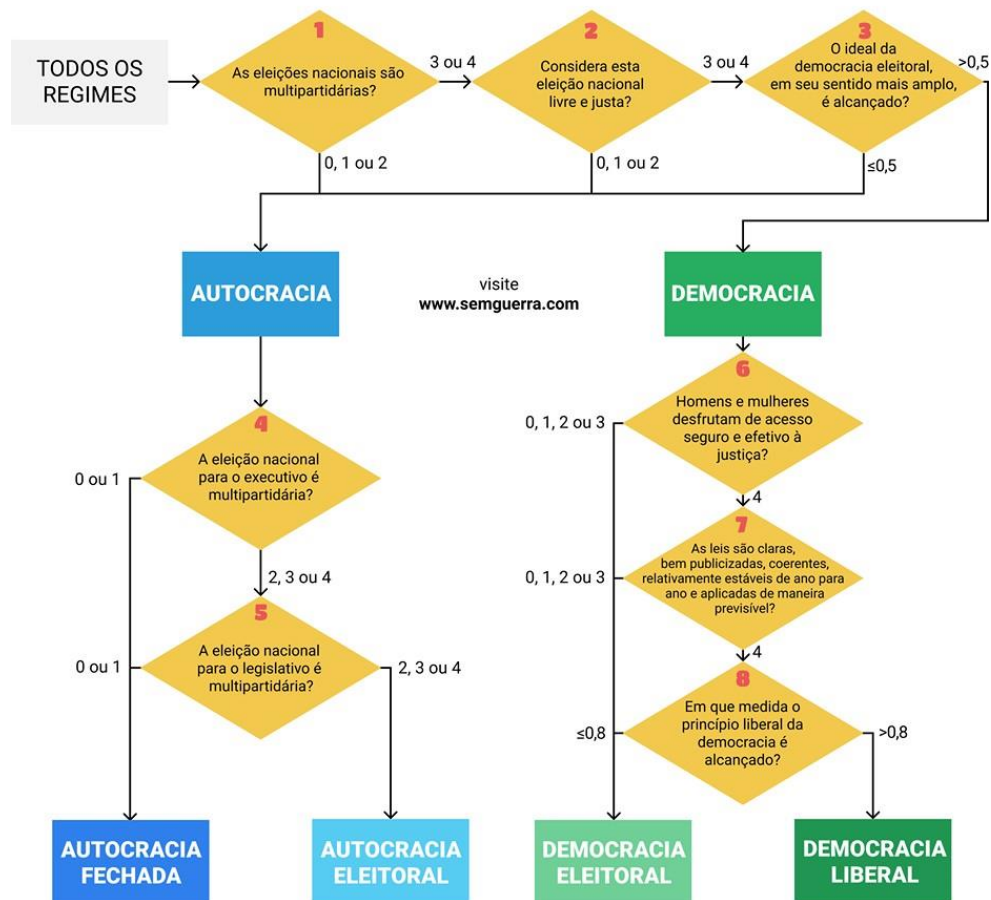


## Anexos

**Anexo 1:** Fluxograma com os critérios considerados para enquadrar os países em um dos quatro tipos de regime

### TIPOLOGIAS DE REGIMES (RoW - Regimes of the World)

V-DEM Institute - Department of Political Science, University of Gothenburg



Fonte: Renato Jannuzzi Cecchetti, Projeto Democracia, 2019.



## Anexo 2: Países analisados, médias de confiança e quantidade de mudanças de regimes.

Código do País	Nome do País	Barômetro das Américas								V-Dem		
		Ano								Média Total	Qtd de mudanças de regimes 4	Qtd de mudanças de regimes 2
2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018					
ARG	Argentina	[NA]	[NA]	6,21	5,78	5,99	5,90	5,66	5,35	5,81	19	9
BOL	Bolivia	4,82	4,97	5,23	5,21	4,76	5,04	4,66	4,41	4,93	32	2
BRA	Brazil	[NA]	5,31	5,23	5,32	5,23	4,97	4,51	4,84	5,06	8	1
BRB	Barbados	[NA]	[NA]	[NA]	[NA]	[NA]	5,02	[NA]	[NA]	5,02	3	1
CHL	Chile	[NA]	5,51	5,17	5,55	5,45	5,56	4,88	5,04	5,31	12	3
COL	Colombia	5,36	5,25	5,33	5,34	5,10	5,28	4,59	4,84	5,17	38	1
CRI	Costa Rica	5,66	5,62	5,69	5,82	5,51	5,45	5,32	5,33	5,55	12	1
DOM	Republica Dominicana	[NA]	5,72	5,49	5,11	5,20	5,36	4,98	4,75	5,20	26	3
ECU	Ecuador	4,83	4,87	4,89	5,08	4,85	5,29	4,52	4,59	4,88	22	1
GTM	Guatemala	4,44	5,19	4,63	4,77	4,69	5,04	4,40	4,44	4,69	10	1
GUY	Guyana	[NA]	5,28	5,16	5,37	5,51	5,18	4,70	[NA]	5,20	2	1
HND	Honduras	5,06	5,10	4,59	4,75	4,15	4,95	4,44	4,20	4,65	29	2
HTI	Haiti	[NA]	5,23	5,00	4,91	5,25	4,86	4,45	[NA]	4,93	13	0
JAM	Jamaica	[NA]	5,60	5,43	5,18	5,43	4,83	4,66	4,50	5,10	4	3
MEX	Mexico	5,19	5,15	5,11	5,01	5,08	4,99	4,38	4,86	4,97	6	1
NIC	Nicaragua	5,08	4,62	5,37	5,28	5,42	5,11	4,73	4,47	5,00	13	2
PAN	Panama	5,38	4,19	5,29	5,53	5,45	4,53	4,76	4,60	4,97	7	1
PER	Peru	[NA]	4,59	4,93	4,60	4,81	4,75	4,50	4,44	4,64	23	3
PRY	Paraguay	[NA]	[NA]	4,77	4,80	5,14	4,75	4,38	4,53	4,73	8	1
SLV	El Salvador	5,13	4,68	5,10	4,85	4,94	4,95	4,60	4,72	4,87	20	1
SUR	Surinam	[NA]	[NA]	[NA]	5,72	5,48	5,08	[NA]	[NA]	5,30	6	5
TTO	Trinidad e Tobago	[NA]	[NA]	[NA]	5,21	5,30	5,25	[NA]	[NA]	5,25	2	1
URY	Uruguay	[NA]	5,94	6,12	6,17	6,19	6,10	5,89	5,61	6,00	18	7
VEN	Venezuela	[NA]	5,74	6,03	5,44	6,12	5,57	4,87	[NA]	5,63	9	2
<b>Média Total</b>		<b>5,05</b>	<b>5,20</b>	<b>5,33</b>	<b>5,27</b>	<b>5,28</b>	<b>5,17</b>	<b>4,84</b>	<b>4,82</b>	<b>5,13</b>		

Fonte: Barômetro das Américas, 2018; V-Dem, 2020. Elaboração própria.

<sup>1</sup> Cecchetti (2019) traz a tradução do fluxograma de Lüthmann et. al. (2018) sobre os critérios considerados para enquadrar os países em um dos quatro tipos de regime. Ver Anexo 1

<sup>2</sup> Os questionários aplicados em cada país na Pesquisa America Barometer pode ser verificado no site <https://www.vanderbilt.edu/lapop/core-surveys.php>

<sup>3</sup> Ver Anexo 2.

<sup>4</sup> No Anexo 2, consta a Tabela com o número de mudanças de regime e a média de confiança por país.



**FLACSO**  
**2022**

## **NEGACIONISMO E IDEOLOGIA NO CONTEXTO DE CRISE DO CAPITAL**

**Dr Giovanni Frizzo**

La Universidade Federal de Pelotas (UFPel) - Brasil.

**Dr Célia Regina Vendramini**

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) - Brasil.

**Eje temático 02:** Estado De Derecho Y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales

**V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”**

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumo

O objetivo deste texto é analisar a relação entre o negacionismo como uma expressão ideológica do atual período de crise sistêmica do capital e a atividade teórica que incide sobre os processos de consciência. A abordagem metodológica do estudo trata de uma análise teórica acerca dos movimentos da consciência envolvidos na expressão ideológica e da alienação que é instrumental para as classes dominantes no contexto latino-americano, especialmente na situação política brasileira que é objeto deste trabalho. Partimos da compreensão que o pensamento sobre o real é atravessado por um contexto de crises em que a reconfiguração do padrão de acumulação capitalista altera também as representações que os sujeitos fazem da realidade. O negacionismo articula as manifestações do senso-comum, da mitologia (religião), da ciência e da filosofia em torno de um projeto de dominação na qual o conhecimento crítico da realidade é combatido por uma perspectiva de ultra generalizações e exacerbação do individualismo. Essa forma ideológica encontra um caminho propício para sua consolidação na medida em que as perspectivas pós-modernas se estabelecem como referências das ciências sociais. A agenda pós-moderna advoga a crise da racionalidade apresentando a noção de que todos os discursos são absolutamente válidos, independentemente do critério da verdade, quaisquer relatos particulares tornam-se explicações válidas como se a realidade residisse em cada sujeito. Há um recuo da teoria como articulação dos nexos e determinações do concreto no pensamento, impossibilitando o conhecimento como unidade entre explicação e transformação. A ideologia dominante se aprofunda no irracionalismo pós-moderno e no negacionismo do senso-comum para a manutenção da ordem de exploração e opressão, através de generalizações tão abstratas que não encontram correspondência na realidade, apenas na ideia transmitida e assumida pelo sujeito subsumido pela ideologia, compreendida como inversão, velamento e justificação da realidade.

**Palavras-chave:** Negacionismo. Ideologia. Consciência. Ciência. Filosofia



## Introdução

O objetivo deste texto é analisar a relação entre o negacionismo como uma expressão ideológica do atual período de crise sistêmica do capital e a atividade teórica que incide sobre os processos de consciência. Com a compreensão de que o pensamento sobre o real é atravessado, neste momento, por um contexto de reconfiguração do padrão de acumulação capitalista que modifica a base produtiva e, em decorrência disso, altera também as representações que os sujeitos fazem da realidade. Este novo padrão de acumulação capitalista ultraliberal acompanhado da crise sanitária pandêmica, ampliou o negacionismo como expressão ideológica para sustentar o conjunto de medidas da burguesia que precarizam ainda mais as condições de vida da classe trabalhadora e sustentar políticas que se preocuparam com “o lucro acima da vida” levando milhares de trabalhadores e trabalhadoras ao contágio e morte por Covid-19<sup>1</sup>.

O negacionismo como expressão ideológica é ampliado para as mais diversas esferas da vida cotidiana e para a definição de políticas de Estado. Não é apenas pelos aplicativos de bate-papo que se disseminam as chamadas “pós-verdades”, arraigadas em fakenews distribuídas nestas redes, mas também na produção do conhecimento científico/filosófico se proliferam pós-verdades e negacionismo que buscam relegar o conhecimento da realidade a um segundo plano em que a verdade não existe ou está em cada pessoa, que tudo resulta do discurso e da representação e que a disputa se dá entre narrativas e não entre classes sociais, dentre outras expressões. A argumentação que apresentamos neste texto discorre sobre estas relações que se apresentam no plano do senso-comum, da mitologia (religião) e da ciência/filosofia para compreendermos o negacionismo como uma expressão da ideologia da classe dominante. Para este fim, esboçaremos elementos sobre os processos de consciência





# FLACSO 2022

que, dentre outros aspectos, também são colocados em movimento pela atividade teórica de sujeitos e de sua classe, pela representação que fazem de si internalizando a ideologia dominante ou confrontando-a para permitir uma elevação de sua consciência.

## Consciência, ideologia e alienação

O ponto de partida, em termos gerais, é que a consciência é expressão das relações sociais de produção da existência. Portanto, na imediatez do que os indivíduos tomam para si como compreensão do mundo aparece a reprodução de ideias e valores próprios da classe dominante que se expressam como seus, atravessados por contradições da vida cotidiana incorporam uma sociabilidade alienada também de si mesmos. Essa alienação é também uma expressão da consciência da classe e aqui importa destacar que não há um momento de “não-consciência” dos indivíduos, como se a consciência da classe fosse uma revelação profética ou um insight na vida de cada pessoa em sua caminhada.

O conjunto das ideias dominantes da classe dominante é incorporado pelo indivíduo de forma invertida: não é uma consciência de si ou para si, mas uma forma ideológica em que o sujeito internaliza esse conjunto de ideias provenientes das relações de dominação capitalista e, mesmo com contradições entre os valores ideais que se chocam em contradições com o real, assume para si os objetivos que não são seus, mas da classe dominante na sociedade capitalista.

A partir da luta entre classes antagônicas, coloca-se em oposição as ideias da classe dominante e a forma objetiva do ser da classe dominada. Isto é, relações de poder e dominação de uma classe sobre outra vão constituir processos que visam a internalização dos preceitos burgueses para o conjunto da classe trabalhadora. Esta internalização não é imediata e





# FLACSO 2022

absorvida como a verdade absoluta, mas atravessada por diferentes aspectos do ser da classe. As lutas de resistência, as individualidades isoladas, as manifestações de coletivos e outras determinações são fundamentais para compreender que as ideias da classe dominante são lastreadas pela forma como sujeitos e coletivos assumem ou confrontam tal ideologia.

“As ideias da classe dominante são, em todas as épocas, as ideias dominantes, ou seja, a classe que é o poder material dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, o seu poder espiritual dominante” (Marx & Engels, 2007, p. 67). Esta clássica frase explicita a compreensão geral da ideologia enquanto manifestação de dominação de classe a partir da objetividade do modo de produção.

Tendo em vista que o modo de produção capitalista vai se modificando de acordo com as suas próprias demandas de reprodução social e de poder político em cada período histórico e contexto particular, as suas ideias também se modificam ao longo do tempo correspondendo às novas situações e exigências para forjar e reproduzir a subjetividade da classe explorada e oprimida. Assim, se compreende que não há uma “ideologia absoluta” que atravessa o tempo como única expressão de dominação burguesa.

Isso não significa dizer que a classe dominante foi superada, pelo contrário, suas ideias são revigoradas para adequar-se ao movimento próprio da história produzida pela massa de trabalhadores e trabalhadoras em contradição com as relações sociais de produção de cada contexto. A superação das antigas ideias não são originadas em novas ideias, mas surgem a partir da realidade objetiva e concreta cujas transformações dão lugar à novas elaborações que correspondem à determinadas formas de consciência social necessárias para a burguesia manter-se dominante. Portanto, é imperativo compreender o movimento como elemento



# FLACSO 2022

fundamental dos processos de consciência e sua relação com a ideologia que é uma forma de consciência social, porém não é a única expressão desta. Como afirmou Mészáros (2004, p. 65), “ideologia não é ilusão nem superstição religiosa de indivíduos mal-orientados, mas uma forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada”.

Na sociabilidade do capital, a classe dominante articula duas esferas correspondentes para seu projeto de dominação: na base da produção material da existência, intensifica a extração de mais-valia por meio da exploração do trabalho; desta forma de produção da existência, origina-se a estrutura política-jurídica e a ideologia enquanto uma forma de consciência social. Na atual crise sistêmica do capitalismo, a burguesia atua nestas duas frentes, resumidamente, assim: a) para retomar os patamares e elevar as taxas de lucro amplia-se a precarização do trabalho por meio da retirada de direitos e do desemprego, acompanhado do chamado “assalto ao fundo público” em que predominam as formas de privatização (clássica e não-clássica), a transformação de direitos em capital, a diminuição progressiva da remuneração de trabalhadores e trabalhadoras, a flexibilização de legislações ambientais, culturais e sociais para facilitar o avanço capitalista destrutivo na produção agrícola, industrial e no sistema financeiro; b) a ideologia se aprofunda no irracionalismo, negacionismo e no conjunto de ciências e filosofias que são desenvolvidas com o intuito de manutenção da ordem vigente de exploração do povo trabalhador e da opressão às minorias sociais, por meio de ultrageneralizações que de tão abstratas não encontram correspondência na realidade concreta, apenas na ideia transmitida e assumida pelo sujeito subsumido pela ideologia que é uma inversão, um velamento, uma justificação.

No caso do Brasil, em particular no período recente de crise econômica e política, é bastante ilustrativa a expressão ideológica que uma fração da classe dominante, hoje à frente do governo federal, elabora em suas manifestações para conduzir a política ultraliberal. Do ponto de vista da



# FLACSO 2022

atividade teórica, a síntese dessa manifestação da ideologia pode ser assim projetada: o indivíduo, dentro de sua mesquinhez egocêntrica, imagina-se acima de tudo e de todos ao generalizar suas ideias retrógradas como próprias da humanidade e “naturais”, ainda que exclusivamente ligada à esfera de sua empiria irracional em que suas experiências individuais supostamente o certificam para imaginar que sua opinião singular é a verdade universal. Quando se disseminam frases do tipo: “pergunta para seu avô se a ditadura era ruim” ou “não houve golpe militar em 1964”, observa-se esses movimentos articulados: a ultrageneralização teórica em que a percepção da parte pelo todo, onde o que é vivido particularmente como uma realidade pontual torna-se “a realidade”, incluindo o aspecto de que a própria ultrageneralização é baseada em experiências sensoriais de terceiros. Ou seja, a empiria da vida cotidiana é elaborada pela via daquilo que conforta melhor o sujeito que - sabedor ou não - reproduz a ideologia dominante, mesmo que lance mão de opiniões de “seu avô” sobre um momento histórico que, sob qualquer análise, não pode ser tomado como a explicação real dos acontecimentos.

Essa noção do conhecimento baseada em ultrageneralizações busca sustentar a posição teórica e política dominante de uma classe exploradora e vai se reproduzindo nas disputas de compreensão da história, assim que os juízos e opiniões aleatoriamente selecionados para sustentar o projeto de dominação vão se tornando narrativas e discursos que se replicam na batalha das ideias e tornam “normais” a negação da história.

Na produção dos meios para produzir a sua própria existência, condição especificamente humana para sua sobrevivência como espécie, a práxis enquanto atividade humana sensível concebida como atividade prático-crítica constitui o ser social, envolvendo a vivência das relações existentes na base material de produção da vida, bem como a expressão no pensamento das representações que o sujeito faz de si e do mundo. Portanto, compreende-se que a atividade teórica é uma expressão da



# FLACSO 2022

constituição do ser social, no sentido de que as representações ideais que o sujeito faz de si e do mundo são elaborações do pensamento e circunscrevem-se nos processos de consciência do sujeito e de sua classe.

## **Atividade teórica e movimentos da consciência**

A atividade teórica é um processo de elaboração no pensamento de alguma forma de explicação da realidade. Embora imbricada com alguma interpretação da prática enquanto realidade objetiva, a teoria nunca é, em si, a realidade ou o real concreto. Por mais que alguns intelectuais especializados se amparem em perspectivas idealistas da ciência e da filosofia, que concebam o mundo a partir da ideia e não da vida real, e insistam em compreensões de que o mundo real existe apenas nos discursos, narrativas e universos singulares que são tomados como o todo, existe uma realidade concreta que independe daquilo que homens e mulheres pensam sobre ela.

E esta mesma realidade nunca é estanque, o movimento é uma propriedade de todo fenômeno material concreto, portanto também da prática, da realidade objetiva. A realidade concreta está em constante processo de mudança, de transformação; isso não significa que estas mudanças se circunscrevam em um processo linear evolutivo, pois há uma primazia das determinações sociais humanas na produção da existência cindida em classes que incide sobre essa prática condicionada pela estrutura de dominação de uma classe sobre outra. Assim, as mudanças da prática - ou as transformações da realidade concreta - podem ser tanto involutivas, representando retrocessos que a conjuntura atual tem demonstrado cotidianamente suas possibilidades, como também podem ser transformadoras. Pois, a partir da estrutura de dominação de classes, quem vive a situação de exploração ou de opressão também movimenta a



# FLACSO 2022

realidade concreta através de suas lutas, suas ações enquanto classe, e isso pode levar a processos históricos de ruptura com o modo de produção vigente em sua época.

É a partir desta atividade teórica que o indivíduo atribui algum grau de coerência (ao menos julga ter) à sua vida cotidiana, mesmo que esta coerência se manifeste através de contradições entre o que pensa e o que vivencia. Isto é, em diferentes momentos, as ideias anteriormente concebidas já não correspondem mais às novas ideias elaboradas a partir da atividade humana sensível articulada à objetividade de sua vida. Pois, em toda a atividade teórica há uma concepção de mundo - consciente ou mecânica - vinculada. Em um primeiro momento, a interpretação da realidade se manifesta a partir das relações previamente estabelecidas na qual o sujeito de defronta e a reproduz como se fossem naturais e suas (mesmo que não o sejam), pelo mecanismo da percepção ultrageneralizada.

Essa espontaneidade é atividade teórica não sistematizada em que predomina a relação imediata e direta às experiências pessoais, tradições, crenças e opiniões aleatórias. Nesta forma primeira, a teoria - enquanto interpretação da realidade (da prática) - vai se apresentar em dois sentidos principais: senso-comum e mitológico.

O senso-comum é permeado de espontaneidades conceituais baseadas no irracionalismo; isto é, funda-se na secundarização da razão, da ciência e filosofia arraigadas na realidade concreta priorizando a vivência imediata, a tradição, a intuição, a ultrageneralização etc, que constituem o fundamento do negacionismo. Embora de forma localizada em indivíduos ou pequenos grupos que compartilham dessas mesmas noções, o senso-comum tem determinações que extrapolam apenas a forma individual do sujeito conceber o mundo. Mesmo sem ter a noção do que significa o “seu mundo”, o indivíduo se imagina no centro do universo e suas noções, por



# FLACSO 2022

serem “suas”, parecem atribuir algum grau de autonomia do sujeito para disseminar as mais variadas formas alienadas de interpretação da realidade.

Na atualidade em que os meios virtuais e as redes sociais constituem uma importante parcela daquilo que o sujeito se instrumentaliza para posicionar-se sobre as coisas, o compartilhamento das ideias retrógradas e/ou reacionárias cria uma força na massa de trabalhadores e trabalhadoras capaz de insurgir contra quaisquer ideias contrárias ao modo de vida burguês. Mesmo que sem domínio intelectual acerca da máquina ideológica de disseminação do irracionalismo que prolifera o senso-comum, o sujeito afirma: “cada pessoa tem a sua opinião de acordo com sua realidade”, portanto as diferentes concepções de mundo convivem em uma suposta liberdade de expressão em que se imagina serem válidas simplesmente pelo fato de que o sujeito se imagina dono de sua vida e de suas ideias. Pois cada um tem “sua” opinião e vive a “sua” realidade. Nada mais idealista e individualista nessas afirmações em que a realidade reside em cada indivíduo, assim não existe “a” realidade, mas cada sujeito é a “sua” realidade.

O senso-comum é desagregado, genérico e correspondente à serialização da fragmentação da consciência e, ainda em fases iniciais de apropriação do mundo, não há coerência entre as ideias e formas de ser. Mesmo que compartilhado por grupos de pessoas, o senso-comum é extremamente individualista e as experiências singulares são tidas como ferramenta principal para o sujeito acreditar ser o centro do universo a partir de suas vivências que não podem ser acessadas por outra pessoa que não ele. Ou seja, é ultrageneralizado a tal ponto que se torna, nessas bases, inquestionável. Pois, se o fundamento é a experiência individual do sujeito e esta é inacessível para outra pessoa, portanto se legitima a ideia da experiência (individual) como forma geral de conceber o mundo. De tal maneira que, quando o sujeito é defrontado por elementos que superam e problematizam as noções tidas como suas, a resposta imediata é mais ou



# FLACSO 2022

menos expressa assim: “respeito a sua opinião, porém eu tenho a minha. Cada um vive a sua realidade. Só posso falar sobre a minha experiência que diz que as coisas devem ser como eu as quero e não como os outros dizem”.

De forma alguma estamos desconsiderando a importância das experiências da classe em seu movimento histórico de constituição, avanços, retrocessos, contradições etc. Estas experiências coletivas são fundamentais para compreendermos os processos de consciência, desde que não sejam tomadas em si mesmas de uma forma empirista ou pragmática. Por esta razão, a experiência individual só pode se estabelecer como parâmetro quando compreendida em sua ligação com a consciência, incluindo a ideologia como uma forma de consciência social ainda que invertida.

Se o senso-comum opera, em linhas gerais, da vivência singular para a ultrageneralização, há uma forma inversa e também irracional que vai da ultrageneralização para a singularidade das vivências. Aqui identificamos a mitologia (religião) como uma expressão ideológica que, embora criada pelo ser humano, ela oculta o ser em torno de uma representação abstrata fantasiosa da divindade sobrenatural de algum tipo de deus que regra a vida na terra a partir do céu.

Essas representações - do senso-comum e da mitologia - advém, necessariamente, da limitada relação do sujeito com a vida material encharcada de ilusões produzidas por formas rudimentares de consciência. Essa expressão ilusória, de fantasia, se desenvolve em um terreno ideológico que se impõe como força estranhada e naturaliza as relações sociais desiguais de todas as sociedades divididas em classes que a humanidade experimentou até aqui. Ou seja, é da vontade divina que a vida de muitas pessoas seja de miséria e exploração, como um tipo de provação na vida terrena para uma promessa fantasmagórica de plenitude no paraíso após a morte; enquanto para outros poucos a vida é de fartura e riqueza por





# FLACSO 2022

alguma razão (nunca explicada substancialmente pelos textos bíblicos) supostamente natural e por decisão de algum tipo de divindade. A história se torna, assim, “uma mera história de ideias ilusórias, uma história de espíritos e fantasmas, enquanto a história real, empírica, que constitui o fundamento dessa história de fantasmas, só é explorada a fim de produzir os corpos para esses fantasmas” (Marx & Engels, 2007, p. 134), ou seja, os deuses e demônios só existem porque foram inventados por sujeitos que necessitam acreditar que eles existem.

No desenvolvimento da história da humanidade a religião foi, e ainda o é, pressuposto para processos de dominação de classe e o extermínio - material e imaterial- de povos originários do mundo todo. A força oculta que age sobre seu criador expande-se para a esfera do Estado que, em nome de algum tipo de deus, empenha suas campanhas militares e evangelizadoras para dominar e doutrinar comunidades e povos porque “deus quis assim”. Porém, o que não é “dito por deus” é o sentido real destas campanhas sanguinárias da classe dominante por sua expansão de poder pelo mundo e acúmulo de riquezas saqueadas destes povos.

A ideologia da classe dominante encontra uma poderosa aliada na ideologia religiosa e, juntas, constituem processos de dominação e exploração cujo fim último é a perpetuação no poder desta mesma classe dominante. Quando chefes governamentais e padres falam em “nome de deus”, nunca é em nome de algum tipo de divindade, sempre é em nome das demandas de acumulação de riqueza e poder. Se há um tipo de deus a ser reivindicado pela burguesia, este é o deus-mercado. E, como tal, o que este “mito” expressa nunca é a palavra divina, mas sim as ideias a serem internalizadas pelos povos oprimidos que, sem nenhuma outra possibilidade de encontrar caminhos e esperança na vida, reproduz na forma da alienação os preceitos de deus imaginando ser algum nominado na bíblia, mas desconhecem que o deus que veneram é o espírito que se manifesta nas tensões do mercado.





# FLACSO 2022

A força ideológica da religião, como inversão do mundo real, se constitui também como uma forma estruturante da disseminação alienada da consciência, constitui um modo de vida que determina formas de ser do indivíduo com seus grupos que vão definir aspectos da cultura e da moral que fortalecem as perspectivas conservadoras e reacionárias no plano da política e da economia. Pois, em meio à miséria da população, os indivíduos nas suas comunidades pobres e periféricas não encontram possibilidades de futuro ou de quaisquer formas de sair da situação de fome, desemprego e pobreza em todas as suas decorrências. No contexto rural, o papel que a religião e as igrejas cumprem por vezes são organizadoras da vida social das comunidades. Os rituais, símbolos e eventos (nascimento, missa, casamento, funerais) são tidos como parte integrante dos costumes e hábitos dessas comunidades que se engajam nos trabalhos da igreja tanto quanto na produção de suas lavouras.

Como afirmou Marx (2010, p. 145), “a miséria religiosa constitui ao mesmo tempo a expressão da miséria real e o protesto contra a miséria real. A religião é o suspiro da criatura oprimida, o ânimo de um mundo sem coração e a alma de situações sem alma. A religião é o ópio do povo”. Essa passagem é bastante significativa quando pensamos que a busca ou captura da fé é resultado, por um lado, da realidade concreta da vida extremamente desigual no capitalismo em que o indivíduo aspira alguma mobilidade social e, ao mesmo tempo, é também a negação (protesto) dessa mesma vida em que é acometido e quer encontrar alguma saída deste mundo, mesmo que acreditando na fantasia, na ilusão de um universo controlado por deuses e demônios.

Até aqui trabalhamos com as formas de atividade teórica não-sistematizadas (senso-comum e mitologia). Essas formas de interpretação da realidade são baseadas na ultrageneralização idealista, espontâneas e estruturadas pela ideologia dominante com intuito de não apenas naturalizar a condição do sujeito, mas também de incutir em seu modo de



# FLACSO 2022

vida um caráter de reação a toda forma de pensamento que problematize a realidade e o próprio pensamento. Tais determinações das elaborações teóricas são formas de consciência social que movimentam sujeitos à aceitação do mundo aparente, mesmo que internamente estes não queiram aceitar o mundo em que somente vivenciam a miséria, a exploração e a opressão. A crítica à estas formas de atividade teórica são passos fundamentais para o salto de consciência que não se expressa na própria atividade teórica, mas sim no que o sujeito faz com esta nova forma elaborada de pensar o mundo.

A superação da alienação da consciência está diretamente ligada à superação da forma material que constitui a alienação, isto é, as relações sociais de produção capitalistas. Ao mesmo tempo, há uma determinação importante no processo de superação da alienação e avanço da consciência que diz respeito ao conhecimento, à teoria científica e filosófica. O indivíduo isolado e com restrito acesso à interpretações do mundo, por si só, não irá desenvolver conceitos necessários para a compreensão das contradições do real e suas possibilidades de superação.

Portanto, a teoria filosófica e científica tem função determinante no movimento da consciência e constitui atividade teórica que se diferencia das anteriormente expostas, exatamente por ser sistematizadas, com método e formas de correspondência com dados da realidade (mesmo quando algumas teorias ou filosofias idealistas neguem a realidade, ainda assim se correspondem com ela de alguma forma).

De maneira geral, o método da atividade teórica científica e filosófica compreende a forma de organizar a realidade no pensamento, a articulação entre o singular e o universal, o caminho percorrido entre o abstrato e o concreto, a forma de apreender os nexos, leis e relações da realidade objetiva. Todo método implica em uma teoria da ciência, que, por sua vez, se baseia em uma teoria do conhecimento. Mas, ao mesmo tempo, toda



# FLACSO 2022

teoria do conhecimento envolve necessariamente uma concepção do real, um fundamento ontológico, portanto uma concepção de mundo.

Cada período histórico configura necessariamente um sistema ideológico de códigos e signos que reproduz a forma hegemônica de produção da existência, isto é, as mudanças da economia capitalista também fazem mudar a ideologia capitalista. Esta forma ideológica específica do atual período histórico de crise estrutural e fragilidade da base produtiva necessita disseminar uma forma de consciência social adaptável à insegurança, à incerteza, à fluidez, à salvação individual e à aceitação de um mundo “desigual eternamente”. Essa necessidade de auto-reprodução do sistema do capital é habilmente transformada em esquemas epistemológicos expressos nas perspectivas pós-modernas da produção do conhecimento, em que se encontra a primazia do individual sobre o coletivo, da construção de subjetividades descoladas do mundo objetivo, da negatividade da crítica que não produz alternativas positivas, da desestabilização de discursos que conduzem à aceitação do mundo em crise e da busca de consensos que negam as contradições e antagonismos sociais.

Assim, as categorias e conceitos são artificialmente modificadas, o capitalismo ou o sistema do capital passa a ser concebido como “mundo moderno”; a classe social passa a ser constituída por “grupos”; sujeitos históricos se tornam “atores”; as condições objetivas de existência são substituídas por “cenários”; o próprio termo classe social se dissolve em meio à representatividade liberal de raça, gênero, sexualidade ou religião sem aprofundar as análises da origem e continuidade das opressões em uma sociedade de classes.

Nesse movimento que advoga a crise da racionalidade moderna, desloca-se a realidade concreta para o relativismo, o ecletismo e o pluralismo epistemológico, bem como, o recuo em relação às teorias que explicam o real. O pensamento pós-moderno (incluídas suas variantes filosóficas e



# FLACSO 2022

científicas) que desestabiliza, desconstrói e perambula por incertezas é absolutamente negativo, não dimensiona possibilidades para além de sua imbricação com aquilo que critica, não consegue desvencilhar-se de sua negatividade por não apresentar nada além de mudanças discursivas. Daí a necessidade de que as críticas à realidade social não sejam no sentido de negá-la ou simplesmente desconstruí-la, mas de superá-la e transformá-la.

Esta transformação vinculada à historicidade do fenômeno, bem como do seu movimento originado na negação da negação, adquire um caráter eminentemente revolucionário. É esta fundamentação da negação da negação que é apresentada pela clássica tese sobre Feuerbach: “os filósofos apenas interpretaram o mundo de diferentes maneiras; o que importa é transformá-lo” (MARX; ENGELS, 2007, p. 535). Para o avanço da consciência é fundamental que a atividade teórica tenha como pressuposto não apenas a interpretação da realidade, mas também suas possibilidades de transformação, pois o movimento da consciência necessita um horizonte transformador da realidade imersa em contradições e alienação.

O “negacionismo” da ciência não é apenas de quem a nega em absoluto, mas também da negação de ciências e filosofias comprometidas com os reais problemas sociais existentes que devem ser enfrentados por elas, com o intuito de elevar as condições de vida do povo trabalhador. A ideologia, sendo inversão da realidade, produz um discurso recorrente entre intelectuais e políticos burgueses, de que ideológica é a perspectiva de superação da realidade posta. Explícita, assim, o caráter da ideologia como velamento, inversão e justificação.

## Considerações finais

As ilustrações do cotidiano e a análise apresentadas explicitam o caráter do fenômeno do negacionismo na atualidade enquanto ideologia da classe



# FLACSO 2022

dominante para manter-se no poder e evitar qualquer movimento de contestação e sublevação. Esta é articulada com a reconfiguração do padrão de acumulação capitalista como resposta da burguesia à crise sistêmica do capital, na qual a ampliação da miséria, do desemprego e da retirada de direitos sociais promovem uma reconfiguração também na sociabilidade do capital. Com a alteração da base produtiva, eleva-se uma superestrutura jurídico- política que constitui uma consciência social, uma ideologia, na qual a atividade teórica, enquanto representação que os sujeitos fazem do real, mascaram e invertem a realidade no âmbito do pensamento. O negacionismo, portanto, articula as manifestações do senso-comum, da mitologia (religião) e da ciência/filosofia em torno de um projeto de dominação na qual o conhecimento crítico da realidade é combatido por ultrageneralizações e exacerbação do individualismo.

As relações existentes na forma do capital incidem no modo de vida de maneira determinante, bem como na representação que os sujeitos fazem do real. Essa representação é um elemento estruturante do ser social e o caminho por este traçado em distintos momentos de sua jornada. A partir das formas contraditórias que vivencia, o indivíduo vai responder à estas contradições enaltecendo a forma alienada do ser e individualizando em si as razões pelas quais permanece em condições que geram insatisfação objetiva e subjetivamente.

Porém, também há uma possibilidade positiva da compreensão das contradições cotidianas que, embora não modifique as circunstâncias imediatas, aponta para um engajamento ativo em determinadas pautas ou iniciativas que dizem respeito à si mesmo e também à outras pessoas. Esse é um estopim para a elevação da consciência alienada para uma consciência em si na qual as ações do indivíduo e da sua classe contribuem decisivamente para este salto a partir de determinada concepção de mundo.



# FLACSO 2022

É exatamente a concepção de mundo que coloca em movimento a disputa por projetos de sociedade, que vai expressar no movimento da consciência da classe seus avanços e recuos. Os movimentos da consciência alienada, em si ou para si, sempre são consciências da classe que definem os rumos das lutas sociais e das ações da classe.

Aqui não se trata de analisar o resultado das lutas sociais - se foram vitoriosas ou não - mas sim de compreender os parâmetros definidores das ações da própria classe.

A consciência de classe, portanto, não está apenas na representação que o indivíduo faz de si mesmo, mas também daquilo que a sua classe faz por si. E isso só pode ser aferido pelas ações coletivas, manifestadas pelo conjunto das lutas sociais e a forma de organização política de cada período histórico. A consciência de classe se movimenta com avanços e recuos dos indivíduos e de suas organizações, na qual a elaboração teórica diretamente vinculada aos movimentos da classe é um dos fundamentos da necessidade de avanço da consciência.

## Referencias bibliográficas

Marx, Karl (2010). *Crítica da filosofia do direito de Hegel*. São Paulo: Boitempo Editorial.

Marx, Karl, & Engels, Friederich (2007). *A Ideologia Alemã*. São Paulo: Boitempo. Mézáros, István (2004). *O Poder da Ideologia*. São Paulo: Boitempo.

---

<sup>1</sup> No Brasil, as mortes decorrentes da Covid ultrapassaram 680 mil pessoas.



**FLACSO**  
**2022**

## **DEZ ANOS DE COTAS RACIAIS: A REVISÃO DAS COTAS NO CONTEXTO DA ASCENSÃO DA EXTREMA-DIREITA**

**Elisamar Martins Luisa Peixoto**

PPGCOM, UFRJ

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumo

No ano de 2022 celebram-se dez anos da Lei 12.711, que implementou cotas para acesso ao Ensino Superior no Brasil. Este momento marca também a sua revisão já prevista, que na prática pode fazer com que ela seja estendida ou descontinuada. Incluindo um critério racial para a reserva de vagas, esta lei, duramente conquistada por lutas dos movimentos negros (GOMES, 2017) que vêm desde a década de 1990, visa reparar uma dívida de mais de trezentos anos de escravização da população negra que, mesmo após sua abolição, hierarquizou a sociedade, mantendo uma atmosfera de opressão e discriminação como obstáculo para que negros diaspóricos e seus descendentes tivessem acesso a estudo, trabalho e construção de um vida digna para si e para os seus (HALL, 2013). A 12.711 nunca foi unanimidade: diversos setores lutaram contra sua aprovação, e ela foi alvo de discursos conflitantes (FOUCAULT, 1970; BAKHTIN, 1979). Contudo, o cenário atual, posterior ao golpe contra a presidenta Dilma Rousseff em 2016, de incessantes ataques à universidade pública, permeado pelo fortalecimento dos discursos de extrema-direita e que conta com Bolsonaro presidente, é bem diferente de dez anos atrás, e pode representar um risco ainda maior para esse direito. Considerando esse contexto, nos propomos a debater os diálogos entre os discursos acerca das cotas raciais que circulam na mídia e na opinião pública, suas relações e, principalmente, suas vinculações aos discursos de extrema-direita anti-cotas (MARTINS, 2021). Tendo em vista o caráter de intervenção da linguagem (ROCHA, 2006), propomos então a análise discursiva de uma matéria de um portal de notícias e sua seção de comentários, à luz, principalmente, da discussão racial, já que acreditamos que, conforme Medeiros (2007, p. 398): “o problema dessa cota que se está discutindo agora não é a cota, mas a cor da cota”.

**Palabras claves.** ações afirmativas; análise discursiva; cotas raciais





# FLACSO 2022

## Introdução

Em 2022 celebramos os dez anos da Lei 12.711, a conhecida lei de cotas raciais que implementou a reserva de 50% das vagas nas universidades federais e concursos públicos para candidatos pretos. Esta lei, que representou uma forma institucional de combate ao racismo, resulta das incessantes reivindicações dos coletivos pretos por medidas que colocassem a comunidade negra nos espaços da educação e do trabalho.

Infelizmente, desde a sua concepção, a ideia de uma lei de cotas no Brasil gerou muita resistência e oposição até mesmo por aqueles que diziam acreditar na existência do racismo e ser a favor do seu combate. Assim, ao longo de dez anos da sua existência, ainda ouvimos o ressoar de discursos contrários à lei de cotas. Não só isso: com o fortalecimento de partidos e a ideologia de extrema-direita no país e a previsão de revisão da lei depois de dez anos de vigência, percebemos como os ataques à comunidade negra e suas ínfimas conquistas estão sendo questionadas por intelectuais, políticos e veículos midiáticos.

Desse modo, neste trabalho, propomos a análise discursiva de uma matéria divulgada on-line pelo jornal Folha de São Paulo, para refletirmos como aos poucos se intensificam a circulação de discursos que descredibilizam as cotas e a sua contribuição social, e que impactam diretamente a opinião pública, distorcendo a realidade vivida por pretos e brancos em uma sociedade — ainda — estruturalmente racista.

## Os Movimentos Negros e a educação



# FLACSO 2022

Em *O Movimento Negro Educador* (2017) a professora, pedagoga e ex-ministra no governo de Dilma Rousseff, Nilma Lino Gomes, em uma análise histórica e crítica, nos convida a conhecer o outro lado de uma história muito mal contada nos livros e nas trocas sociais: a história dos negros diaspóricos, seus descendentes e o desenrolar de suas lutas e conquistas.

Mais do que mal contada, a história que impera nos livros e no senso comum de muitos brasileiros é a extensão de um sistema de exclusão e descaso vivido por negras e negros desde a época em que foram sequestrados de sua terra natal para habitar um novo local e com um novo status, o de não-humano. Essa coisificação do negro africano dava o aval necessário para as práticas de todo um sistema de exploração, humilhação e degradação, que só geraria compaixão se fosse praticada contra outro ser humano, um lugar negado aos negros escravizados da época.

Para muitos, o que deu um fim a esse sistema de exploração foi a assinatura da Lei Áurea de 1888 pela princesa Isabel e seu grande coração. Mas, o que a história reluta em contar e Nilma Gomes faz questão de nos apresentar é que os africanos escravizados não passavam um dia sequer sem resistir, se rebelar e buscar formas para enfim alcançar sua liberdade. Segundo Gomes:

As lutas, as rebeliões nas senzalas, as lutas quilombolas, os abortos, os envenenamentos foram respostas fortes das africanas e africanos escravizados ao regime da escravidão. E em todas elas o corpo negro regulado pela escravidão se mostrava rebelde e lutava pela sua emancipação. Também hoje a história já nos revela que negros libertos também participaram do movimento abolicionista e não somente a classe média branca mais revolucionária da época (GOMES, 2017, p. 108).

A autora não descarta a importância institucional e política que a Lei de 1888 representou para o Brasil. Contudo, salienta que o fim da escravidão, além de não ter sido um ato de bondade exclusivo dos brancos, trouxe um novo desafio para os ex-escravizados: o de sobreviver sem dinheiro, casa e educação, e vivenciando o racismo todos os dias. Desesperados e



# FLACSO 2022

passando por duras necessidades, muitos recorreram aos seus ex-senhores de engenho para conseguir qualquer tipo de trabalho, mesmo aqueles análogos à escravidão. Vemos, ainda, que para resolver o problema da presença dos negros no Brasil, os governantes e intelectuais da época aderiram a vertentes eugenistas, ou seja, aceitavam qualquer caminho contrário ao de inserir os negros como cidadãos legítimos (SCHWARCZ, 2011).

Diante desse cenário, os negros, agora em liberdade, começam a se organizar para reivindicar sua dignidade. Começamos assim a ver se delinear o Movimento Negro, algo que já ocorria na época da escravidão, mas que assume um contorno mais definido.

Entre as diversas denúncias e reivindicações requeridas por diferentes grupos do Movimento Negro, a educação era tema prioritário. Vários líderes e representantes negros concordavam que um dos maiores indicadores da exclusão social era a falta de acesso à educação. Munidos dessa insatisfação, alguns grupos se mobilizaram para reverter esse cenário, como o Teatro Experimental Negro liderado por Abdias do Nascimento e Guerreiro Ramos que, nos anos 1980, viajavam pelo Brasil para mobilizar outras organizações negras do país.

Para combater o racismo, o TEN propunha ações de caráter jurídico, como leis que garantissem “ensino gratuito para todas as crianças brasileiras, admissão subvencionada de estudantes nas instituições de ensino secundários e universitário, de onde foram excluídos por causa de discriminação e da pobreza resultante de sua condição étnica” (NASCIMENTO, 1978, p. 193). Havia também reivindicações acerca do acesso ao ensino superior, uma vez que consideravam esse o melhor caminho para que o negro obtivesse prestígio social para, assim, desmistificar a visão negativa sobre o negro que existia na época (GUERREIRO RAMOS, 1996).



# FLACSO 2022

Em 1978, o MNU apresenta o Manifesto Nacional do Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial, no qual, além de se posicionarem radicalmente contra o racismo, nomearam o dia 20 de novembro como o Dia Nacional da Consciência Negra, como resposta ao Dia da Abolição da Escravatura comemorado em 13 de maio. Isso porque esses militantes negros perceberam que “a forma como o dia 13 de maio era comemorado acabava por ensinar à sociedade e às novas gerações uma visão de passividade do negro diante da “ação libertadora” do branco” (GOMES, 2017, p. 113). Já, o Dia da Consciência Negra marcou na agenda nacional a necessidade de se discutir sobre as causas étnico-raciais relativas aos negros e mostrar, nos livros didáticos e dentro de sala de aula, a resiliência da comunidade negra desde a escravidão até os dias atuais.

Porém, até as cotas raciais de fato, alguns anos se passaram e, mesmo que a ideia já estivesse tomando forma no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), foi durante a era PT que medidas para contrapor a desigualdade causada pela discriminação racial foram tomadas. Assim, através do governo Lula (2003-2011) e em sequência no governo Dilma (2011-2016) tivemos:

- a alteração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394/1996) pela Lei n. 10.639/2003 ao introduzir a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira e africana nos currículos das escolas da educação básica;

- o Decreto n. 4.887/2003 que regulamentou o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; a Política Nacional de Saúde

- Integral da População Negra, instituída pela Portaria n. 992 de 13 de maio de 2009;

- o Estatuto da Igualdade Racial (Lei n. 12.288/2010); a Lei de cotas sociais e raciais nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) (Lei n. 12.711/2012);

- a Lei de cotas raciais nos concursos públicos federais (Lei n. 12.990/2014) e a Portaria n. 13/2016 do Ministério da Educação que induziu as cotas raciais na pós-graduação das IFES (GOMES, 2020, p. 361).



# FLACSO 2022

Como vimos, essas mudanças provocadas a favor da comunidade negra são mérito da sua própria intervenção. Ainda assim, a luta para ser um cidadão negro livre, com dignidade e acessos, não está perto do fim. O racismo ainda é uma constante na sociedade brasileira e os ataques a grupos marginalizados no Brasil não apenas não cessaram como se acirraram nos últimos tempos, com o crescimento da extrema-direita, que parece que revogaria até a Lei Áurea, se pudesse. Adaptados aos discursos neoliberais, esses ataques agora costumam vir na forma de uma supervalorização do individualismo e de uma pretensa meritocracia, com ênfase no empreendedorismo. Histórias de sucesso de pessoas negras passam a ser contadas não como casos específicos, ou frutos da luta coletiva, mas como forma de propagandar esses discursos ou de evidência de que o problema racial não existe mais — ou seja, como munição para a extinção de políticas de reparação.

## Políticas de uma educação exclusiva

A educação no Brasil, como já discutimos, nunca foi para todo mundo. Sueli Carneiro (2005) descreve esse processo, que começa com as Casas Jesuíticas, locais onde havia “sempre alguém ministrando aulas de primeiras letras e uma pequena biblioteca” (p. 102) e das quais a população negra já estava excluída — exclusão justificada por uma bula papal que decretava que negros não tinham alma. Conforme Peixoto (2020), foi assim que começou a se construir no país essa ideia específica de educação:

O que temos conhecido como educação desde então é, portanto, um dos mecanismos pelos quais se mantêm as estruturas sociais aqui existentes: ou seja, de um país colonizado e regido por sistemas que são essencialmente de exclusão. Quando pensamos nos negros que naquele momento eram sequestrados e violentamente arrastados até as terras brasileiras, nas africanas e africanos e seus filhos que estavam sendo escravizados, vislumbramos o livro e a leitura como elementos de um universo que não poderia lhes pertencer. Primeiro porque para o colonizador português, as pessoas que ali estavam não eram pessoas – não passavam de objetos de trabalho,



# FLACSO 2022

desprovidos de vontades e direitos; depois porque, se considerassem aqueles seres humanos como capazes e possivelmente interessados, só veriam nesse processo – de leitura, de estudo, de conhecimento – uma ameaça a seu lugar de dominação (2020, p. 52)

Essas ideias, longe de desaparecer com os processos sofridos pelo Brasil desde então, inclusive de grandes transformações como independência, abolição da escravidão e República, aparecem refletidas em discursos que circulam ainda hoje. Conforme Bakhtin (2011), entendemos que os discursos não surgem em um vácuo, com o nascimento de enunciados completamente novos todos os dias, mas estão sempre em diálogo, retomando e recriando enunciados anteriores e outros, que ainda estão por vir. Os sentidos que eles produzem são construídos ativamente pelos coenunciadores, a partir de seus repertórios. É assim que vemos essa noção estreita de educação de novo e de novo, se renovando conforme o capitalismo muda de roupa.

Os discursos que tratam da educação com esse caráter segregacionista não são exclusividade da direita. No Brasil, é fácil perceber uma tendência da branquitude trabalhar para a manutenção de seus privilégios, mesmo nos setores de esquerda, como podemos perceber em uma certa resistência a discussões a pautas raciais, facilmente relegadas a um lugar de “identitarismo” por algumas pessoas. Esse histórico fica evidente quando falamos de cotas raciais. Em 2006, quando as discussões acerca da implementação das cotas raciais e do Estatuto da Igualdade Racial (projetos de lei 73/1999 e 3.198/2000) estavam em curso, houve mesmo um Manifesto Contra as Cotas Raciais que, longe de partir de algum grande movimento de extrema-direita, foi assinado por diversos pesquisadores e artistas à esquerda do espectro político, alguns bem conhecidos, como Lilia Moritz Schwartz e Caetano Veloso<sup>1</sup>.

Resta, então, determinar que importância o atual contexto político brasileiro pode ter no debate de políticas públicas de promoção à igualdade racial, em um país que sempre relutou, tanto à esquerda quanto à direita,



# FLACSO 2022

em encarar a realidade de seu passado escravocrata e seu presente desigual, e a pensar em formas de reparar erros e promover melhorias na vida da população negra. Essa discussão se torna especialmente relevante ao alcançarmos os dez anos da lei responsável pela implementação de cotas raciais, prazo previsto para sua revisão, em que se pode, então, determinar ou interromper sua continuidade.

Para entender esse contexto, é importante lembrar que o Brasil elegeu, como presidente, em 2018, Jair Messias Bolsonaro. Essa eleição não acontece de forma isolada, mas em meio ao crescimento de movimentos de extrema-direita, como o MBL (Movimento Brasil Livre) e da multiplicação de discursos de ódio contra minorias, sendo o próprio Bolsonaro protagonista-enunciador de diversos deles. Além disso, vem em meio a uma crescente do neoliberalismo, principalmente desde o golpe contra a presidenta Dilma Rousseff, que levou ao cargo Michel Temer. É da época do governo dele, inclusive, a sanção da lei 13.415/2017, que definiu a Base Nacional Comum Curricular e o Novo Ensino Médio, mudanças que podem vir a aprofundar a desigualdade existente no sistema educacional brasileiro (SOUZA; GIORGI; ALMEIDA, 2018).

Nesse sentido, pode-se dizer que o governo de Bolsonaro foi uma continuidade das tendências neoliberais, só que dessa vez abertamente fascistas. A questão da desigualdade na educação foi até mesmo uma tônica da campanha que levou à sua eleição, já que Bolsonaro chegou a dar declarações que mencionavam uma suposta “tara por ensino superior”<sup>2</sup>. Segundo o então presidencial:

Há uma certa tara por parte da garotada em ter um diploma. É importante? Sim. Eu fiz, como tenente do Exército, curso de máquina de lavar roupa e de geladeira, aqui em Madureira. Te garanto, Heraldo [Pereira, apresentador]: se hoje em dia quiser viver disso, eu vou ganhar no mínimo uns 12 mil por mês”, disse o candidato durante entrevista ao Jornal das Dez, da GloboNews, na noite desta terça-feira (28). “Então essa tara por diploma superior não pode existir. É bom? Sim, vamos ter nossos mestres, nossos doutores, sim. Mas se você no Ensino Médio colocar algo técnico, você melhora nossa economia. (NUCCI, 2018, s/p, grifo nosso)





# FLACSO 2022

O que percebemos é, a princípio, uma desvalorização do Ensino Superior. Afinal, para quê alguém buscaria essa formação se pode “ganhar no mínimo uns doze mil por mês” consertando máquinas de lavar roupa? É importante notar, no entanto, que ele não descarta por completo a existência de mestres e doutores. Nos perguntamos, então, para quem seria destinada essa formação técnica e quem receberia a oportunidade de um mestrado ou doutorado. Não é difícil ver que, além de mentira, já que esses dados de empregabilidade e renda dos técnicos de máquina de lavar e geladeira foram claramente inventados por ele, essa fala de Bolsonaro delimita fronteiras que são historicamente bem definidas no Brasil. Escolarização e formação acadêmica para uns e, para o restante, apenas a formação necessária para se oferecer qualquer que seja a mão-de-obra que o mercado esteja procurando.

Além dessas questões diretas com relação à educação, não podemos esquecer que em outros enunciados já bem conhecidos, Bolsonaro atacou diretamente negros, indígenas, mulheres e pessoas LGBTQIA+. Durante a pandemia de COVID 19, debochou dos doentes e mortos, teve discursos contra o uso de máscaras e a vacinação e adotou uma política genocida, mostrando na prática como funciona a necropolítica (PEIXOTO; MARTINS, 2021; MBEMBE, 2018). Conforme Peixoto e Martins:

Esses discursos, que em um primeiro momento eram legitimados apenas pelos setores mais extremistas da sociedade brasileira, passaram a ser vistos como solução para o Brasil, inclusive pelos grupos diretamente atacados. Em nome de uma “cruzada contra a corrupção”, qualquer valor humano foi deixado em segundo plano. (p.3)

Logo, o que percebemos nesse período é um acirramento geral de problemas sociais já bem conhecidos no Brasil, e uma maior vulnerabilidade de grupos tradicionalmente oprimidos. É um contexto que dá projeção a pessoas como Fernando Holiday, por exemplo, que já realizou inúmeros ataques ao sistema de cotas raciais como produtor de conteúdo para internet e como vereador, o tipo de ataque de direitos das minorias que, segundo Martins (2021) caracteriza o momento que vivemos:





# FLACSO 2022

Esse retrocesso é consequência do fortalecimento de ideologias fascistas e neoliberais, que pautam a economia e governos que, por consequência resultam em reformas trabalhistas, privatização de instituições estatais como escolas e hospitais públicos e, de forma ainda mais direta contra a população negra, atacam ações que estão diretamente ligadas ao reconhecimento e combate do racismo. Neste império do retrocesso, vemos de forma estratégica quem passa a assumir os cargos políticos responsáveis por gerir os setores nacionais, vemos também quem são os porta-vozes de ideias que o governo quer cultivar na população. No governo de Bolsonaro, faz sentido que alguns negros eleitos ou colocados em cargo de destaque sejam aqueles que defendam o sistema e a hierarquia de poder do opressor, assim temos Fernando Holiday como vereador, Sérgio Camargo como presidente da Fundação Palmares, Roberto Alvim como Secretário Especial da Cultura e outras escalações duvidosas. (p. 108)

Não é de se admirar, portanto, que pessoas em diferentes posições do espectro político se sintam à vontade para externalizar preconceitos que as acompanhavam há muito tempo — disfarçados ou não — e a vontade de manter sua exclusividade no acesso a direitos tão básicos quanto a educação. Entendemos, então, que é um momento particularmente vulnerável para esses direitos, em especial para as cotas raciais, contexto com o qual vários enunciados em diversos meios de comunicação vão dialogar.

## ¿Racismo de negros contra brancos?

Para entender como discursos nos meios de comunicação hegemônicos podem vir a atacar direitos de minorias por meio de um diálogo com discursos que vêm circulando com frequência no atual momento político, recorreremos ao artigo de opinião *Racismo de negros contra brancos ganha força com identitarismo*, publicado no portal online da Folha de São Paulo e assinado por Antonio Risério, antropólogo e ensaísta formado pela Universidade Federal da Bahia. O autor, que em 1995 apoiou as campanhas dos ex- presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, atualmente escreve textos com duras críticas à esquerda, mais especificamente, aos movimentos negros de esquerda e seus ideais, sem deixar, no entanto, de



# FLACSO 2022

declarar ele próprio um posicionamento político de esquerda, fazendo uma diferenciação entre “esquerda-racifascista” e “verdadeira esquerda democrática”, conforme declarou em sua conta na rede social Instagram.

No que diz respeito ao local de veiculação do texto, não nos surpreende que ele resida no portal jornalístico da Folha de São Paulo que, apesar de defender uma imparcialidade jornalística, com a publicação de pontos de vista muitas vezes conflitantes, tem um histórico que mostra uma frequência maior para uma mesma direção — contrária a várias reivindicações que são conhecidas hoje como “pautas de esquerda”. Para Zilda Martins (2015), por exemplo, o jornal definitivamente se coloca contrário às políticas públicas de ações afirmativas. Essa afirmação resulta de um denso estudo da autora que mapeou como a Folha, se posicionou massivamente nas discussões sobre as ações afirmativas, algo que não era frequente no editorial do jornal. Pautas sobre o recorte negro do país surgiam, mais esporadicamente, em datas como o Dia da Consciência Negra.

Por meio de análises do material recolhido no Banco de Dados da Folha, realizadas por Zilda, e com o recorte temporal de 2003 a 2013, focando nos meses de maio e novembro — mais representativos sobre a discussão étnico-racial negra na agenda nacional —, a autora compreende que:

A década, marcada de pleno debate em torno da adoção de políticas públicas para estudantes negros, quer seja na mídia como um todo, na universidade, no parlamento ou na sociedade, não teve peso significativo na Folha, nem em termos de quantidade nem de conteúdo. Somadas as publicações dos dois meses, em 10 anos, foram apenas 75 matérias sobre Ações afirmativas ou cotas raciais. Comparativamente, o índice de matérias sobre ações afirmativas ou cotas, no mês da Consciência Negra, foi de 0,70% a menos do que no mês de comemorações da Lei Áurea (MARTINS, 2015, p. 197).

A partir desses resultados, Zilda questiona o porquê do baixo número de matérias sobre o tema das ações afirmativas no jornal Folha de São Paulo, mesmo nos meses em que esse tema ganha maior destaque em outros jornais e meios de comunicação por serem, respectivamente. Para a autora,



# FLACSO 2022

isso significa a adoção de um posicionamento político, fator que rompe com a dita imparcialidade editorial (MARTINS, 2015, p. 198).

Acreditamos, portanto, que o posicionamento demonstrado no texto que analisaremos coincide com o posicionamento geral da Folha, apesar de o jornal se apoiar numa suposta pluralidade de vozes para justificar a publicação. Por sua vez, no que se refere ao texto em si, passaremos a partir desse ponto a nos apoiar no já mencionado conceito de dialogismo de Bakhtin (2011) para entender quais são alguns dos diálogos realizados pelo texto de Risério, a partir de um paralelo com os discursos do ex-vereador e “militante anticotas” Fernando Holiday.

Há diversos pontos dignos de nota no texto de Risério. Por exemplo, chama atenção o fato de que ele escreve do Brasil, em um jornal brasileiro um texto que parece que vai discutir o contexto do país. No entanto, o que se vê são diversos exemplos de acontecimentos nos EUA, sem que seja feita uma devida contextualização com a realidade de lá, nem um paralelo apropriado com a realidade daqui. Outro fator que se destaca é ele iniciar o texto com a assertiva: “Todo o mundo sabe que existe racismo branco antipreto. Quanto ao racismo preto antibranco, quase ninguém quer saber.”<sup>3</sup>, anunciando que vai demonstrar a existência de um racismo por parte dos negros direcionado a brancos. Contudo, dá destaque a exemplos de ataques a asiáticos e judeus, grupos étnicos com seus próprios históricos de opressão, sem que se aprofunde as problemáticas específicas das relações entre esses grupos.

Entre tantas questões, acreditamos que uma das que mais se destaca é a construção da figura do negro raivoso, estereótipo racista já bastante conhecido. Ela já começa na ilustração de abertura do texto de Risério, que mostra um homem, com uma metade negra e uma branca, de boca aberta com uma expressão de raiva. Essa construção, aparece, por exemplo, nas miniaturas dos vídeos de Fernando Holiday no Youtube, conforme descreve Martins:



# FLACSO 2022

Além disso, há uma manipulação visual através do uso de programas de edição que a faz parecer como monstros de filmes de terror, olhos completamente brancos, rosto esfumado com alto contraste com o fundo preto. O efeito é o de figurativizar Lumena como um monstro, relacionando essa imagem para algo vilanesco e cartunesco, com suas práticas discursivas e não discursivas na casa do BBB21. Nesse momento, interpretamos como as produções audiovisuais de Holiday apelam para uma construção do inimigo. (2021, p. 89)

No caso do texto publicado na Folha de São Paulo, ao se ilustrar uma metade branca e uma negra, há uma equiparação da posição social do negro e do branco, como se os dois grupos tivessem o mesmo poder para oprimir os demais, ideia que é reiterada logo no começo:

O dogma reza que, como pretos são oprimidos, não dispõem de poder econômico ou político para institucionalizar sua hostilidade antibranca. É uma tolice. Ninguém precisa ter poder para ser racista, e pretos já contam, sim, com instrumentos de poder para institucionalizar o seu racismo.

Destacamos a palavra “hostilidade”, que junto com outras no decorrer do texto (como “ataques”, “conduta racial criminosa”, “gritavam” e “enfrentamentos”), reforçam a construção do negro violento. Resumir o conceito de racismo à “hostilidade”, por sua vez, é uma estratégia bastante utilizada pelos discursos de extrema-direita, que invisibiliza como o racismo estrutural no Brasil (ALMEIDA, 2018) atinge a vida da população negra não somente em ataques ou xingamentos, mas no acesso a direitos básicos como emprego e moradia, somando-se a um genocídio promovido pelo próprio Estado por meio da violência policial. Essa falsa simetria possibilita que se coloque a existência das cotas como uma “discriminação” ou “racismo” contra brancos, o que também é notado por Martins em enunciados de Fernando Holiday:

Além disso, Holiday coloca que por causa do sofrimento vivido pela população negra escrava, os negros de hoje exigem o pagamento de uma dívida histórica pendente, mas não qualquer pagamento, segundo Holiday, o movimento negro exige que seja viável toda forma de violência contra pessoas brancas, sendo uma delas exigir “cotas raciais das universidades, concursos públicos” (Excerto 1). Percebemos como que, por este enunciado, fica implícito que as cotas raciais denotam o mesmo significado que reais



# FLACSO 2022

expressões que são designadas para representar agressões como os termos: “uso de violência contra brancos” (Excerto 1), “uso de violência verbal” (Excerto 1), “uso de violência física” (Excerto 1). (2021, p. 91)

Esse padrão, que reduz o conceito de racismo a ataques pontuais e equipara a situação branca com a situação negra se repete no decorrer de todo o texto, e é usado para apontar um suposto espaço de poder ocupado pela população negra atualmente. Os exemplos apresentados, porém, não têm relação direta com racialidade. São citados, por exemplo, pastores evangélicos, sem que haja nenhuma evidência de um movimento supremacista de pastores evangélicos negros, nem nenhuma ligação do fundamentalismo cristão brasileiro com uma questão de negritude. O autor não apresenta, além disso, nenhuma indicação, de que isso se reflita positivamente em condições de vida, empregabilidade, situação de encarceramento etc, problemas já conhecidos quando se fala de racismo no Brasil.

## Considerações finais

Não temos nenhuma pretensão de esgotar aqui as discussões possíveis, nem com relação aos discursos em torno da continuidade da lei de cotas, nem do debate acerca desse texto em particular. O que gostaríamos de destacar é como discursos que circulam nos meios de comunicação atualmente podem vir a conversar diretamente com ataques ao movimento negro e às cotas raciais, sem que isso precise ser explicitado.

A construção de uma imagem de um movimento negro violento e de um negro que ocupa posições iguais ao do branco na sociedade brasileira



# FLACSO 2022

podem ser utilizadas para minar a discussão sobre cotas, especialmente em um momento em que a continuidade da lei entra em questão. Acreditamos também que, independentemente do posicionamento político declarado dos enunciadores desses discursos, é inegável os diálogos travados com discursos supremacistas brancos da extrema-direita.

É de suma importância que estejamos atentos a esse tipo de ataque, de modo que possamos exigir a realização de um debate honesto sobre esses temas.

## Referencias bibliográficas

Almeida, S. L. de (2018). O que é racismo estrutural? Letramento. Bakhtin,

M (2011). Estética da criação verbal. Martins Fontes.

Carneiro, S. (2005). A construção do outro como não-ser como fundamento do ser [Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo – USP].

Gomes, N. L. (2017). O Movimento Negro Educador: Saberes construídos na luta por emancipação. Vozes.

Gomes, N. L. (2020). A força educativa e emancipatória do movimento negro em tempos de fragilidade democrática. Revista Teias, 21(62).

Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/49715/35073>.

Ramos, A. G. (1996). A redução sociológica. Ed. UFRJ.



# FLACSO 2022

Hall, S. (2013). *Da diáspora: Identidades e mediações culturais*. Ed. da UFMG.

Martins, E. (2021). *O opressor e seus cúmplices: uma análise de discursos racistas de influenciadores digitais negros* [Dissertação de Mestrado, Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET/RJ].

Martins, Z. (2015). *Cotas raciais: para reatualizar o discurso da imprensa e inverter a abolição da escravatura* [Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ].

Nascimento, A., (1978). *Genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado*. Paz e Terra.

Nucci, J. P. (2018). *Bolsonaro diz que jovem brasileiro tem ‘tara’ por formação superior*. Notícias UOL. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/08/28/bolsonaro-diz-que-jovem-brasileiro-tem-tara-por-formacao-superior.htm>. Acesso 25 nov. 2022.

Peixoto, L. (2020). *Explorando as páginas da ‘Arte Negra’: o livro como ferramenta de colonização e descolonização* [Dissertação de Mestrado, Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET/RJ].



# FLACSO 2022

Peixoto, L., & Martins, E. (2021). Morrer de COVID-19 ou morrer de fome: discursos de Bolsonaro, políticas emergenciais e extermínio negro. Latin American Studies Association – LASA (Congress).

Rocha, D. (2006). Representação e intervenção: produção de subjetividade na linguagem. Gragoatá, 21, 355-372. Disponível em: [http://www.pgletras.uerj.br/gtlet/arquivos/Decio\\_represent\\_intervenc\\_ao\\_Gragoata2007.pdf](http://www.pgletras.uerj.br/gtlet/arquivos/Decio_represent_intervenc_ao_Gragoata2007.pdf).

Rocha, D (2014). Representar e intervir: linguagem, prática discursiva e performatividade. Linguagem em (Dis)curso – LemD, 14(3), 619-632. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ld/v14n3/1518-7632-ld-14-03-00619.pdf>.

Schwarcz, L. M., & Botelho, A. (2011), Pensamento social brasileiro, um campo vasto ganhando forma. Lua Nova, 82: 11-16. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n82/a02n82.pdf>.

Souza, A. M. R. D.; Giorgi, M. C.; Almeida, F. S. D (2018). Uma análise discursiva da BNCC antes e depois do golpe de 2016: educação para o combate às discriminações?. Cad. Letras UFF, 29(57), 97-116.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/a-integra-do-manifesto-contra-as-cotas-raciais/>.





# FLACSO 2022

---

<sup>2</sup> Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/08/28/bolsonaro-diz-que-jovem-brasileiro-tem-tara-por-formacao-superior.htm>. Acesso 11 nov. 2022.

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2022/01/racismo-de-negros-contra-brancos-ganha-forca-com-identitarismo.shtml>. Acesso 15 nov. 2022.



**FLACSO**  
**2022**

# **LOS ACTORES POLÍTICOS EN COMISIONES DE LA VERDAD DE AMÉRICA LATINA<sup>1</sup>**

**José Leonar Botero Martínez**

Universitat Jaume I

**Eje temático 02:** Estado De Derecho Y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumen.

Este texto analiza las actuaciones de los actores políticos en las comisiones de la verdad, en los casos de Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala, Perú y Colombia, contribuyendo a la reflexión sobre la justicia transicional y los estudios para la paz en América Latina. Desde este horizonte se recurrió al estudio comparado para observar el tipo de transiciones desarrolladas en estos países, los debates, consensos y los comportamientos que se reflejaron en apoyos u oposición de parte de los diversos actores políticos a la creación, implementación y publicación de los informes de las comisiones de la verdad.

**Palabras claves.** Comisión de la verdad, actor político, justicia transicional



## Introducción

En América Latina las comisiones de la verdad (en adelante CV) se han abierto paso desde los años 80, ante las exigencias de diversos sectores de la sociedad, por conocer la verdad sobre lo sucedido en los contextos de violencia política que ha tenido que enfrentar la región en cada uno de sus países. Aunque el mapa de actores que intervienen puede ser amplio, el interés de este texto se centra en los actores políticos, ya que al ser las CV una medida extrajudicial y política que se enmarca en procesos de transición política, estos actores intervienen directamente y durante todo el camino, desde la creación hasta la entrega de los informes finales.

Desde este horizonte, se entiende por actor político, en medios de estos escenarios de transición política, a aquellas personas que colectivamente actúan con capacidad de decisión para promover acciones en su rango de influencia e intereses (García, 2007; Brown, 2017) ya sea desde un partido político o sector gubernamental, con la intención de apoyar u oponerse al objetivo de lograr el esclarecimiento de la verdad, luego de masivas violaciones a los derechos humanos.

En efecto, las CV no serían posibles sin la voluntad de actores políticos con capacidad de influencia y poder (Brown, 2017) para gestionar en las transiciones políticas, este tipo de instituciones estatales. Sin embargo, en estos procesos los actores políticos que dejan el poder y que en muchos de los países aún conservan bastante influencia, intentarán limitar los mandatos, entorpecer los trabajos investigativos y boicotear las recomendaciones entregadas en los informes finales, lo anterior debido a que cada actor, vela por sus propios intereses y por obtener los mayores beneficios (García, 2007) en los periodos de transición política.

Partiendo de este contexto se ha elegido las comisiones implementadas en Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala, Perú y la reciente comisión de



# FLACSO 2022

Colombia, para analizar la forma en que los actores políticos se involucran en los debates, promueven consensos por el apoyo u oposición y asumen comportamientos hacia la creación, implementación y publicación de los informes finales. Los casos elegidos son importantes, ya que representan casos emblemáticos en materia de justicia transicional y dan cuenta de modalidades de transición política que permiten su comparación.

## Metodología

Este trabajo responde a un tipo de investigación cualitativa, en la medida que permite comprender e interpretar hechos y fenómenos (Vasilachis, 2006) de la justicia transicional.

El método de investigación hace alusión a un estudio comparado, en cuanto que permite establecer las similitudes y diferencias entre los diversos casos (Landman, 2011), desde esta perspectiva se ha planteado el desarrollo conceptual y teórico para poder determinar los comportamientos y las actitudes asumidas por los actores políticos en las comisiones de la verdad de Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala, Perú y Colombia.

## Tipo de transiciones en las que se han desarrollado las comisiones de la verdad

Una característica común que presenta la mayoría de los casos de CV radica en su origen. Surgen luego de periodos de transición política (Hayner, 2011; Botero, 2018; Colorado y Villa, 2020; González-Domínguez y Pérez, 2020), y aunque no sea el mismo tipo de transición en todos los casos, el objetivo es el mismo: buscar esclarecer la verdad y procurar responder a las preguntas básicas, que se plantea la sociedad y en



# FLACSO 2022

especial las víctimas. Para ello exploran preguntas como: ¿Qué pasó? ¿Cuándo pasó? ¿Por qué pasó lo que pasó?

En América Latina se destacan y asocian dos tipos de transición política con el desarrollo de CV: transiciones de regímenes dictatoriales a regímenes democráticos y transiciones de conflictos armados a periodos de paz. De allí que los dos primeros casos que comprenden este estudio, la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) de Argentina y la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (CNVR) o Comisión Rettig de Chile, tienen en común que ambos responden a procesos de transición de dictaduras a la democracia (Barahona y Martín, 2020).

Mientras que, a diferencia de las CV de Argentina y Chile, la Comisión de la Verdad de El Salvador y la Comisión el Esclarecimiento Histórico (CEH) de Guatemala responden a procesos de transición de conflictos armados internos a periodos de paz, fruto de acuerdos de paz alcanzados en la década de los noventa, con el respaldo y el impulso de la Naciones Unidas, que asumió el compromiso de avanzar en la democratización de Centro América.

Los siguientes dos casos referenciados, se ubican comenzando el siglo XXI y corresponden a la comisión de Perú y la segunda comisión de Chile, aunque distan un poco de los casos anteriores, la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) de Perú tiene a la base un conflicto armado interno y se origina luego del fin del régimen autoritario de Fujimori (Hayner, Beristain y Valencia Villa, 2016). Establecida en el 2001 por el gobierno de Valentín Paniagua (Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú, 2003).

La segunda comisión chilena establecida en el 2003, denominada Comisión Valech, aunque es muy posterior al proceso de transición política en el cual se estableció la CNVR, también concentro sus investigaciones en la



# FLACSO 2022

dictadura, no obstante abarco los abusos y torturas (Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, 2005), que no fueron abordadas por la Comisión Rettig.

Por último, este estudio aborda la reciente comisión de la verdad de Colombia, la cual entregó su informe final el 28 de junio de 2022. Esta CV, al igual que la de El Salvador y Guatemala surge de un acuerdo de paz, no obstante, en el caso colombiano, no se puede manifestar que exista un proceso de transición de un conflicto armado hacia la paz, tal como ocurrió en Centro América. En los últimos años Colombia ha sido un país que ha emprendido medidas de justicia transicional, sin existir una verdadera transición política (Uprimny et al., 2006).

## **Debates y consensos que dan origen a las comisiones de la verdad**

Uno de los puntos en común entre los casos de estudio, se refiere a las tensiones, consensos y disputas que los actores políticos tuvieron que sortear para lograr la creación de sus CV, y aunque cada caso presenta sus particularidades y a la vez sus limitaciones, se vieron enfrentados a la misma situación, establecer acuerdos políticos para posibilitar el esclarecimiento de la verdad, luego de masivas violaciones a los derechos humanos.

Los actores políticos en la Argentina y Chile de las dictaduras, como en los demás países con conflictos armados internos, establecieron acuerdos de orden político, ya sea con los militares que dejaban el poder o con grupos insurgentes, para implementar medidas de justicia transicional, con el objetivo de favorecer los periodos de transición y los cambios de régimen político.



# FLACSO

## 2022

En los casos de Argentina y Chile, el contexto estuvo marcado por el nivel de aprobación de los militares, marcando el debate y el proceso de negociación para hacer el tránsito hacia la democracia. En Argentina, la alta desaprobación de los militares (Camacho, 2014) por la derrota ante Gran Bretaña en la guerra de las Malvinas (Espinoza, Ortiz y Rojas, 2003) favoreció que la CONADEP, a diferencia de la comisión chilena, tuviera mayor capacidad de acción en la búsqueda de la verdad.

En Argentina la mayor parte de los partidos políticos asentados en el congreso, cuestionaron las limitaciones investigativas de la CONADEP y se le opusieron diversos sectores de la sociedad y partidos políticos como el Partido Intransigente, la Democracia Cristiana o el Partido Justicialista (Camacho, 2014) que demandaban una comisión bicameral, en donde participara el poder legislativo. En Chile, la comisión generó rechazo y tensión con los sectores políticos cercanos a Pinochet (Espinoza, Ortiz y Rojas, 2003) y fuertes críticas de partidos de oposición y organizaciones de derechos humanos por las limitaciones investigativas, al reducir su trabajo solo a los muertos generados en la dictadura.

En El Salvador, Guatemala y Colombia las comisiones al surgir de acuerdos de paz (Fernandez, 2019), entre el gobierno y las guerrillas de estos países, significó que a diferencia de Chile y Argentina, la influencia y la presencia de los partidos políticos fuera más restringida, en la medida que todo se daba en una mesa de negociación.

En Guatemala por ejemplo, las “distintas reuniones que tuvieron en 1990 los partidos políticos, el sector religioso y el sector sindical con la URNG fueron un factor importante de presión sobre la guerrilla y el gobierno para situar a ambos en el camino de la negociación”(Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 1999, p. 100).

Mientras que en El Salvador, la resistencia de las elites políticas (Moreno, 2017) produjo limitaciones en los alcances e implementación de la





# FLACSO 2022

comisión, uno de las mayores discusiones giro en torno a la publicación de los nombres de los responsables de violaciones a los derechos humanos, generando toda una campaña de presión por parte de los militares (Espinoza, Ortiz y Rojas, 2003) y sectores políticos para evitarlo, sin embargo, los comisionados no cedieron ante estas presiones y decidieron hacer públicos estos nombres en el informe final (Fernández, 2019).

En Colombia los diversos sectores de la sociedad, incluyendo los partidos políticos presentaron propuestas para la estructuración del modelo de justicia transicional, modelo ampliamente criticado por los partidos políticos de derecha, especialmente del Uribismo, representado en el partido político, Centro Democrático (El Tiempo, 2020).

En Perú, la demanda de organizaciones sociales y sectores políticos que pedían esclarecer las violaciones a los derechos humanos cometidos por la insurgencia y el Estado (Rodrigues, 2017), hacen posible la CVR, sin embargo, esta comisión a diferencia de los demás casos, no fue fruto de un acuerdo de paz o la transición de dictadura a la democracia, sino que se enmarco en una transición política moderada, luego de la caída del régimen de Fujimori y por la victoria militar de las Fuerzas Armadas sobre la insurgencia (Barreto, 2017), lo cual generó que la CVR se enfrentara a un escenario de oposición y rechazo desde el momento mismo de su creación.

La segunda comisión chilena, es el único caso que comprende este estudio que se establece muy posterior al periodo de transición política, la Comisión Valech se crea 13 años después de la CNVR, ante la continua demanda de partidos políticos, organizaciones sociales y agrupaciones de expresos políticos, que exigían investigar los hechos de tortura y encarcelamiento político (Jara, 2020) desarrollados en la dictadura, los cuales no habían sido contemplados en la comisión Rettig.



## Persecución a partidos políticos registrados por las comisiones de la verdad

Los diversos periodos de violencia registrados en América Latina, aducen a razones de orden político y social, de allí que no es de extrañar que las CV registren en sus informes las persecuciones que se dieron en contra de sectores políticos, en su mayoría de izquierda y de oposición a los regímenes en cada país (Hayner, 2011; Hayner, Beristain y Valencia, 2016). Desde el primer caso argentino hasta la reciente comisión colombiana se hace registro de persecución política en los periodos de violencia, en sus informes finales.

La CONADEP describe como días antes del golpe militar, un número importante de militantes políticos y funcionarios del gobierno fueron detenidos y posteriormente desaparecidos en operativos aparentemente legales (Informe Nunca Más, 1984). La comisión hace alusión a la aprehensión y tortura de militantes de partidos políticos (Informe Nunca Más, 1984), sin explicitar el nombre de dichos partidos, hecho que si fue explicitado en las comisiones chilenas.

En Chile, la comisión Rettig y Valech, dejan muy claro que la dictadura prohibió y penalizó la actividad política partidista, de hecho los partidos políticos de la Unidad Popular, conformados por sectores de izquierda, que representaban el soporte político del depuesto presidente Salvador Allende, fueron suprimidos a través del Decreto de Ley N° 77, mientras que los demás partidos fueron suspendidos y suprimidos finalmente en el año 1977 con el decreto de ley N° 1.697 (Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, 1996; Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, 2005).

Muchas de las víctimas chilenas y argentinas, fueron militantes de partidos políticos de izquierda y de oposición al régimen dictatorial, en Chile estas



víctimas pertenecían “al Partido Socialista, y en menor número al Partido Comunista y al Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)”(Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, 1996, p. 296).

La Comisión de el Salvador señala que el origen de la violencia parte de una “concepción política que había hecho sinónimos los conceptos de opositor político, subversivo y enemigo. Las personas que postularan ideas contrarias a las oficiales corrían el riesgo de ser eliminadas, como si fuesen enemigos armados en el campo de guerra (Comisión de la Verdad para El Salvador, 1993, p. 43)..

Mientras que, la comisión de Guatemala, al igual que las comisiones chilenas, se refiere a los partidos políticos perseguidos y victimizados. Las víctimas militaban en su gran mayoría en partidos de izquierda, alienados en el “Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT), la Democracia Cristiana (DC), el Partido Revolucionario (PR) y el Frente Unido de la Revolución (FUR)”(Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 1999, p. 394).

En Colombia al igual que en Guatemala y las comisiones chilenas, el informe final hace alusión a las víctimas de partidos políticos, la CV en el tomo de hallazgos y recomendaciones se refiere a la persecución y “víctimas pertenecientes a movimientos políticos como la Unión Patriótica y otros grupos de oposición” (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, 2022, p. 27). La Unión patriótica es tipificado como un caso de genocidio, y representa el hecho más grave de persecución y eliminación de un partido político en Colombia en el marco del conflicto armado interno.

## **Comportamientos asumidos por los actores políticos frente a las comisiones de la verdad**



# FLACSO 2022

En los casos objeto de estudio, las CV se han gestado en medio de transiciones políticas o posteriores a ellas, por lo cual su creación, desarrollo, informes finales y puesta en marcha de recomendaciones han estado sujetas a obstáculos, consensos e intereses políticos de cada país, que han precisado y delimitado sus alcances y a la vez su capacidad de generar impacto con la publicación de informes finales (Hayner, 2011; Colorado y Villa, 2020; Jara, 2020).

En esta perspectiva, las negociaciones entre los diversos actores políticos presentan dos aristas, por un lado, de aquellos que asumen el poder en medio de los periodos de transición y, por el otro, los que se ven obligados por las condiciones socio – políticas a abandonarlo, por lo cual la fortaleza o debilidad de este último son los que marcan los márgenes de negociación de las condiciones con las cuales se establecen las medidas de justicia transicional.

De allí que en los casos referenciados se vislumbran que los actores políticos han asumido dos comportamientos, el primero se refiere a los apoyos recibidos de partidos políticos, gobiernos o comunidad internacional que hacen posible las CV y un segundo en el que se destaca la oposición, desprestigio y rechazo por parte de diversos sectores políticos en la creación, implementación e informes de las CV.

## Apoyo de sectores políticos

Es indudable que las medidas de justicia transicional, incluyendo las CV, no serían posibles sin la voluntad de actores políticos y figuras claves y con poder que deciden poner en marcha este tipo de proyectos, que responde en la mayoría de los casos a las exigencias de las víctimas, la presión internacional y la necesidad de potenciar un camino hacia una transición que marque distancia del régimen anterior. El principal apoyo político



# FLACSO 2022

reposa en los gobiernos u organismos internacionales que impulsaron en los casos objeto de estudio la creación de CV.

De este modo los dos primeros gobiernos que aparecen en escena son los de Raúl Alfonsín en Argentina y Patricio Aylwin en Chile, quienes establecen la CONADEP y la CNVR, luego del restablecimiento de la democracia (Espinoza, Ortiz y Rojas, 2003). Ambos llegan al poder con el compromiso de establecer CV que puedan dar cuenta de lo sucedido en las dictaduras (García, 2015), no obstante, estas comisiones no contaron con los poderes y alcances investigativos esperados, por el proceso de negociación política que permitió la transición (Proner y Gándara, 2018).

En lo que respecta a los casos de Centro América, no son los gobiernos el soporte político que da origen a las CV, a diferencia de Argentina y Chile, sino que el gran impulso y la presión política vino de la ONU (Barahona y Martín, 2020), quien acompañó y financió las negociaciones de paz entre el Estado y la insurgencia en ambos países y posteriormente el proceso de implementación de las comisiones, ante una actitud reticente de los gobiernos locales, pero de gran apoyo y exigencia de diferentes sectores de la sociedad.

Mientras que en los casos de Perú, Colombia y la segunda comisión chilena son los gobiernos los que representan el principal apoyo político de las CV, sin embargo, en estos tres casos las circunstancias y las motivaciones políticas son diferentes. La comisión peruana se estableció bajo el gobierno de transición de Valentín Paniagua, en un proceso demarcado por la derrota militar de la insurgencia y el restablecimiento de la democracia.

Por su parte, la segunda comisión chilena, la Comisión Valech, surge varios años después del periodo de transición a la democracia, bajo el gobierno de Ricardo Lagos. Mientras que la de Colombia es establecida por el gobierno de Juan Manuel Santos en el marco del modelo de justicia transicional logrado con los acuerdos de paz. Recientemente, el presidente Gustavo



# FLACSO 2022

Petro, que sucedió a Iván Duque, recibió el informe final de parte del Francisco de Roux, presidente de la CV, expresando ante ello, lo siguiente: “recibo las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y las cumpliré. Hasta la última familia en el último rincón de Colombia sabrá y tendrá estas recomendaciones” (El Universal, 2022), con lo cual se evidencia la voluntad política del nuevo gobierno de avanzar en la fase de implementación de las recomendaciones emitidas por la CV.

## Oposición de sectores políticos

El rechazo, la obstrucción y la oposición a las CV es un comportamiento repetitivo por parte de partidos políticos, e incluso de algunos sectores de los gobiernos, que están envueltos en violaciones de derechos humanos y no están interesados en que se adelanten ejercicios de esclarecimiento de la verdad. Aunque en algunos casos la oposición es más evidente y fuerte que en otros, se puede reconocer estrategias que utilizan estos actores políticos para desprestigiar y desconocer el trabajo investigativo de las CV, como instituciones transicionales.

La primera estrategia generalizada, aunque con excepciones en El Salvador, Guatemala y Perú se relaciona con restringir los alcances y capacidades investigativa de las CV desde su creación, esta situación evidencia en aquellos países donde la comisión debe pasar por vía legislativa. En Colombia, por ejemplo, la bancada uribista de oposición buscó prohibir que la CEV tuviera acceso a archivos reservados del ejército, aduciendo que se podría atentar contra la seguridad nacional (Radio Francia Internacional RFI, 2018), no obstante, esta iniciativa no tuvo éxito.

En los demás casos esta estrategia no fue tan visible, aunque es de anotar que los partidos políticos ejercieron presión para limitar los alcances de las



# FLACSO 2022

comisiones, teniendo algún éxito en los casos de Argentina y Chile en donde las negociaciones políticas, con los sectores político - militares (Barahona y Martín, 2020) limitaron una mayor capacidad de acción de estas dos comisiones del cono sur.

La segunda estrategia que han utilizado los actores políticos es la de descalificar a los comisionados, señalándolos de ser afines a grupos insurgentes o con ideología comunista o marxista. En este sentido encontramos de los casos objeto de estudio, a las comisiones de Perú y la de Colombia, en la primera, varios sectores políticos atacaron a la comisión, afirmando que los resultados investigativos presentaban sesgos ideológicos, con claras tendencias de muchos de sus miembros hacia sendero luminoso o el marxismo, debido a que varios de ellos provenían de una militancia izquierdista (Oelschlegel, 2006).

Una situación similar se puede apreciar en Colombia, en donde diversos sectores políticos alineados a la derecha, en cabeza del partido político Centro Democrático, desarrollaron una campaña de desprestigio en contra de los comisionados y la comisión. Entre los ataques se destaca un trino del exministro de defensa Juan Carlos Pinzón quien señaló que la “mayoría de los comisionados registran afinidad ideológica o nexos con grupos armados. Esto llevó a la Comisión a pedir rectificación y a advertir que estudiará la forma de proteger los derechos violados” (El Tiempo, 2020).

El mismo jefe político del Centro Democrático, el expresidente Álvaro Uribe, quien ha reiterado en múltiples ocasiones que no considera legítima la CEV ni ninguna de las instituciones que surgieron del Acuerdo de Paz, ha criticado los costos de funcionamiento de la comisión “escribiendo, entre otras cosas, que los costos de La Habana que, según él, no llegan a la ciudadanía son inmensos” (El Colombiano, 2022). En el caso de la comisión de Perú, también los sectores políticos calificaron “excesivo su





# FLACSO 2022

gasto de trece millones de dólares, argumentando que este monto habría sido mejor invertido en obras públicas”(Oelschlegel, 2006, p. 1336)

La tercera estrategia de oposición se evidencia posterior a la publicación de los informes finales, en ella se puede identificar dos tipos de oposición, una del gobierno y la otra de sectores políticos, ya sea de derecha o de izquierda, que expresan su desacuerdo total o parcial del resultado final presentado por las comisiones.

En el Salvador la reacción del gobierno fue de total rechazo. “El presidente de El Salvador, Alfredo Cristiani, acusó la comisión de exceder su autoridad y afirmó que el informe no correspondía al deseo de la mayoría de los ciudadanos, quienes lo que querían era perdonar y olvidar lo que había ocurrido en el pasado”(Rodrigues, 2017, p. 163). A los 5 días de entregado el informe se emitió una Ley General de Amnistía para la Consolidación de la Paz en el congreso salvadoreño, controlado por la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) (Moreno, 2017) con lo que se demostraba y se reafirmaba que el trabajo y los resultados de la comisión no los iba a asumir el Estado.

Por su parte en Guatemala, el gobierno desconoció y rechazó el informe como historia oficial del enfrentamiento armado y lo rebajó a una investigación más, con resultados discutibles y negándose a crear una entidad que vigilara el cumplimiento de las recomendaciones. Mientras que en Colombia ex presidente Iván Duque no asistió a la entrega del informe final, y rechazó una de las recomendaciones de la comisión referida a la elección del fiscal general (El colombiano, 2022).

En lo que respecta a los demás casos no se genera posiciones radicales de rechazo por parte de los gobiernos, no obstante, si se presentan posiciones de rechazo por parte de algunos sectores políticos. En Perú, por ejemplo, varios partidos políticos en el Congreso de la República descalificaron o criticaron el informe final de la CVR, de hecho, ningún partido político





# FLACSO 2022

asumió responsabilidad alguna (Oelschlegel, 2006). En El Salvador y Guatemala los partidos políticos asociados a la elite desconocieron y rechazaron sin consideración alguna, los informes de las CV.

En lo que respecta a Argentina, el principal rechazo “vino principalmente de la oposición de izquierda, al no incluirse el listado de los nombres de los responsables a las violaciones a los derechos humanos”(Camacho, 2014), por su parte, los demás partidos aceptaron lo presentado por la CONADEP.

En Chile, la crítica de parte de los partidos políticos a la Comisión Rettig, estuvo en cabeza del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) que, aunque reconoce los aciertos de la comisión, llama la atención por las limitaciones de sus investigaciones y por la exigencia de que este informe no podía cerrar el conocimiento de lo sucedido en la dictadura (Camacho, 2014).

En lo que respecta a la Comisión Valech la principal crítica, por parte de movimientos políticos y sociales tiene que ver con la exigencia al gobierno de desclasificar los archivos secretos de la comisión, ya que a un año de la publicación del informe, se dictó la ley 19.992 (2004) que incluyó “una cláusula de secreto por un periodo de cincuenta años para los testimonios y antecedentes presentados ante la comisión, acompañada de una sanción penal para quienes incurrieran en la comunicación, divulgación o revelación de los antecedentes y datos”(Bernasconi, Mansilla y Suárez, 2019, p. 43).

En Colombia el rechazo al informe por parte del expresidente Uribe y su partido político, el Centro Democrático, ha sido tan fuerte que preparan una cartilla alternativa titulada “¿cuál verdad? Para contrarrestar el informe de la comisión de la verdad” (Semana, 2022). Así mismo, la senadora María Fernanda Cabal, criticó al Ministro de Educación Alejandro Gaviria, por manifestar que el informe sería llevado a los colegios (Pulzo, 2022), que según su postura presenta un alto sesgo ideológico.



# FLACSO 2022

La cuarta estrategia se relaciona con la no aplicación de las recomendaciones emitidas por las CV, responsabilidad compartida por los gobiernos y los partidos políticos presentes en el área legislativa de cada país.

En este aspecto los casos más relevantes son los de El Salvador y Guatemala. En el Salvador, las recomendaciones de la comisión para el otorgamiento de reparaciones o implementación de reformas institucionales no fueron puestas en práctica (Díaz y Molina, 2017), mientras que en Guatemala, las recomendaciones al no tener un carácter vinculante, no generaron ninguna obligación para el gobierno de turno.

En los demás casos la implementación de las recomendaciones ha avanzado, no obstante, en Perú, Marciano Rengifo Ruiz, ministro de defensa durante la presidencia de Alejandro Toledo (2005-2006), que refleja los intentos de los militares por evitar el conocimiento de los abusos cometidos, intento boicotear la inclusión de las conclusiones de la CVR en los currículos escolares y la distribución de estos materiales en los colegios (Barreto, 2017).

## Conclusiones

América Latina ha sido un verdadero laboratorio para el desarrollo de políticas transicionales, por lo cual los casos de Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala, Perú y Colombia elegidos para este estudio, dan cuenta de los diversos escenarios socio-políticos en los que se han desarrollado las CV, pero también del proceso de evolución de la justicia transicional durante las últimas décadas en la región.

En imperativo señalar que las CV Latinoamericanas son el resultado de procesos de transición política, que han impreso características particulares



# FLACSO 2022

a las CV en cada país, de tal modo que los casos de Argentina y Chile, marcados por el restablecimiento de la democracia, luego de las dictaduras, presentan diferencias de orden político con las comisiones de El Salvador y Guatemala, establecidas luego de acuerdos de paz, o incluso con la comisión peruana que fue instituida luego de la caída del fujimorismo, pero mediado por la derrota militar de la insurgencia y mucho más con la comisión colombiana en donde la comisión surge de un acuerdo de paz, al igual que la de El Salvador y Guatemala, pero con la salvedad que en Colombia se ha dado, lo que los expertos denominan una transición, sin transición (Uprimny et al., 2006), ya que la violencia continua con otros grupos armados.

En este contexto los actores políticos cobran gran protagonismo, ya que las CV son apuestas transicionales de orden político, que hacen los Estados para enfrentar masivas violaciones a los derechos humanos, de allí que todas ellas han tenido que pasar por escenarios de discusión y concertación entre los diversos sectores de la sociedad para determinar sus alcances, límites e impacto investigativo. La revisión de los informes finales de las CV revela que en la mayoría de los casos los actores políticos más perseguidos se alinearon en partidos de izquierda que representaban comúnmente la oposición a los regímenes políticos que detentaban el poder.

En Chile, por ejemplo, aunque los partidos políticos fueron suprimidos, los más perseguidos y victimizados estaban alienados a la base política del depuesto presidente Salvador Allende, es decir, los partidos políticos que conformaban la Unidad Popular y que representaban un pensamiento socialista. Situación similar se aprecia en Guatemala, en el que la mayoría de víctimas hacían parte de Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT), mientras que en Colombia la mayor persecución, tipificado como caso de genocidio, se dio en contra de la Unión Patriótica.



# FLACSO 2022

El papel que desempeñan los actores políticos en el diseño de medidas de justicia transicional, es mucho más visible que el de otros actores, en la medida que estos tienen poder y capacidad de decisión desde instancias de gobierno o partidos políticos que influyen directamente en los procesos de negociación que se tejen en torno a los diversos procesos de transición.

Los debates políticos que se generaron en torno a las CV, estuvieron supeditados a los tipos de transición política que se desarrollaron en cada país, de tal forma que en casos como los de Argentina y Chile, donde no hubo acuerdos de paz, la fuerza y la posición del régimen dictatorial saliente, influyó en los alcances y límites de las comisiones, mientras que en los países donde se dieron negociaciones de paz, los consensos se establecieron entre Estado e insurgencia, aunque con presiones externas de sectores políticos para ampliar o limitar las capacidades investigativas de las CV.

De este modo se ha podido determinar que los actores políticos en los países objeto de estudio han asumido dos comportamientos que permiten vislumbrar la forma en que han actuado frente a los casos de CV. El primero se relaciona con los sectores que apoyan y sacan adelante estas instituciones transicionales y el segundo responde a los sectores que se oponen, rechazan e intentan boicotear tanto la creación, como el funcionamiento e informe final de este tipo de instituciones transicionales.

Entre los sectores políticos que apoyaron la puesta en marcha de las CV se destaca las posiciones de los gobiernos de transición de Argentina, Chile, Perú y en el caso de Colombia el compromiso asumido por el gobierno Santos en las negociaciones con las FARC; mientras que en El Salvador y Guatemala el apoyo no estuvo centrado en los gobiernos, sino en las Naciones Unidas, en su plan de pacificación de Centro América.

Ahora bien, la oposición política a las CV se vio reflejada tanto en partidos políticos como de gobiernos que rechazaron los informes finales,



# FLACSO 2022

aduciendo razones de sesgo ideológico de los comisionados, poca objetividad de los informes y limitaciones investigativas. En el caso de los partidos políticos opositores se destacan los casos del Centro Democrático en Colombia, la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) en el Salvador y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) en Chile, que cuestiono los límites investigativos de la comisión Rettig.

## Referencias bibliográficas

- Barahona, E. M., & Martín, H. C. (2020). Truth commissions and reforms to the security and defense sector in Latin America. *América Latina Hoy*, 84, 9–30. <https://doi.org/10.14201/alh.21152>
- Barreto, M. H. (2017). Pensar la paz y la reconciliación en Colombia desde la experiencia de Perú: Lecciones a partir del análisis de la comisión de la verdad y reconciliación. *Análisis Político*, 90, 154–174.
- Bernasconi, O. R., Mansilla, D. S., & Suárez, R. M. (2019). Las comisiones de la verdad en la batalla de la memoria: usos y efectos disputados de la verdad extrajudicial en Chile. *Colombia Internacional*, 97(1), 27–55. <https://doi.org/10.7440/colombiaint97.2019.02>
- Botero Martínez, J. L. (2018). Una comisión de la verdad bajo un modelo de transición en Colombia. In *Hacia la construcción de una agenda de investigación sobre la paz y la violencia en México y Colombia* (pp. 115–133).
- Brown, H. (2017). Actor Político. *Diccionario Electoral*, 19–25.
- Camacho, F. (2014). Memorias enfrentadas : las reacciones a los informes Nunca Más de Argentina y Chile. *Persona y Sociedad*, 22(2), 67–99. <https://doi.org/10.53689/pys.v22i2.163>



# FLACSO 2022

- Colorado Marin, L. P., & Villa Gómez, J. D. (2020). El papel de las comisiones de la verdad en los procesos de transición: aproximación a un estado de la cuestión. *El Ágora USB*, 20(2), 306–331. <https://doi.org/10.21500/16578031.5146>
- Comisión de la Verdad para El Salvador. (1993). De la locura a la esperanza (pp. 1–39). Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú. (2003). Informe Final.
- Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. (1996). Informe de la Comisión Nacional de la Verdad y Reconciliación. Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. <http://www.derechoshumanos.net/lesahumanidad/informes/informe-rettig.htm>
- Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. (2005). Informe de la comisión nacional sobre prisión política y tortura.
- Comisión para el Esclarecimiento Histórico, G. (1999). Guatemala Memoria del Silencio. 245. <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/guatemala-memoria-silencio/guatemala-memoria-del-silencio.pdf>
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (06 de 28 de 2022). Informe Final. Hallazgos y Recomendaciones. Obtenido de <https://www.comisiondelaverdad.co/hay-futuro-si-hay-verdad>
- Díaz Pérez, I. L., & Molina Valencia, N. (2017). Comisiones de la Verdad en América Latina. La esperanza de un nuevo porvenir. *Revista Logos, Ciencia & Tecnología*, 8(2), 5–33. <https://doi.org/10.22335/rict.v8i2.368>
- El colombiano. (22 de 06 de 2022). “Las instituciones no son del bolsillo de nadie”: Duque rechaza recomendación de la



# FLACSO 2022

- Comisión de la Verdad. Obtenido de <https://www.elcolombiano.com/colombia/duque-critico-propuestas-de-la-comision-de-la-verdad-sobre-eleccion-del-fiscal-BN17923561>
- El Tiempo. (25 de julio de 2020). ¿Hay fractura en la Comisión de la Verdad o una campaña en su contra? Obtenido de <https://www.eltiempo.com/unidad-investigativa/comision-de-la-verdad-hay-fractura-o-una-campana-en-su-contra-522230>
- El Universal . (03 de 07 de 2022). Las reacciones al informe final de la Comisión de la Verdad. Obtenido de <https://www.eluniversal.com.co/colombia/las-reacciones-al-informe-final-de-la-comision-de-la-verdad-XC6774617>
- Espinoza, V. C., Ortiz, M. L. R., & Rojas, P. B. (2003). Comisiones de la verdad : un camino incierto? Estudio comparativo de comisiones de la verdad en Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala y Sudáfrica desde las víctimas y las organizaciones de derechos humanos. In CODEPU - APT.
- Fernandez, C. T. (2019). Submissive to the political will? Civil society and victims' mobilization around truth commissions. *Colombia Internacional*, 97, 57–85. <https://doi.org/10.7440/colombiaint97.2019.03>
- García, C. F. (2015). Las Comisiones de la Verdad : El pasado frente al espejo. Análisis comparativo de distintas experiencias y reflexión sobre la aplicación de este instrumento al caso español. Serie Working Papers.
- García Sánchez, E. (2007). El concepto de actor Reflexiones y propuestas para la ciencia política. *Andamios, Revista de Investigación Social*, 3(6), 199–216. <https://doi.org/10.29092/uacm.v3i6.333>



# FLACSO 2022

- González-Domínguez, P., & Pérez, E.-J. (2020). Desafíos de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Leyes de Amnistía en contextos de Justicia Transicional. *Persona y Derecho*, 80(80), 81–106. <https://doi.org/10.15581/011.80.81-106>
- Hayner, P., Beristain, C., & Valencia, A. (2016). El derecho a la verdad como fundamento de la construcción de paz. 118. <http://hdl.handle.net/11634/14699>
- Hayner, P. (2011). *Unspeakable Truths Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. In Routledge (Second Edi).
- Informe Nunca Más. (1984). Informe de la Comisión Nacional de desaparición de Personas.
- Jara, D. (2020). Las comisiones de verdad, sus narrativas y efectos en el largo plazo: disputas en torno a la representación de los perpetradores en la posdictadura chilena. *Atenea (Concepción)*, 25(521), 249–264. <https://doi.org/10.29393/at521-17cvdj10017>
- Landman, T. (2011). *Política Comparada: Una introducción a su objeto y métodos de investigación*.
- Moreno, J. D. (2017). Paz, memoria y verdad en el Salvador: Experiencias y lecciones para la Colombia del pos acuerdo. *Análisis Político*, 90, 175–193.
- Oelschlegel, A. (2006). El Informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en el Perú. Un resumen crítico respecto a los avances de sus recomendaciones. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 1335–1368.
- Proner, C., & Gándara, M. C. (2018). Justicia de transición y comisiones de la verdad en Latinoamérica: funcionamiento, resultados y cumplimiento de recomendaciones. In *Derechos Humanos*,





# FLACSO 2022

comunicación y luchas por la dignidad (pp. 261–303). Ediciones CIESPAL.

Pulzo. (01 de 08 de 2022). Cabal apunta contra Gaviria por llevar informe de la Comisión de la Verdad a colegios. Obtenido de <https://www.pulzo.com/nacion/maria-fernanda-cabal-ataca-mineducacion-por-informe-comision-verdad-PP1699998>

Rodriguez, S. P. (2017). La justicia de transición y las comisiones de la verdad en América Latina. *Historia Actual Online*, 42(1), 157–166.

Semana. (10 de 08 de 2022). ¿Cuál verdad?: La cartilla que prepara el Centro Democrático para contrarrestar el informe de la Comisión de la Verdad. Obtenido de <https://www.semana.com/politica/articulo/cual-verdad-la-cartilla-que-prepara-el-centro-democratico-para-contrarrestar-el-informe-de-la-comision-de-la-verdad/202235/>

Uprimny, R., Saffon, M. P., Botero, C., & Restrepo, E. (2006). ¿Justicia transicional sin transición? *Verdad, Justicia y Reparación Para Colombia*, 115. [papers3://publication/uuid/4BC807A2-9DBC-4406-82EE-1E0DBB7DE6A7](https://papers3://publication/uuid/4BC807A2-9DBC-4406-82EE-1E0DBB7DE6A7)

Vasilachis, I. (2006). Estrategias de investigación cualitativa. In Gedisa. Gedisa Editorial.

---

<sup>1</sup> Este texto se deriva de la tesis doctoral “Los actores religiosos, militares, políticos y civiles en comisiones de la verdad: Estudio comparado entre comisiones de la verdad implementadas en Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala, Perú y Colombia” del programa de Doctorado de Estudios Internacionales en Paz, Conflictos y Desarrollo de la Universitat Jaume I (España).



**FLACSO**  
**2022**

## **LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: LA DISTINCIÓN ENTRE EL ORIGINAL Y LA COPIA.**

**Fabrizio Franco Mayorga**

Flacso Chile

**Eje temático 02** – Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

En ALC hemos adoptado acríticamente una comprensión de la democracia exclusivamente circunscrita a la idea de procedimientos e instituciones del régimen político sin considerar que éste se desarrolló en un proceso histórico en su lugar de origen interactuando con dimensiones económicas y sociales que permitieron sus condiciones de posibilidad las que no se verifican en la región. Esta perspectiva además pasa por alto que el régimen político está anclado a un Estado y a un sistema político que para cumplir sus funciones centrales de asegurar el bienestar ciudadano y regular los intercambios de intereses en conflicto en sus sociedades nacionales debe tomar decisiones a través de políticas públicas.

El objetivo de la investigación es identificar y discutir las debilidades de la concepción minimalista de la democracia en la región que se acota a elementos del orden político institucional y un conjunto de reglas, instituciones y actores, soslayando el rol del Estado y su interacción con la sociedad civil y el mercado a través de políticas públicas. Para ello, se hace una revisión exhaustiva de los principales teóricos, en particular los latinoamericanos del periodo de la transición y se contrasta con indicadores socioeconómicos que dan cuenta de los limitados avances asociados a los derechos ciudadanos en esta materia y que son constitutivos de las democracias maduras.

La principal conclusión es la relación existente entre la fragilidad persistente de los regímenes democráticos en ALC con su incapacidad para construir a través de políticas públicas las condiciones para el ejercicio de una ciudadanía más plena, al seguir conviviendo con altos niveles de pobreza y desigualdad que socavan su legitimidad y el funcionamiento del mismo régimen.

**Palabras claves.** Democracia, Estado, Desigualdad, Ciudadanía



## Introducción

En ALC hemos adoptado acríticamente una comprensión de la democracia exclusivamente circunscrita a la idea de procedimientos e instituciones del régimen político sin considerar que éste se desarrolló en un proceso histórico en su lugar de origen interactuando con dimensiones económicas y sociales que permitieron sus condiciones de posibilidad las que no se verifican en la región. Esta perspectiva además pasa por alto que el régimen político está anclado a un Estado y a un sistema político que para cumplir sus funciones centrales de asegurar el bienestar ciudadano y regular los intercambios de intereses en conflicto en sus sociedades nacionales debe tomar decisiones a través de políticas públicas.

Las debilidades de los regímenes político democráticos en ALC para construir a través de políticas públicas las condiciones para el ejercicio de una ciudadanía más plena, al seguir conviviendo con altos niveles de pobreza y desigualdad socavan su legitimidad y aspectos básicos del funcionamiento del mismo régimen. Dicho en otras palabras, el régimen político democrático instalado desde los años 80s es un componente fundamental pero insuficiente para entender adecuadamente lo que es la democracia en la región (O'Donnell 2004, 2008, 2010; Franco, 1998; Nun, 2000) y esto se hace más evidente cada día.

En la primera sección del trabajo se analiza la evolución de la percepción ciudadana con respecto a la democracia y la creciente frustración con el sistema político en ALC para luego examinar, en la segunda parte, el enfoque prevalente sobre la democracia en la literatura especializada. En la tercera, se hace una relectura de las condiciones sociales básicas mínimas que autores de referencia en el análisis de la democracia como procedimiento postularon pero fueron soslayadas por las ciencias sociales contemporáneas. A continuación, se examina el proceso histórico-



# FLACSO 2022

estructural que permitió la emergencia de la democracia y los derechos de ciudadanía en occidente para cerrar en las dos últimas secciones constatando algunas "ausencias" claves en ALC.

## La percepción ciudadana sobre la democracia

Los últimos años han estado marcados por diversas protestas en la región en algunos casos con enfrentamientos en Bolivia y Perú por acusaciones de fraude electoral, en Chile y Colombia por desigualdad, en Ecuador por la eliminación de subsidios a los combustibles, en Cuba por el deterioro de las condiciones de vida y la falta de libertades, en Honduras por la vinculación de familiares del presidente con el narcotráfico y en Brasil por la gestión del COVID-19. Hay una sensación general de descontento social que recorre ALC con las elites en el poder y la falta de respuestas a las demandas ciudadanas.

La Gráfica N.º 1 muestra cómo el nivel de satisfacción con la democracia en la región se ha desplomado 14 puntos porcentuales en los últimos 10 años, después del boom de las materias primas, pasando del 63% al 49%. Ciertamente, los registros siguen siendo altos en Uruguay, Venezuela, Costa Rica, Chile, Argentina y Bolivia aunque varios de ellos experimentan un retroceso importante. Sin embargo, a diferencia de otros años, en el 2020 hay 12 países (en rojo) en los que solo el 50% o menos de los entrevistados expresa satisfacción con esta forma de gobierno y es particularmente complejo entre los cinco últimos países de la tabla en la que el porcentaje se sitúa solo entre 40% y 30%: Brasil, Guatemala, Panamá, Ecuador y Honduras. Comparativamente entre los países de la Unión Europea el nivel de satisfacción con la democracia bordea el 60%.

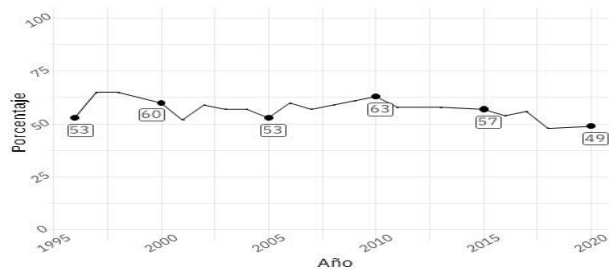


# FLACSO 2022

¿Qué significan estos datos en términos de la legitimidad del régimen político? Aparentemente, hay aquí una contradicción en la perspectiva prevalente en ALC para entender la teoría y las praxis democrática, casi cuatro décadas después que esta forma de gobierno se instalara en la región.

**Gráfica N° 1: Satisfacción con la democracia en América Latina**

Porcentaje



País	1996	2010	2020	Diferencia (2010 a 2020)
Uruguay	80	75	74	-1
Venezuela	62	84	69	-15
Costa Rica	80	72	67	-5
Chile	54	63	60	-3
Argentina	71	66	55	-11
Bolivia	64	68	54	-14
Rep Dom. (2004)	65	63	50	-13
<b>América Latina</b>	<b>53</b>	<b>63</b>	<b>49</b>	<b>-14</b>
Nicaragua	59	58	48	-10
Perú	63	61	46	-15
El Salvador	56	59	46	-13
Paraguay	59	49	44	-5
Colombia	60	60	43	-17
México	53	49	43	-6
Brasil	50	54	40	-14
Guatemala	50	46	37	-9
Panamá	75	61	35	-26
Ecuador	52	64	33	-31
Honduras	42	53	30	-23

Fuente: Latinobarómetro 2020.

## La (in)evolución del enfoque sobre la democracia en la literatura especializada

Estudios como El Estado de la Democracia en el Mundo de Idea Internacional (2021) o el Índice de Democracia 2021 de The Economist (2022) parecen asumir que el formato demoliberal del régimen político está extendido en el mundo, particularmente desde los años 90 del siglo pasado. Esta perspectiva descansa en dos supuestos básicos.

El primero es que la democracia es un conjunto de acuerdos institucionales para llegar a la toma de decisiones políticas por parte de actores que compiten por el voto ciudadano. Esta definición se circunscribe al régimen político y sus procedimientos y no toma en cuenta acciones sustantivas o resultados que puedan considerarse democráticos. Además, tiende a ceñirse exclusivamente a "procedimientos mínimos" de régimen como elecciones competitivas con sufragio universal, sin proscripciones a actores políticos



# FLACSO 2022

y con garantías mínimas de libertades civiles (Sartori, 1987; Dahl 1989; Schumpeter 2010).

El segundo, es que sus características instituciones, reglas, actores y comportamientos pueden ser “trasplantados” del proceso histórico en se forjaron originalmente, Europa occidental y Norteamérica, para su adopción alrededor del mundo, incluyendo nuestra región. En otras palabras, sería una caja genérica de técnicas organizativas e institucionales que comprende, entre otros, un proceso electoral, una cultura política, el funcionamiento de gobierno y de libertades civiles capaz de ser difundido alrededor del mundo.

Este carácter universalizable de la democracia liberal se verificaría en los datos provistos por los estudios mencionados que remarcan tres nítidas tendencias. La más importante es que el mundo es más democrático que nunca, incluso en las situaciones de tensión extrema experimentadas en los últimos años y, en especial, desde la pandemia. Según Idea Internacional, 59% (98) de los países analizados serían democráticos con desempeños variables, mientras para The Economist llegarían a 51% (84).

Otro rasgo distintivo, es el desempeño variable de las democracias, según los criterios que se utilicen para analizarlas y la ponderación que se les otorgue. Nos referimos al grado en que se verifican un conjunto de criterios que comprende derechos políticos y civiles, asociados a las nociones de gobiernos representativos, la participación política ciudadana o la existencia de un estado de derecho que garantice las libertades individuales. Ello da lugar en los estudios mencionados a la emergencia de categorías como “democracias plenas”, “democracias defectuosas”, “regímenes híbridos”, “democracias tuteladas”, “democracias de baja intensidad” pero hay en la literatura especializada una profusa categorización que le permite identificar a Collier y Levitsky (1998) 550 subtipos de democracia.



# FLACSO 2022

La tercera tendencia, es que la mayor parte de las democracias son hijas de la tercera ola de democratización iniciada a mediados de los 1970, incluidas la mayoría de ALC, aunque las más antiguas -previas a 1975- son las europeo occidentales y las del mundo anglosajón. No es una casualidad que este grupo coincida en todos los análisis con aquellos regímenes democráticos calificados como democracias “plenas” o “maduras”, escenario histórico-estructural en el que surgieron las democracias demoliberales contemporáneas. En esta dirección, el más reciente informe de The Economist señala que en esta última categoría se encontrarían solo 21 países, pero su núcleo duro fluctuaría entre los 25 y 30 países, dependiendo del año examinado. Estos números no varían mucho de los análisis clásicos de los 1960 de Rostow (1967) y de Dahl (1989) refiriéndose a sistemas democráticos y las poliarquías.

Ahora bien, esto significa que hoy menos de un 16% de los 193 países reconocidos por Naciones Unidas asumen la forma de democracias liberales, contradiciendo la idea de su universalidad. (Franco,1998). Ello da lugar a dos tipos de interpretaciones que son relevantes para la situación de la democracia en ALC: o bien estamos en un proceso lento y zigzagueante de afirmación o aclimatación del sistema democrático en nuestra región; o al discurrir por procesos históricos -políticos, sociales y económicos- distintos, la mayoría de los países asumen solo las formas externas de la democracia logrando un “parecido de familia”, como el señalado por Nun (2000).

En su texto sobre la democracia en la región, José Nun nos alerta sobre los riesgos que implica extrapolar ideas e instituciones que no han madurado de forma autónoma en ALC, en especial si al hacerlo escindimos la esfera política de las condiciones de posibilidad económicas, sociales y culturales que permitieron su surgimiento. Con una mirada más global, otro aspecto del mismo malestar es expresado por Wallerstein (2001) cuando afirma que la universalización del concepto de democracia a fines del siglo pasado se





# FLACSO 2022

hizo a costa de vaciarlo de su aspiración por mayor igualdad y libertad. Esencialmente remarca que se (re)bajaron los requisitos del programa de Marshall, que sugerían que junto con los derechos civiles y políticos eran centrales los derechos económicos, sociales y culturales para hacer posible el ejercicio de los primeros por parte de los diferentes estratos sociales.

Desde fines del Siglo XIX e inicios del XX el debate sobre la democracia estuvo centrado en cuán deseable era ésta en el entendido que al abrir las instancias de participación y soberanía a través del voto universal se involucraba a las clases “peligrosas”, poco educadas y competentes en la toma de decisión sobre los asuntos públicos (Weber, 2014; Michels, 2014; Schumpeter, 2010). Luego de la Segunda Guerra Mundial, el debate se focaliza en las condiciones mínimas para el surgimiento y estabilidad de las democracias. Moore (2015) y Germani (1979) en ALC encuentran en la modernización el elemento central, entendiendo por ello los procesos de desarrollo industrial, urbanización, incremento del nivel educativo y de una cultura cívica o el desarrollo del Estado como factores que contribuyen al surgimiento de las democracias.

Autores como Lipset (1994) y Przeworski (1989), sin poner en cuestión la importancia de los procesos de modernización mencionados, enfatizaban un factor distintivo que observaban en la evolución de las sociedades occidentales con democracias consolidadas: la propensión distributiva. Esto les permite generar un proceso de inclusión social y legitimación política a través de cerrar brechas en materias como ingresos y el acceso a servicios básicos como educación, salud, pensiones y vivienda de diversos grupos sociales. Detrás de esto existen algunos puntos subyacentes relevantes que vale la pena poner a la luz. Lo primero es que en estas sociedades existe un aparato estatal de cierta densidad y presencia territorial capaz de extraer excedentes vía recaudación impositiva entre los sectores con mayor riqueza; que esto puede transformarse en políticas públicas efectivas orientadas al bienestar y, no menos importante, que estas



# FLACSO 2022

políticas de bienestar son consideradas legítimas por el conjunto de actores políticos, sociales y agentes económicos, incluidos aquellos que pagan y no solo por aquellos que reciben.

Esto último es central toda vez que pone de manifiesto la interdependencia entre la acción política de los actores y sus resultados y las estructuras socioeconómicas en que se encuentran involucrados. Esto significa que las estructuras socioeconómicas influyen en los intereses, valores y motivaciones de los actores políticos y sus conductas y sugiere que la presunta "autonomía de la política" es relativa, toda vez que los actores portan "(...) los significados de las estructuras socioeconómicas en que se encuentran involucrados, como el poder que deriva de su representación de los intereses que las habitan" (Franco, 1998: 89).

Cuando en los años la región sale de un oscuro periodo autoritario la definición de la democracia se concentra en sus dimensión político-jurídica y no en sus dimensiones sociales y económicas y la interdependencia entre ambas (Santos y Avritzer, 2003; O'Donnell, 2004, Franco, 1998). Se instala una gramática genérica basada en los procedimientos, instituciones que regulan el comportamiento de los actores en el acceso y ejercicio del poder y muy indirectamente se retoma los condicionantes estructurales económicos y sociales que enmarcan dichas conductas. Tal vez temiendo una deriva hacia cierto determinismo y economicismo de décadas anteriores diversos autores latinoamericanos (Valenzuela 1990; Flisfisch, 1990; O'Donnell, 1985; Cardoso, 1985) obvian que el repertorio de las reglas de juego del régimen político, los intereses en pugna, las correlaciones de fuerza y las capacidades de negociación que orientan la conducta de los actores y sus resultados ocurren en el marco de las restricciones, oportunidades que configuran las estructuras socioeconómicas y, a su vez, influyen sobre estas.



# FLACSO 2022

En las ciencias sociales en ALC se consolida la noción de que los atributos mínimos de la democracia son fundamentalmente aquellos vinculados a la institucionalidad del régimen tales como elecciones libres, sufragio universal y participación de partidos sin proscripciones o prohibiciones de partidos o candidatos. En versiones ampliadas se incorporan el respeto a libertades civiles y políticas como la libertad de expresión, de asociación, etc. Fuera de este marco, con excepciones como índice de Desarrollo Democrático de la Fundación Konrad Adenauer y PoliLat y los trabajos de O'Donnell de 1993 en adelante, no hay intentos sistemáticos por entender las dimensiones sociales, económicas y el rol del sistema político (instituciones estatales y políticas públicas) que explican el desempeño de la democracia en la región.

El enfoque procedimental tiende a soslayar que un régimen político está anclado a un Estado que cumple las funciones centrales de: 1) asegurar el bienestar y la seguridad a través de la prestación de bienes y servicios públicos; 2) regular la actividad privada y; 3) dirimir los intereses en conflicto en la sociedad (Fukuyama, 2014; Le Galès, 2010). Esto significa tomar e implementar decisiones; es decir, un sistema productor de políticas públicas. Así, la democracia puede concebirse como sistema político que produce reglas y decisiones y eso lo hace a través del Estado. La perspectiva centrada en la naturaleza procedimental de la democracia parece olvidar que para la reproducción del procedimentalismo éste depende de la legitimidad de sus decisiones y acciones a través de las políticas públicas, el Estado y su capacidad de gobernabilidad.



## **El método democrático: Las condiciones básicas para su funcionamiento relejendo a Schumpeter y Dahl**

Sin embargo, cuando se analiza con detalle algunos de los autores de referencia en cuanto a la democracia entendida como procedimiento, como Schumpeter y Dahl, se puede advertir que incluso ellos consideran clave los elementos asociados a la democracia sustantiva para que la dimensión procedimental opere bajo condiciones mínimas.

Como se sabe, Schumpeter (2010) concibe la democracia como un método y no como un fin en sí mismo. Es una competencia entre partidos, entre elites que elaboran plataformas que ofertan a un electorado que es convocado exclusivamente para optar entre alguna de las alternativas presentadas. Es un modelo de competencia electoral y hay una clara analogía con el funcionamiento de una economía de mercado, en la que los partidos operan como empresas que ofrecen productos a ciudadanos que se comportan como consumidores. Por otro lado, no estamos frente a un mercado de competencia perfecta sino frente a un mercado oligopólico por su grado de concentración y por el hecho que las preferencias electorales son modeladas por los ofertantes (los políticos).

A la propuesta minimalista y elitista de Schumpeter, Dahl (1989) incorpora la idea que existen organizaciones intermedias tales como sindicatos, organizaciones empresariales, religiosas, territoriales, entre otras, que articulan y agregan demandas ciudadanas para promoverlas en distintas instancias públicas. Esto da lugar a un poder más disperso en la sociedad con múltiples puntos de acceso a los asuntos públicos. Aquí el Estado aparece más como un árbitro que decide entre diferentes demandas y de acuerdo a la importancia de los apoyos que cada grupo logra movilizar. Estas sería la base de las poliarquías. Dahl establece “los criterios



# FLACSO 2022

esenciales de un orden político democrático” que reúne derechos civiles y políticos(Dahl, 1989: 15) que están en la base del enfoque procedimental.

Ahora bien, Schumpeter reconoce que existen algunas condiciones esenciales y específicas para el surgimiento y estabilidad del método democrático que varios de sus lectores parecen haber pasado por alto. Por ejemplo, da por supuesto que la democracia funciona en sociedades industriales modernas (Schumpeter,2010: 350-358) que cuentan con un Estado fuerte y eficiente con capacidad de implementar políticas públicas y que cuenta con una burocracia pública profesional y bien formada en una larga tradición de servicio público (354). Este Estado fuerte con una burocracia eficiente es una condición básica no solo para el éxito de la democracia sino también para el logro del desarrollo económico (Schumpeter,2010: 255).

Asimismo, la democracia -según el autor- debe contar con un elenco de políticos con calidad profesional y un sistema de partidos con capacidad de articulación y representación que se guíe por un patrón de comportamiento que promueva el “autocontrol democrático”. Lo que para Schumpeter significa tanto la capacidad de los actores políticos de tolerar opiniones diferentes como la capacidad de los partidos en la oposición de permitir a los gobiernos electos de desplegar su programa político, ejerciendo una oposición constructiva. Schumpeter tiene en cuenta que “(...) el mínimo necesario de autocontrol democrático evidentemente requiere de un carácter nacional y hábitos nacionales de cierto tipo que no han tenido la oportunidad de evolucionar en todas partes y que no se puede confiar en que lo produzca el método democrático mismo”(Schumpeter,2010: 357). Es fácil colegir qué países está tomando como referencia en 1942 el autor de Capitalismo, socialismo y democracia.

En una línea de razonamiento muy similar se orienta Dahl en La poliarquía. Participación y oposición (1989). Puntualiza que el debate público y el



# FLACSO 2022

derecho a participar en las elecciones y en el gobierno que configuran el proceso de democratización que da lugar a las poliarquías son productos del desarrollo histórico europeo occidental y del mundo anglosajón en particular (Dahl, 1989: 17-23). Al igual que Schumpeter, Dahl pone en duda si estas condiciones históricas y socioeconómicas están presentes en las otras regiones del globo. Este argumento clave es obviado en las definiciones prevalentes actuales que enfatizan la perspectiva procedimental de la democracia.

A diferencia de Schumpeter y más cerca de la perspectiva de Lipset (1993) y Przeworski (1989), ya mencionados, Dahl sugiere que no existe una relación causal entre la democracia y un alto grado de desarrollo socioeconómico. Al observar los casos en los que se origina la democracia contemporánea, constata que en la experiencia histórica de Europa occidental y Estados Unidos el desarrollo de procesos competitivos y de pluralidad política ocurren originalmente en estados preindustriales en los que las condiciones de bienestar de sus poblaciones eran bajas pero dentro de umbrales mínimos.

No obstante, sí verifica la existencia de niveles de desigualdad socioeconómica bajos entre los diferentes estratos sociales de las sociedades analizadas, lo que lleva a sugerir que la reducción de las desigualdades socioeconómicas es un elemento clave en el surgimiento y desarrollo de la democracia. Concretamente, subraya que “Las desigualdades extremas en la distribución de (...) los ingresos, la riqueza, el status, la instrucción (...) equivalen a desigualdades extremas en las fuentes del poder político” (Dahl, 1989: 84). Es decir desigualdades socioeconómicas extremas tienden a producir desigualdades extremas en los derechos civiles y políticos y en el ejercicio del poder. Ello expresa una vieja preocupación de este autor sobre la necesidad de entender la realidad combinando la política y la economía y recordando que los mercados son



# FLACSO 2022

fundamentalmente una creación política y, consecuentemente, insertos en un contexto institucional (Dahl y Lindblom, 1953).

Más adelante, en nuevas contribuciones fundamentó los requisitos sociales de la democracia, insistiendo en que para que esta sobreviviera era imprescindible cierto grado de igualdad socioeconómica (Dahl, 2006). A su entender los regímenes democráticos en las sociedades desarrolladas estaban comenzando a perder a manos del capitalismo corporativo (Dahl, 1985) las condiciones que permitían su estabilidad y, en consecuencia, era necesario modificar esta tendencia desde la política y la acción estatal.

En síntesis, lo que nos remarcen ambos autores es que las instituciones y procedimientos políticos cruciales para la definición de la democracia y el ejercicio de la ciudadanía política requieren de umbrales mínimos de bienestar y bajos niveles de desigualdad socioeconómica entre los miembros de la comunidad política. Dicho de otra manera, que hay una interdependencia de los tres tipos de derechos subrayados por Marshall como principios de la ciudadanía y la democracia contemporánea. Igualmente, ponen el foco sobre la función que cumple el sistema político y Estado para garantizar de forma integral e interconectada dichos derechos y la democracia. Ahora bien ¿Cómo se desarrolló este proceso en las democracias “plenas” o “maduras”?

## **El patrón histórico de las democracias “maduras”**

Lo que nos sugieren los autores analizados es que existe un patrón histórico, entendido como una dinámica interactiva de procesos políticos, económicos y sociales que dieron lugar a la conformación de un orden político basado en la universalización del voto y la consolidación de los derechos de ciudadanía que hoy denominamos democracias liberales. Esto



# FLACSO 2022

ocurrió en Europa occidental y el mundo anglosajón desde mediados del Siglo XIX en adelante.

Se desarrolla en el marco de la Segunda Revolución Industrial caracterizadas por el formato monopolista de la empresa capitalista y la consolidación de los estados nacionales centralizados descritos por autores como Weber (2014), Mann (2012) y Fukuyama (2014, 2004). Ambos, empresa y Estado, se configuran en la una relación dialéctica con la acción de los individuos, sus organizaciones y representantes, dando lugar a los procesos de secularización, urbanización, creciente división social del trabajo, individuación, pluralismo de intereses y ciudadanía que hoy identificamos como parte del proceso de modernización.

El capitalismo desarrolló el mercado como un mecanismo de intercambio y un nuevo centro dinámico en el que se encontraban agentes económicos independientes y competitivos que presionan por la creación de instancias representativas para la defensa de sus intereses en conflicto que terminan promoviendo una robusta sociedad civil, pero también la institucionalización de un sistema político pluralista. Frente a ello, el Estado desarrolla progresivamente nuevas funciones, establece estructuras organizativas, legales y servicios sociales que le permiten implantarse en el territorio y poner en ejecución sus decisiones sobre todas las clases sociales (Mann, 2012).

El Estado consigue implantar como componentes básicos un sistema legal en el territorio (la vigencia plena del imperio de la ley) y la provisión de bienes y servicios públicos para la ciudadanía. Esto lo logra por medio de una penetración capilar y uniforme a lo largo de los territorios que lo conforman (Mann, 2012). Migdal (2001) señala que se va imponiendo un dominio regulador que progresivamente va desmontando

“la “diversidad normativa” que en la práctica representan los intereses particulares de clases sociales, grupos en el territorio, familias o iglesias.





# FLACSO 2022

Con el paso del tiempo, estos distintitos grupos y organizaciones aceptan las reglas estatales, el “estándar de comportamiento” que el Estado impone, aceptando el orden simbólico y la legitimidad que esta reviste. Estas son las bases de los procesos de integración e identidad nacional.

Fukuyama (2014) señala que el desarrollo de un Estado fuerte (en términos de capacidad institucional) – objetivo, despersonalizado- en Europa occidental y Norteamérica fue eficaz en la realización de las tareas centrales que se le asignan en el “contrato social” a lo largo de todo el territorio nacional y atravesando todos los estratos de la sociedad. Aquí juega un rol central la existencia de un funcionariado profesional y seleccionado por mérito y capacidad que va desplazando a esquemas patrimoniales y clientelares de reclutamiento y promoción. Esta capacidad estatal junto con el principio de la legalidad y la responsabilidad de los gobernantes frente a la una sociedad civil y al sistema político ya mencionados, son la base institucional de una auténtica democracia liberal.

Gradualmente este cuadro general, sin embargo, ejerce presión sobre los mecanismos institucionales y políticos del régimen liberal que no puede procesar las demandas y luchas por el reconocimiento y extensión de los derechos de ciudadanía sin a su vez transformarse. En Gran Bretaña el camino se inicia con los derechos civiles y políticos y posteriormente los económicos y sociales. Estos últimos se vinculan con las condiciones de trabajo y las condiciones de vida de las masas trabajadoras, particularmente en el mundo urbano. Ello densifica la sociedad civil y comienza a ampliar la esfera de los “asuntos públicos”.

En otros países de Europa, como nos subraya Fukuyama (2014), la secuencia se inicia con derechos civiles y económicos y sociales para después dar lugar a los derechos políticos como en el caso de la Alemania de Bismarck que instala un sistema de seguridad social y programa de indemnización que anteceden el derecho al voto universal (masculino). La



# FLACSO 2022

promoción del bienestar de los trabajadores tenía como objetivo mantener la máxima eficiencia de la economía alemana así como eludir opciones socialistas radicales.

Queda claro que la mayoría de esos derechos no son concedidos simplemente por las élites, sino que son producto de luchas y reivindicaciones de las clases subordinadas y los movimientos de trabajadores que reclaman tanto por derechos sociales y económicos como también por su incorporación en el régimen político.

Aquí comienzan los sucesivos procesos desarrollados por el Estado para la ampliación de representatividad y legitimidad a través de la extensión de los derechos de ciudadanía que, consecuentemente, implican la introducción de crecientes regulaciones en el capitalismo. Ello se logra por medio de una redistribución parcial de las ganancias del capital vía mayores imposiciones tributarias obtenidas en el mercado nacional e internacional; la ampliación de servicios públicos como la educación, la salud o la seguridad social; el incremento gradual del salario; la disminución del desempleo; etc. Estos cambios generan una nueva práctica y experiencia ciudadana que organiza a nivel cultural una identidad nacional basada en la conciencia de derechos.

La universalización del sufragio favorecida por las condiciones estatales, económicas, sociales y culturales mencionadas le brinda a la democracia liberal una enorme legitimidad y densidad ciudadana.

En el periodo de entreguerras y particularmente después de 1945 se consolida el régimen democrático liberal con base en un Estado social de derecho o Estado de bienestar. Este se caracteriza por el rol activo del Estado, muchas veces en coordinación con una red de instituciones sociales, por proteger y promover el bienestar social de sus ciudadanos sobre la base de los principios de igualdad de oportunidades, la distribución equitativa de la riqueza y la responsabilidad estatal sobre los ciudadanos



# FLACSO 2022

que no están en situación de sostener condiciones mínimas de vida. Esto suele incluir derechos a las pensiones, la salud, el desempleo y los derechos a la educación y la cultura, entre otros (Béland et al, 2010).

Medido en términos del gasto público social como porcentaje del producto interno bruto (PIB) el modelo de bienestar se ha incrementado sostenidamente, a pesar de las crisis y recortes experimentados desde 1980. Considerando exclusivamente el gasto promedio de los países de la OCDE, menos los miembros latinoamericanos, este pasó del 7.8% (1960), a 16.1% (1990), a 18.2% (2000) y al 20.8% (2019).

## ¿Cómo estamos en el barrio? Una ciudadanía de baja intensidad

Luego de 40 años, los procedimientos, las instituciones y los actores del régimen democrático en buena parte de ALC no parecen comportarse ni producir los resultados prescritos por el modelo de democracia liberal clásico. Nuestros regímenes democráticos suelen ser caratulados de formas tan diversas como bloqueados, débiles, precarios o tutelados; también son catalogados como democracias de baja intensidad, delegativas, restringidas y como sistemas de participación política excluyentes, elitistas y restrictivos. En suma, nuestras prácticas democráticas parecen tener un enorme nivel de degradación que termina siendo una contradicción en los términos.

Los informes recientes de Freedom House e Idea Internacional reportan datos que pueden ser consideradas evidencias que fundamentan estas caracterizaciones de las democracias en ALC. Al respecto informan que sus sistemas políticos se basan en: 1) una cultura política que no promueve la negociación para resolver conflictos y no reconoce al otro como adversario legítimo; 2) una limitada división y autonomía de poderes y sus



# FLACSO 2022

competencias; 3) un marcado corporativismo de los actores políticos y un limitado pluralismo; 4) una escasa capacidad de representación y agregación de las demandas del sistema político y; 5) el restringido carácter de la participación política que tiende a circunscribirse al voto.

Como remarca O'Donnell (2004, 2008), la democracia no anda bien en la región en parte por un Estado que se ha debilitado enormemente en estas décadas por un furor anti estatista, el crecimiento de la corrupción y el clientelismo. Ello ha producido capacidades estatales truncadas para mantener el monopolio del uso legítimo de la violencia, impotente para garantizar el estado de derecho y proveer bienes y servicios público dentro de sus fronteras que aseguren niveles de bienestar mínimo entre sus ciudadanos.

Esta "evaporación funcional y territorial de la dimensión pública del Estado" (O'Donnell, 1993: 1359) se expresa en la precariedad de los derechos civiles y políticos básicos para la mayoría de la población como el acceso limitado a la justicia, la falta de protección contra la propia violencia de las fuerzas de seguridad o el desarrollo de prácticas sociales patrimonialistas en las que grupos o clanes políticos capturan los recursos públicos, en particular en la periferia de los grandes centros urbanos y económicos. En algunos países esto se combina con limitaciones en la libertad de expresión para silenciar las críticas, el surgimiento de liderazgos con tintes autoritarios, la represión de partidos políticos de oposición y la restricción por parte del poder ejecutivo de la autonomía de los otros poderes del Estado.

Por ello, no es de sorprender que Freedom House (2022) señale que ALC registra la mayor caída que cualquier otra región del mundo en los últimos años con respecto a derechos civiles (libertad de expresión, derechos de asociación y organización, el estado de derecho y derechos individuales) y derechos políticos (proceso electoral, pluralismo político y participación,



# FLACSO 2022

etc.). Sin embargo, si se analiza la evolución por país se pueden detectar importantes diferencias. Hay un grupo de países integrado por Argentina, Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay que tienden a tener un desempeño alto comparable al de las democracias consolidadas, por contraposición a casos como Cuba, Guatemala, Nicaragua, Honduras y Venezuela que avanzan en un espiral descendente. El resto de ALC se mantiene en un equilibrio muy frágil luego de un cuarto de siglo de mediciones.

Frente a este escenario, es habitual en la literatura especializada y medios de comunicación convocar a los distintos actores políticos a comportarse y a ejercer funciones dentro del marco institucional que permita fortalecer la democracia y sus fundamentos asociados a los derechos civiles y políticos. Se solicita a los gobiernos actuaciones más ecuánimes, a los partidos y a los congresistas que ejerzan un rol de representación y fiscalización efectiva, y que los tribunales administren justicia sin consideraciones políticas como si el abanico de instituciones que configuran las conductas de dichos actores funcionase dentro de una burbuja fuera de los procesos históricos que articulan dimensiones sociales, económicas y políticas de sus sociedades. Esta ciudadanía civil y política de baja intensidad en los hechos, aunque no en la dimensión formal, tiene su correlato en la negación de los derechos sociales básicos en que viven amplios sectores en la región.

Una primera aproximación a la precariedad de la ciudadanía social la aporta el análisis de un indicador compuesto como el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD que es una medida resumida de los logros promedio de las políticas públicas nacionales en las dimensiones clave del desarrollo humano: una vida larga y saludable, el acceso a la educación y un nivel de vida digno.

La Gráfica N.º 2 muestra cómo el promedio de ALC se ubica en un nivel de desarrollo humano alto (0,766) para el 2020, entre las cuatro categorías bajo las cuales el PNUD organiza el IDH: muy alto, alto, medio y bajo.



# FLACSO 2022

Como se advierte, nuevamente aquí los países con los mejores indicadores son Chile, Argentina, Uruguay, Panamá y Costa Rica que aparecen también con altos niveles de desempeño con respecto a los derechos civiles y políticos, antes mencionados; lo mismo sucede con los países en la parte inferior de ambas gráficas.

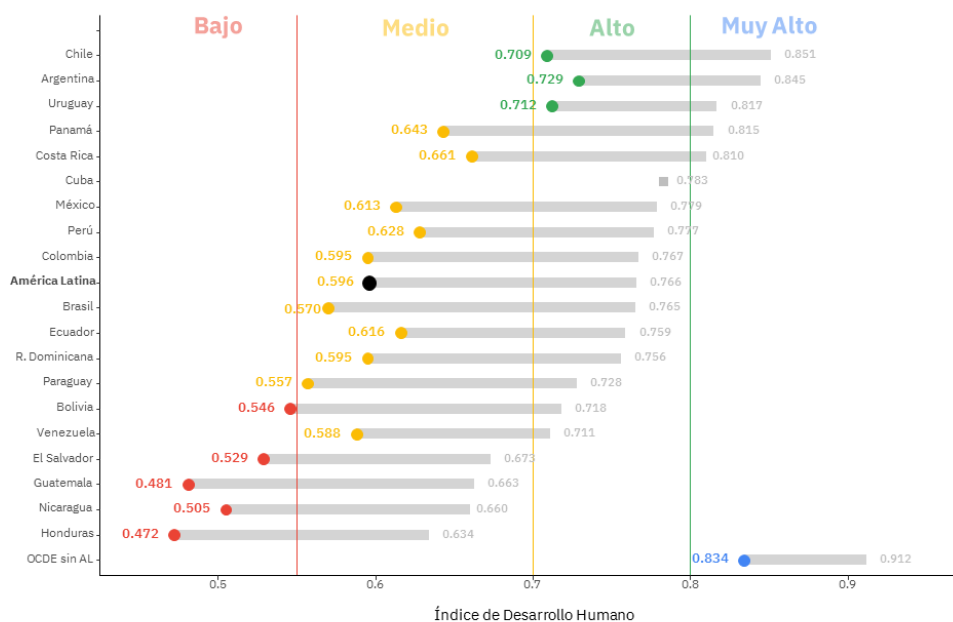
No obstante, el dato revelador es el notorio descenso que experimentan todos los países cuando el IDH es corregido por el nivel de desigualdad en la distribución de la salud, de la educación y de los ingresos. Todos caen al menos una categoría y la posición relativa de algunos cambia, como Chile que pasa de la primera a la tercera posición, detrás de Argentina y Uruguay. Igualmente notorio es el descenso experimentado por Costa Rica y Panamá que pasan de un IDH muy alto a uno medio. El promedio de la región baja 22 puntos porcentuales, pasando de 0.766 a 0.596. Después de aplicado el factor de desigualdad, los valores de IDH de los últimos cinco países de la gráfica son propios de países del África Subsahariana que viven en condiciones de vida extremadamente precarias.

Este nivel de desigualdad en ALC no solo es alto sino que persistente en el tiempo. Comparativamente, el IDH de los países de la OCDE, sin los cuatro países latinoamericanos, no solo se mantiene muy alto sino que experimenta una reducción por desigualdad de "solo" el 9% o, dicho de otra manera, es 2.4 veces menor que el latinoamericano.



# FLACSO 2022

**Gráfica N°2: Índice de Desarrollo Humano en América Latina**  
Corregido por nivel de desigualdad



Fuente: PNUD 2020, Informe sobre Desarrollo Humano.  
No existen datos de desigualdad del desarrollo humano en Cuba.

En la región, el combate a la pobreza hizo progresos significativos entre 1990 y 2015 pasando del 51.2% a 29.1%, pero finalizado el boom de la materias primas, se estancó y comenzó a incrementarse progresivamente, aún antes del inicio de la pandemia. Según la CEPAL (2022), hoy la pobreza afecta a poco más de tercio de la(o)s latinoamericanos y la pobreza extrema es más alta que la observada hace 30 años, alcanzando el 14.9% (PNUD, 2021).

Hay una relación directa entre la pobreza y una economía regional marcada por una informalidad del empleo estable en torno al 50% y una tasa de desempleo que, entre 2010 y 2019, se acercaba al 7%. Esto profundiza un proceso de segregación y marginalidad espacial que puede observarse en las principales ciudades de la región, incluso en los periodos de crecimiento y prosperidad, ya que tenemos una matriz productiva altamente heterogénea con un acceso muy limitado al empleo de calidad y la seguridad social. Por su magnitud es especialmente dramática, según el Informe de Desarrollo Humano 2021 del PNUD, la situación de la fuerza de trabajo informal en Honduras (82%), Perú (77%), Ecuador (72%),



# FLACSO 2022

Colombia (63%), México (57%) e incluso Argentina (46%) y Chile (35%) que solían tener un mercado laboral formal importante.

El panorama anterior se corresponde también en los limitados avances en la reducción de la desigualdad de ingresos en ALC en un marco global en que la tendencia es hacia la ampliación de la distancia entre aquellos que se apropian de la proporción más grande de los ingresos totales y el resto de la población. Ciertamente, alguno países de la región avanzaron en cerrar brechas pero luego del boom de materias primas se observa un estancamiento.

La Gráfica N.º 3 se sustenta en información de la Base de Datos Mundial sobre la Desigualdad (World Inequality Database, WID) que combina data de encuestas de hogares estandarizadas, registros administrativos tributarios y de los registros de cuentas nacionales y de la seguridad social. El periodo comprende 2000-2020.

A partir de esta información, es posible reconocer (en la gráfica de la izquierda) la diferencia notable en la concentración de ingresos antes de impuestos entre el 10 por ciento y el 1 por ciento en la cola alta de la distribución entre ALC y los miembros de la OCDE, sin considerar los cuatro miembros latinoamericanos. Durante el periodo analizado, los niveles de desigualdad se han mantenido constantes en el promedio OCDE, si bien la desigualdad ha aumentado entre la mayoría de las democracias “maduras” con respecto a los años 1980. Así, el 10 por ciento de personas con más altos ingresos de la OCDE, se llevó en promedio el 36% del total de los ingresos y el uno por ciento el 12% de los mismos. Por el contrario, las democracias latinoamericanas han mantenido un promedio muy elevado y persistente en el nivel de concentración del 10 por ciento de más altos ingresos con un 58%, de los ingresos de sus países, mientras el 1 por ciento más alto captura el 25%, incrementando su participación en 4 puntos porcentuales con respecto al 2000. En este último caso, 1 por ciento de





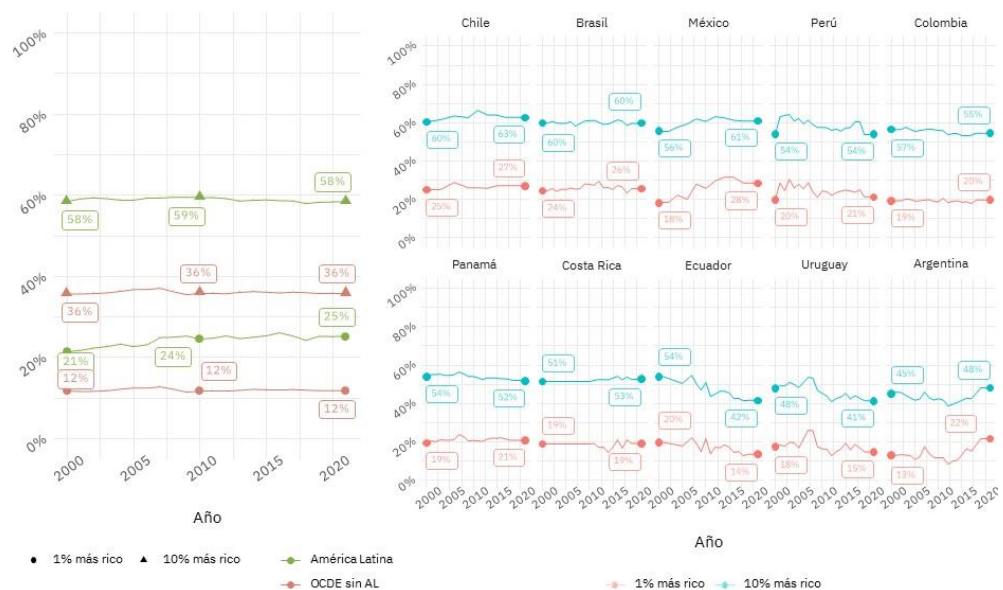
# FLACSO 2022

latinoamericanos más ricos duplica y más el nivel de concentración del ingreso de sus pares de la OCDE

## GRAFICA

**Gráfica N° 3: Proporción de ingresos del 1% y el 10% más alto en América Latina 2000-2021**

Comparado de América Latina y la OECD sin América Latina. Selección de 10 países



Fuente: World Inequality Database

Entre los 10 países de ALC analizados (gráfica derecha) Chile, México y Brasil tienen la mayor concentración de ingresos: el 10 por ciento más alto captó entre el 63% y el 60% de los ingresos nacionales y el 1 por ciento más alto, más del 26% en 2020. En Costa Rica también se ha experimentado un mayor nivel de concentración entre el 10 por ciento de mayores ingresos, al igual que la Argentina luego de varios años de disminución. En este último caso, es remarcable el nivel de concentración del 1 por ciento más alto que casi ha duplicado su participación en el periodo analizado. En contraste, Uruguay y Ecuador han experimentado importantes reducciones en sus niveles de desigualdad y en menor medida también Colombia y Panamá. Perú no muestra cambios significativos en sus tendencias.



# FLACSO 2022

El 1 por ciento más rico representa una parte muy pequeña de la población pero controla una proporción muy grande de los recursos totales y, por tanto, es una pieza clave para entender la desigualdad pero también para influir en la gestión de los asuntos públicos. Parafraseando a Dahl (1989), tienen una amplificada capacidad para modelar las políticas públicas y sus resultados para preservar y ampliar sus privilegios. Considérese por ejemplo, la capacidad de acción e influencia sobre el sistema político y su entorno que tiene el 1% de los mexicanos y los chilenos de mayores ingresos que captan el 28% y el 27% del ingreso nacional respectivo, con respecto a sus pares británicos, alemanes, españoles o australianos entre los que la proporción fluctúa entre el 11.3% y 12.7%. Este nivel de concentración del ingreso influye decisivamente en el financiamiento de campañas políticas, las subvención de centros de investigación, en los medios de comunicación erosionando las bases de la democracia.

Un Estado en ALC con vocación por promover el bienestar común tiene importantes desafíos para corregir esta profunda desigualdad en la distribución de los ingresos y por regular lo que sucede en los mercados que producen dicha desigualdad. Esto último es relevante ya que diferencias tan radicales en el porcentaje del ingreso que se apropian los tramos más altos a costa de los más bajos delata la debilidad de regulaciones económicas y de las políticas públicas que promueven la competencia en los mercados, combaten lógicas monopólicas y pretenden desarrollar mecanismos más robustos de protección de los consumidores.



## ¿Estado estás?

Como es fácil colegir, si la institucionalidad democrática no está asociada a políticas públicas más eficaces y a resultados económicos y sociales que respondan a las necesidades básicas de sus ciudadanos, entonces la democracia en ALC no podrá asegurar su reproducción a largo plazo y/o estará sometida a una permanente fragilidad.

¿Qué hacer? Desarrollar políticas públicas que redistribuyan recursos lo que implica a lo menos: 1) modificar la estructura tributaria, haciéndola más progresiva e; 2) implementar políticas sociales más efectivas que combatan las desigualdades en materias básicas como la salud, la educación, las pensiones y los ingresos. Ciertamente, esto supone cuestiones valóricas sustanciales con respecto a las bases del contrato social, ¿Cuál es la “desigualdad socialmente aceptada”? ¿Quién y con cuánto se financia un nuevo pacto fiscal en nuestras sociedades? y ¿Qué tipo de Estado queremos en función a la respuesta de las preguntas anteriores?

Con respecto al primer punto, hay que reconocer que la recaudación fiscal en ALC como proporción del PIB aumentó casi 6 puntos porcentuales desde 1990 alcanzando el 21.0%, en 2020 (OECD et al., 2022, 2). Sin embargo, como se desprende de la Gráfica N.º 4 (zona izquierda) el promedio de la región sigue muy por debajo del que exhibe la OCDE, sin los cuatro latinoamericanos. La distancia es de 14 puntos porcentuales, salvo los casos de Cuba (por encima), Brasil, Argentina y Uruguay.

Es recurrente en el debate público de la región, cada vez que se trata el aumento en la recaudación de impuestos, escuchar argumentos acerca de las consecuencias negativas que esto genera en la atracción de la inversión extranjera y nacional y su impacto sobre el crecimiento económico y la generación de empleos. La idea se fundamenta en que la globalización



# FLACSO 2022

“inevitablemente” facilita a fondos de inversión y empresas trasladar sus operaciones e intereses a otras plazas con mejores condiciones y que el caso de los países desarrollados, con altos niveles de recaudación, son un fenómeno singular e irreplicable para economías en desarrollo. En otras palabras, ineludiblemente si queremos ser competitivos en mercados globalizados debemos sostener niveles de recaudación relativamente bajos y, en consecuencia, estados débiles (por contraposición a lo señalado por Schumpeter y Fukuyama).

Este es un argumento falaz. Puesto en una perspectiva más amplia, la recaudación de impuestos en ALC como porcentaje del PIB está también por debajo de países con niveles de desarrollo comparables, e incluso con niveles de desigualdad similares, varios de los cuales pueden ser considerados como “ganadores” o economías emergentes en la era de la globalización. Países como Sudáfrica, Turquía, China y Croacia con PIB per cápita similares a Perú, México, Panamá y Chile, respectivamente, tienen diferencias sustanciales en esta materia.

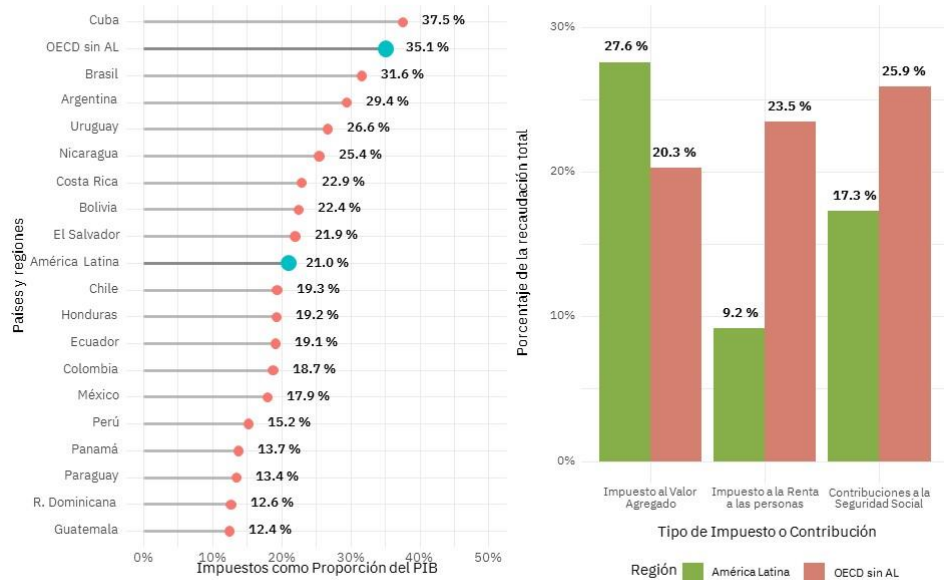
Esta situación no permite generar los recursos necesarios para invertir en el desarrollo a través de la provisión de bienes y servicios públicos de calidad hacia los ciudadanos, ni cerrar las desigualdades de ingreso.

Complementariamente a lo señalado, el otro punto resaltante es la regresividad de nuestra estructura impositiva (zona derecha) que muestra como el impuesto al valor agregado o IVA (que pagamos todos) representa un 27.6% de los impuestos, siendo la principal fuente de ingresos tributarios, mientras en la OCDE alcanza el 20.3%. Es un impuesto regresivo ya que a los individuos y familias de menores ingresos, con menor capacidad de ahorro y que destinan un mayor parte de estos al consumo de bienes y servicios esenciales (alimentación, transporte, vestuario, etc.) terminan pagando un porcentaje mayor de su ingreso en este impuesto.



**Gráfica N° 4: Recaudación de impuestos en América Latina y la OECD**

Como proporción del PIB en 18 países de AL, y como proporción de la recaudación total



Fuente: OCDE et al., 2022. Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2020 cálculos propios basados en (OCDE et al., 2022 [3]), «revenue statistics in Latin America: comparative tables», OECD Tax Statistics (database)

Paralelamente, el impuesto al ingreso de las personas en ALC representa el 9.2% de los impuestos lo que significa que, a diferencia de los países desarrollados, las tasas impositivas que aplicamos a nuestros ciudadanos de altos ingresos son muy bajas: casi 14 puntos porcentuales por debajo del promedio OCDE. Este es un impuesto progresivo ya que usualmente se grava con tasas mayores a quienes perciben mayores ingresos. Lo mismo sucede con las contribuciones a la seguridad social en economías latinoamericanas marcadas por un alto porcentaje de informalidad. Aquí claramente, hay problemas de evasión y elusión tributaria bien documentadas (OCDE et al., 2022; OCDE, 2020) entre los tramos de más altos ingresos que, además, controlan un proporción extremadamente alta del ingreso nacional.



# FLACSO 2022

Como se observa, el sistema tributario en la mayoría de países de la región no solo recauda poco en términos comparados con la OCDE y otros países con niveles de desarrollo comparables, sino que además es regresivo, dándole más importancia a los impuestos al consumo que a los impuestos a los ingresos.

Otra manera de aproximarse al fenómeno de la desigualdad de ingresos y la capacidad del Estado para reducirla es la medición del Coeficiente de Gini antes y después de impuestos y transferencias. Este indicador permite medir la concentración del ingreso tomando como valores 0 y 1; cuando el valor se acerca a uno indica un mayor nivel de concentración del ingreso y más cerca de cero un mayor nivel de igualdad. En ALC, el índice de desigualdad del Gini ha venido reduciéndose desde inicios del presente siglo pasando del 0,54 al 0,46 entre el 2002 y el 2020, aunque desde el 2014 la mejora en distribución tendió a estancarse. Especialmente importantes son las reducciones experimentadas por países como Bolivia, Argentina, Paraguay, El Salvador, Uruguay y República Dominicana, pero se han mantenido altas o con muy ligeras variaciones en Chile, Costa Rica, México y Honduras (CEPAL, 2021: 51).

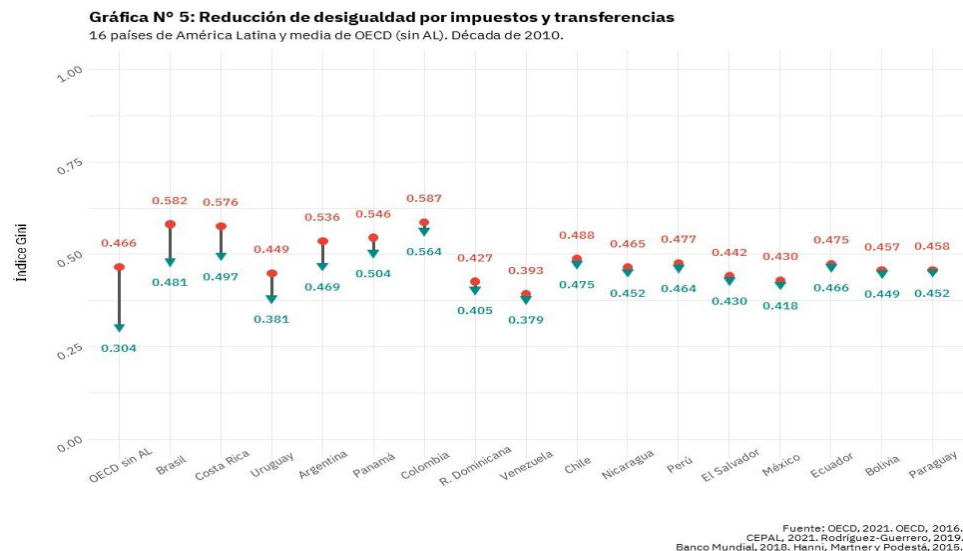
Cuando no se toman en cuenta las transferencias que los hogares reciben desde el Estado ni los impuestos que pagan se habla del "Gini de mercado". Lo que constata la Gráfica N.º 5 es que después de las transferencias monetarias y los impuestos, es decir después de la acción del Estado, la reducción de las desigualdades es mínima en la mayoría de los países de la región, salvo en los casos de Brasil, Costa Rica, Uruguay y Argentina que caen entre 10 y 6 puntos. En el resto de países, el impacto de la acción estatal sobre la desigualdad de ingresos es irrelevante.

Como se observa, el "Gini de mercado" uruguayo (0,449) es ligeramente superior al salvadoreño (0,442) y el mexicano (0,430) pero luego de la acción estatal se reduce sustancialmente 7 puntos a diferencia de estos. La



# FLACSO 2022

misma tendencia se refleja al analizar el impacto de las transferencias monetarias y de impuestos en el promedio de los países de la OCDE que redistribuyen sustancialmente los ingresos entre sus ciudadanos que se grafica en una reducción de 16 puntos de su Índice Gini: (de 0.466 a 0.304)



En resumen, las políticas públicas en ALC tienden a recaudar poco y redistribuir ingresos de forma muy limitada vía transferencias monetarias. Igualmente, otro tipo de intervenciones en áreas como la salud y la educación, medidas a través del IDH, reflejan también una capacidad estatal muy reducida para garantizar a sus ciudadanos acceso y calidad en los servicios públicos esenciales ¿Es una decisión política de los gobiernos democráticos en 40 años no alterar sustancialmente las condiciones de desigualdad generadas por el mercado y no asignarle al Estado un rol central en esta materia?

Ahora bien, la falta de efectividad y los limitados resultados de las políticas públicas no dependen exclusivamente de la capacidad de recaudación, el tamaño del presupuesto público e incluso de la voluntad política de una gestión de gobierno. Los autores analizados en las primeras secciones como Schumpeter, Dahl, O'Donnell, Franco y Fukuyama hacen referencia a otros factores asociados al Estado. Se señalan como algunas de "las condiciones





# FLACSO 2022

esenciales y específicas para el surgimiento y estabilidad del método democrático” la existencia de agencias estatales con una presencia capilar y uniforme en el territorio, el funcionamiento del Estado de derecho, la capacidad profesional de los funcionarios públicos, y una cultura política ciudadana que demande rendición de cuentas por parte de sus servidores públicos.

## Conclusión

Para concluir, creo que la argumentación y datos analizados sustentan la idea que el problema de la democracia política en ALC no es un asunto de adaptación o aclimatación de las reglas, instituciones y comportamientos de los actores. La crítica desarrollada ha buscado dejar claro que las condiciones mínimas para el ejercicio de la ciudadanía política y sus procedimientos requiere de una ciudadanía social vigorosa. La viabilidad de su implantación requiere de una acción estatal robusta orientada a generar las condiciones posibilidad para que la democracia formal y la sustantiva sean parte de la definición de la democracia en la región. La pregunta que se hizo Nun hace más de 20 años es aún válida en ALC y sigue aún pendiente

¿Cuántos ciudadanos semiplenos carentes de sus derechos económicos, sociales y culturales, además de civiles y políticos puede haber en una democracia para que esta siga siendo considerada como tal?





## Referencias bibliográficas

- Area-Moreira, M. (2020). Teleaprendizaje y desempeño profesional docente Educadores. Revista de renovación pedagógica, ISSN 0013-1113, N° 276, 2020, págs. 56-57
- Bourdieu, P. (2000). La dominación masculina. Barcelona: Anagrama.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Observatorio para la igualdad de género en América Latina y el Caribe (2021). Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o expareja íntima para Uruguay 2019. Recuperado de: <https://cepalstatprod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=1345yidioma=e>
- Fainstain, L. y Pérez de Sierra, I. (2018). La incorporación de la perspectiva de género en centros de educación y cuidado a la primera infancia: una aproximación a su evaluación. Revista Miriada. Investigación en Ciencias Sociales, 14, año X. Recuperado de: <https://p3.usal.edu.ar/index.php/miriada/article/view/4631/5878>
- Freire, P. (1970, 2002). Pedagogía del oprimido. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Meana, T. (s. f.). Porque a las palabras no se las lleva el viento. Por un uso no sexista de la lengua. Valencia: Ayuntamiento de Quart de Poblet.
- Piaget, J. (1975). La equilibración de las estructuras cognitivas. Problema central del desarrollo. España: Siglo XXI.
- Rogovsky (2020). Tutorías virtuales: una mirada desde adentro. En: Las tecnologías en (y para) la educación. Flacso Uy. Montevideo.
- Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (Sipiav) del Uruguay. Comité Nacional (2019). Guía para la atención de niñas y niños de 0 a 3 años en situación de violencia. Montevideo: Imprenta Rojo SRL.



**FLACSO**  
**2022**

# **INSTITUIÇÕES PARA A PROTEÇÃO DA DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA: ENTRE O POTENCIAL E A PRÁTICA**

**Luiza Viana Melo**

Universidade Federal de Minas Gerais

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos Humanos.

Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Introdução e justificativa

Democracias se sustentam a partir de uma plêiade de atores e instituições, que na clássica teoria proposta por Montesquieu e pelos federalistas norte-americanos se organizam em uma estrutura de três Poderes interdependentes, que se controlam mutuamente a partir de uma lógica de competição entre eles e pelo auxílio de ferramentas de checks and balance, tais como o bicameralismo e o federalismo. Conflitos nessa relação são arbitrados por uma instância independente, especializada e imune ao jogo político, conforme a proposta Kenseniana de um Controle Constitucional Concentrado feito por uma corte guardiã da identidade dos Estados democráticos.

Essas fórmulas anglo-saxãs e da Europa continental foram importadas pelas democracias da terceira onda na América Latina. Mas aqui o empréstimo de instituições estrangeiras sofreu adaptações e mudanças. O presidencialismo herdado dos EUA ganhou um arranjo de forças diferente, criando hiperpresidentes dotados de amplos poderes legislativos e que funcionam em um ambiente multipartidário, marcado pela fragmentação. Coalizões nesse cenário tornam-se necessárias para garantir a governabilidade. A manutenção da sua gestão se dá a um alto custo, contudo, em virtude da incompatibilidade original do combo presidencialismo e multipartidarismo (MAINWARING, 1997; ABRANCHES, 1988).

Todavia, uma perspectiva revisionista dessa literatura tem demonstrado que nem só de desproporção e insucessos vive a relação Executivo-Legislativo na América Latina. Coalizões minoritárias são frequentes aqui, mas isso não significa um problema de per se. Nessa equação, vale menos a quantidade de acentos conquistados e mais a localização no espaço



# FLACSO 2022

político do partido da presidência (1); a capacidade de a presidência manter um veto (2) e o status dos partidos que compõem o gabinete da presidência (3), conforme defende Gabriel Leonardo Negretto (2006). Nessa proposta teórica, gabinetes minoritários só produzem paralisia decisória e conflitos na relação Executivo-Legislativo que podem resultar no término antecipado dos mandatos quando o partido do Presidente minoritário não tem o apoio do legislador mediano do Congresso e do legislador de veto e os partidos que formam a coalizão presidencial detêm minoria de assentos no Congresso.

Em suma, nem sempre as presidências precisam se valer de prerrogativas unilaterais de viés autocrático para governar e aprovar legislações do seu interesse. A cooperação entre o Executivo e Legislativo pode ser induzida de outras maneiras, de forma que as democracias latino-americanas não estão fadadas ao fracasso por adotarem uma engenharia institucional que une presidentes fortes e, por vezes, minoritários, ao multipartidarismo. Apesar de essa proposta analítica avançar em temas sobre governabilidade, permanecem lacunas sobre a capacidade de “oversight” do Legislativo da região sobre o Executivo. As singularidades regionais não impedem a tomada de decisões, mas o que isso diz sobre a relação de accountability entre esses poderes?

Nos regimes democráticos, seus atores e instituições apresentam papéis diversos e intercambiáveis. O Congresso precisa cooperar com o Executivo, mas uma relação saudável e democrática entre eles não é apenas de alinhamento, mas também de fiscalização e controle, que podem redundar em atritos. Esses também não são de per se indicadores de falência do regime. Podem, ao contrário, sinalizar a existência de uma bem quista competição entre Poderes defendida no esquema de checks and balance de Madison.



# FLACSO 2022

Na América Latina, essa relação de accountability é qualificada como deficitária sendo fonte de fragilidades no regime democrático da região (MORENO et al, 2003). Roberto Gargarella (2013) apresenta uma alegoria que lança luzes sobre essa relação desbalanceada entre os Poderes, marcada mais por uma lógica de subordinação do que de competição. Segundo o constitucionalista argentino, a sala de máquinas das Cartas latino-americanas permanece trancada com cadeados. Isto é, a parte orgânica das Constituições, responsável pela distribuição de poderes entre os entes estatais, sobretudo os 3 Poderes da tradição clássica, permanecem pouco alteradas, contrastando com a parte dogmática, que sempre se mostrou inovadora na região. Com isso, se mantém uma configuração de poderes conservadora e autocrática que concentra muitas prerrogativas numa elite política. Daí advêm a baixa concretização de direitos sociais e déficits accountability.

Estratégias para contornar essa descalibragem no compartilhamento de competências têm sido adotadas via reformas no sistema de justiça. Muitas delas se concentraram no fortalecimento dos Judiciários como alternativa apolítica de solução de um problema que é essencialmente político. Um desdobramento desta estratégia é a pulverização dos controles e da tarefa de fiscalização da Administração Pública entre atores judiciais para além das Cortes tradicionais. Neste trabalho, será dado enfoque a essa última estratégia, que levou à proliferação de IPD's, tais como Ministérios Públicos, Tribunais de Contas, Defensorias del Pueblo, Comissões e órgãos de natureza eleitoral dentre outros. Essas agências não eleitas e especializadas foram criadas para contornar a relutância dos Poderes eleitos em efetuar um monitoramento e controles mútuos. Todavia, parte da literatura tem se mostrado cética quanto à capacidade dessas IPD's em contornar os problemas de accountability latino-americanos. Especialmente, porque para essa literatura a causa desse déficit encontra-se no sistema político-partidário e ali deveria ser resolvido, de forma a



# FLACSO 2022

promover maior representatividade e proximidade entre eleitores e seus eleitos (Mark Tushnet, 2021; O'Donnell, Moreno et al, 2003; Guillermo O'Donnell, 1994). Em suma, para essa literatura o lugar do problema é na política e, portanto, não poderia ser resolvido pelo Judiciário e por agências que se pretendem imunizadas da política.

Este trabalho almeja endereçar essas desconfianças que pairam sobre as IPD's latino-americanas. Para tanto, será necessário também conectar as IPD's criadas com o desempenho dos regimes de cada país para tentar responder ao seguinte: mais IPD's significa mais democracia? Por fim, espera-se com esse estudo contribuir para a teoria democrática e constitucional aplicadas à região em tela.

## Metodología

Tendo como ponto de partida uma revisão da literatura em teoria democrática e constitucional, este artigo almeja fazer um mapeamento inédito dessas IPD's nas democracias latino-americanas para compreender quem são elas, onde estão alocadas, suas atribuições e natureza jurídica. O objetivo é, a partir de uma proposta descritiva, conhecer o fenômeno da proliferação das IPD's no âmbito regional nos seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

Esse estudo será feito por meio de uma metodologia ancorada na análise documental das Constituições desses países, bem como a partir da revisão da literatura acima indicada, de forma a se contextualizar e caracterizar o fenômeno da proliferação das IPD's sob a perspectiva das particularidades da democracia e do sistema de justiça da América Latina. Os resultados encontrados nessa revisão serão conjugados com os índices que avaliam a qualidade das democracias aqui citadas. Enfim, por meio dessa



# FLACSO 2022

investigação, almeja-se contribuir para uma agenda de pesquisa acerca da accountability dessas agências não eleitas e do impacto delas nos regimes democráticos da região em comento.

## Resultados: o mapa das IPD's na América Latina

O ímpeto inicial para o surgimento das IPD's repousa em uma lógica funcionalista de desconfiança e alegada insuficiência do mundo político-partidário para salvaguardar a Constituição e o regime. O conflito de interesses inerentes ao Executivo e ao Legislativo, bem como a falta de independência e expertise dos seus atores prejudicariam a tarefa de proteção do documento responsável pelo DNA do regime democrático. Dentro da proposta Kelseniana, a solução seria fiar a uma Corte especializada o papel de guardião da Constituição. Essa mesma lógica funcional que subsidiou desenhos de controle de constitucionalidade concentrado está por detrás da criação das múltiplas instituições que funcionam como um quarto poder:

The functional logic underlying the fourth branch does suggest reasons for creating several fourth-branch institutions. For, in addition to concerns about conflicts and convergences of interest, constitution designers need to attend to questions of expertise. Some fourth-branch institutions might require forms of expertise not readily available to the constitutional court, and some fourthbranch tasks might place undesirable burdens on that court (TUSHNET, 2021).

Aqui o plural é digno de nota. A criação de cortes constitucionais especializadas em arbitrar conflitos na fronteira entre o Direito e a política não foi o bastante. A proteção ao regime demandaria um conjunto de IPD's, tais como comissões eleitorais e comissões de Direitos Humanos, agências anticorrupção, Controladorias, Tribunais de Contas dentre outras. Essa profusão de instituições se justifica não porque uma é melhor ou preferível



# FLACSO 2022

à outra, mas porque se uma falhar, existem outras opções para garantir a integridade do regime. Conforme exposto por Tushnet (2021), pouco importa se existe uma previsão expressa na Constituição, nomeando essas instituições como quarto poder. Para identificá-las e atestar a sua existência em um dado regime, é necessário observar o fim a que se destinam e suas atribuições.

Seguindo essa sugestão, foi elaborada a tabela abaixo, formada pelas IPD's de 14 democracias latino-americanas (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela). Essa construção foi feita a partir da revisão de suas previsões constitucionais sobre esas agências. Essa amostra é composta por países que apresentam regimes democráticos que variam de autocracias eleitorais até democracias liberais, conforme classificação proposta pelo V.Dem Democracy Report de 2022.

**Tabela 1: mapa das IPD's latino-americanas**

IPD	FREQ.	ALOCAÇÃO	NATUREZA JURÍDICA	ATRIBUIÇÃO
Ministério Público/Fiscalia	12 países	Extrapoder	Órgão autônomo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Acusação penal;</li><li>• Investigação penal;</li><li>• Fiscal da lei;</li><li>• Controle disciplinário de servidores públicos;</li><li>• Defesa dos interesses da sociedade;</li><li>• Defesa e proteção a direitos difusos e coletivos</li><li>• Proteção a vítimas e testemunha</li></ul>





# FLACSO 2022

Defensoria del pueblo	7 países	Extrapoder	Órgão autônomo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Defesa e proteção a direitos difusos e coletivos</li> <li>• Defesa e proteção a direitos humanos</li> <li>• Defesa jurídica dos pobres</li> </ul>
Órgão de natureza eleitoral	12 países	Extrapoder	Independente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização, administração e fiscalização de eleições;</li> <li>• Conhecimento e julgamento de causas eleitorais;</li> <li>• Atividade normativa eleitoral;</li> <li>• Controlar propaganda e gasto eleitoral;</li> <li>• Manutenção e organização de registros civis e eleitorais dos cidadãos</li> </ul>
Tribunal de Contas	5 países	Extrapoder	Independente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Controle financeiro-orçamentário da Administração Pública</li> </ul>
Controladoria	7 países	Extrapoder	Autonomia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Controle financeiro-orçamentário da Administração Pública</li> </ul>

Fonte: tabela elaborada pela autora com base nas Constituições de cada um dos países da amostra.

Observa-se desse mapeamento que, na América Latina, são frequentes as seguintes IPD's: Ministérios Públicos ou Fiscalias, Defensorias del Pueblo, Órgãos de Natureza Eleitoral, Tribunais de Contas e Controladorias.

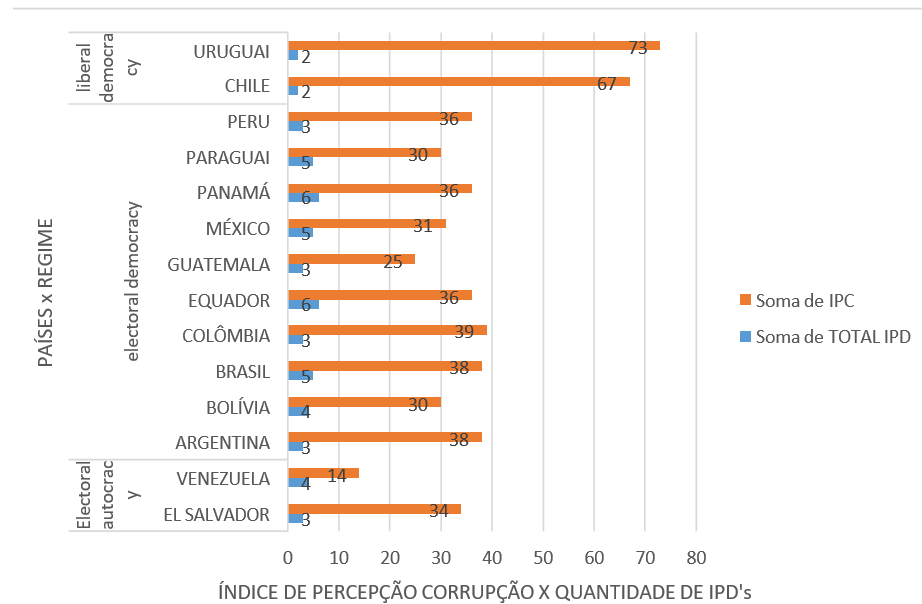
Além disso, ao se correlacionar as dimensões regime democrático versus quantidade de IPD's e desempenho dessas democracias no Índice de



# FLACSO 2022

Percepção da Corrupção da Transparência Internacional observa-se o seguinte:

**Tabela 2: quantidade de IPD's X qualidade democrática**



Fonte: gráfico elaborado pela autora a partir do cruzamento de informações presentes nas constituições dos 14 países da amostra, além das classificações propostas no Democracy Report do V-Dem e o resultado dos países da região no Índice de Percepção da Corrupção. Neste, quanto mais próximo de 100 (cem), melhor é o desempenho do país.

Quantidade não significa qualidade nem maior proteção ao regime. Além disso, desenhos inovadores, como o Venezuela, que prevê dois outros Poderes<sup>1</sup> para além da tripartição clássica, também não garantem melhores desempenhos nos índices e classificações aqui usados. Esse país é classificado como autocracia eleitoral e seu Índice de Percepção da corrupção é o mais baixo da amostra: 14. Esses são apenas alguns dos indícios que o mapeamento das IPD's trouxe para a compreensão dos efeitos dessas agências para a democracia da América Latina, algo que será explorado caso a caso a seguir.



# FLACSO 2022

Embora as IPD's dispostas na Tabela 1 sejam as de maior aderência na região, existe considerável variação de designações, atribuições (especializadas ou difusas), forma de alocação constitucional (intra ou extrapoder) e quanto a sua natureza jurídica (regimes de independência ou autonomia). Essas particularidades serão retratadas abaixo com maior detalhamento, tendo por base uma revisão das Constituições dos países da amostra e as informações condensadas nas Tabelas 1 e no Gráfico 1.

## a) **Ministérios Públicos/Fiscalías**

Trata-se de organização presente em 12 países da amostra, variando a designação entre Ministério Público (MP) ou Fiscalía. Em regra, a adoção desta última é indicativa da competência do órgão: especializada em matéria penal e investigatória e com poucas atribuições extrapenais. Este é o caso do MP do Chile:

Artículo 83. Un organismo autónomo, jerarquizado, con el nombre de Ministerio Público, dirigirá en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercerá la acción penal pública en la forma prevista por la ley. De igual manera, le corresponderá la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos. En caso alguno podrá ejercer funciones jurisdiccionales (CHILE, 1980).

Sua estrutura hierárquica também é replicada no MP da Argentina, Bolívia e Panamá. Assim como o modelo chileno, no México o MP concentra sua atuação na área criminal e na proteção às vítimas e testemunhas.

O tipo mais frequente na região, contudo, é o com amplas atribuições, as quais podem ficar sobrepostas com as da Defensoria del Pueblo e Comissões de Direitos Humanos. O Uruguai é o único país da amostra que não apresenta MP com previsão ao nível Constitucional, mas apenas no nível legal. Ele se encontra submetido ao Poder Executivo e acumulando uma competência pouco frequente: a de assessoria jurídica da Administração Pública, emulando à herança francesa do parquet, enquanto



# FLACSO 2022

procurador do rei (MAZZILLI, 2007). Essa competência também permanece nos MP's de El Salvador e Panamá.

Além disso, é necessário ponderar sobre as diferenças entre as garantias de independência e autonomia. O desenho mais comum na América Latina é de um MP extrapoder apenas autônomo, em virtude de reformas constitucionais e legais com vistas a se estabelecer um modelo acusatório de processo penal e reforçar a independência do sistema de justiça. No entanto, o Brasil adotou um modelo de MP duplamente protegido: ele é autônomo e independente e essas expressões não são uma redundância do legislador, pois elas contêm significado e abrangências diferentes.

A doutrina brasileira sobre o órgão ministerial afirma que a autonomia é a liberdade do MP frente aos demais órgãos estatais. Já a independência é o oposto do princípio hierárquico, que foi abolido na CR/88, de modo que ela traduz a liberdade funcional de atuação dos promotores em relação aos demais membros da instituição. Isto é, “um MP independente se subordina apenas à Constituição, à Lei e a sua própria consciência” (NOVELINO, 2016), indicando que a subordinação hierárquica ao chefe da instituição é apenas administrativa.

Considerando que o representante máximo do MP brasileiro é escolhido pelo chefe do Executivo com o apoio do Legislativo, tem-se no Brasil um dos modelos ministeriais mais insulados de interferências políticas e com maior discricionariedade de atuação de seus membros. Esse nível de liberdade que se combina com as amplas prerrogativas extrapenais, faz surgir um modelo de MP ímpar (ARANTES, 1999; KERCHE, 1999; 2007). Logo, existem IPD's com dentes, embora o contrário seja mais comum na América Latina. Essa particularidade no caso do MP brasileiro faz levantar questionamentos sobre os incentivos para a criação de um MP com esse desenho, contrariando as tendências afirmadas por Moreno et al (2003) de que legislativos subordinados e fracos como mecanismos de



# FLACSO 2022

monitoramento do Executivo não teriam incentivo para aprovar agências efetivamente independentes. Mas isso aconteceu no Brasil. Investigar as causas dessa anomalia é tema para uma vasta agenda de pesquisa.

Outros pontos ainda dignos de nota é que o MP da Argentina prevê independência, autonomia e hierarquia, de modo que a definição desses conceitos certamente está indefinida. Além disso, a estrutura argentina adota um desenho pouco comum, bicéfalo, onde o MP se divide em MP Fiscal, concentrando atribuições como órgão de acusação penal, e MP de Defesa, próximo do Defensor del Pueblo, ou seja, com atribuições em matéria de proteção a direitos difusos.

Por fim, ainda que predomine um modelo de MP autônomo e extrapoder, a estrutura da organização, carreira, competências, garantias, prerrogativas e imunidade, em muito reflete a magistratura. Essa proximidade entre juízes e promotores lança luzes sobre a real dimensão da autonomia preconizada pelas Constituições da amostra e endossa a literatura cética sobre a efetividade das IPD's na América Latina.

## **b) Defensoria del Pueblo**

As Defensorias apresentam desenho com menos variação no quesito atribuição do que o dos MP's: elas atuam principalmente na defesa dos direitos humanos, fazendo isso com legitimidade processual na Argentina, Brasil, Bolívia, Guatemala, Equador, El Salvador e Venezuela. Em alguns países, elas também se dedicam à prestação de atividade jurisdicional a cidadãos pobres, como no Brasil e no Equador, mas essa não é uma competência frequente na amostra. Nem sempre é conferida legitimidade processual ao órgão, o que pode minar os efeitos da sua atuação, além de muitas de suas prerrogativas estarem sobrepostas às do MP, sobretudo em países que adotam modelos com ampla atuação extrapenal dos fiscais ou promotores.



# FLACSO 2022

A previsão de “control no jurisdiccional de los hechos, actos u omisiones” encontra-se presente na Defensoría del Pueblo do Panamá, Paraguai e a atuação jurisdiccional da Defensoria da Colômbia é extremamente restrita e com viés acessoriedade , conforme abaixo:

Artículo 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones: 2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo

Artículo 282. El Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones: 1. Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado. 2. Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza. 3. Invocar el derecho de Habeas Corpus e interponer las acciones de tutela, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados. 4. Organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley. 5. Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia. 6. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia. 7. Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones. 8. Las demás que determine la ley (COLÔMBIA, 1991).

Esse aspecto da formatação das Defensorias indica que sua autonomia como órgão extrapoder possui uma dimensão menos ampla que a garantida ao primeiro órgão analisado aqui. Essa constatação é endossada pelo fato de que muitas Defensorias devem prestar contas anualmente ao Parlamento. Nesse sentido é o artigo 224 da Constituição da Bolívia:

Artículo 224. Cada año, la Defensora o el Defensor del Pueblo informará a la Asamblea Legislativa Plurinacional y al Control Social sobre la situación de los derechos humanos en el país y sobre la gestión de su administración. La Defensora o Defensor del Pueblo podrá ser convocada o convocado en cualquier momento por la Asamblea Legislativa Plurinacional o el Control Social, para rendir informe respecto al ejercicio de sus funciones (BOLÍVIA, 2009).

Previsão semelhante é encontrada entre as atribuições do órgão congênere da Colômbia, segundo o art. 281 e 282 da sua Constituição, demonstrando sua ligação com o Parlamento:

Artículo 281. El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma. Será elegido por la Cámara de Representantes para un periodo institucional de cuatro años de terna elaborada por el Presidente de la República.



# FLACSO 2022

Artículo 282. El Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones:

- (...) 7. Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones.
- 8. Las demás que determine la ley (COLÔMBIA, 1991).

Em suma, diversamente dos MP's, que refletem a estrutura do Judiciário, as Defensorias emulam ao Legislativo. Neste sentido é o artigo 86 da Constituição Argentina:

El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez (ARGENTINA, 1994).

E também do Peru:

Artículo 161°.- La Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando ésta lo requiere. Su estructura, en el ámbito nacional, se establece por ley orgánica. El Defensor del Pueblo es elegido y removido por el Congreso con el voto de los dos tercios de su número legal. Goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los congressistas (PERU, 1986).

Enfim, a previsão de uma autonomia apenas formal às Defensorias revela um desequilíbrio na distribuição de poderes e liberdades entre os órgãos do sistema de justiça da região. Em resumo, algumas IPD's são mais desdentadas do que outras.

### c) Órgão de natureza eleitoral

A classificação desta IPD demandou certa flexibilidade conceitual, porque instituições diferentes apresentam essa natureza eleitoral: Tribunais Eleitorais, Comissões Eleitorais, Justiça Eleitoral, Serviço Eleitoral. Todas elas, para fins de simplificação, foram aqui enquadrados numa grande categoria enquanto “órgãos de natureza eleitoral”. Apesar da diversidade de nomes, no fundo o que existe são instituições com competências similares.





# FLACSO 2022

Os órgãos de natureza eleitoral também se aproximam por um atributo específico: suas competências eleitorais são difusas, podendo eles atuar como instâncias normativas, de fiscalização/controlado das eleições, como instância julgadora e administradora das eleições, atuando no registro de cidadãos para eleições, fiscalização do tempo de rádio e TV, financiamento de campanha e gastos dos partidos e instituições políticas. No México, por exemplo, sob a denominação de “Órgão eleitoral” encontram-se diversas instituições, destacando-se um Conselho Nacional Eleitoral com extensas prerrogativas:

El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:

1. Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral.
2. Dar posesión de su cargo al Registrador Nacional del Estado Civil.
3. Conocer y decidir definitivamente los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios generales y en tales casos hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes.
4. Además, de oficio, o por solicitud, revisar escrutinios y los documentos electorales concernientes a cualquiera de las etapas del proceso administrativo de elección con el objeto de que se garantice la verdad de los resultados.
5. Servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.
6. Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.
6. Distribuir los aportes que para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos, establezca la ley.
8. Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar.
7. Reconocer y revocar la Personería Jurídica de los partidos y movimientos políticos.
8. Reglamentar la participación de los Partidos y Movimientos Políticos en los medios de comunicación social del Estado.





# FLACSO 2022

9. Colaborar para la realización de consultas de los partidos y movimientos para la toma de decisiones y la escogencia de sus candidatos.
10. Decidir la revocatoria de la inscripción de candidatos a Corporaciones Públicas o cargos de elección popular (MÉXICO, 1917).

Essa miríade de competências alia-se a um outro elemento: em regra, essa IPD é prevista na América Latina como independente e não apenas como agente autônomo. Como analisado no item sobre o Ministério Público, ser independente significa maior liberdade de ação aos órgãos e maior discricionariedade.

Além disso, órgãos de natureza eleitoral encontram ampla aderência aqui, estando presente até mesmo em países que adotam IPD's minimalistas, isto é, poucas e com atuação especializada, tal como Uruguai e Chile. Isso faz levantar um alerta sobre o espraiamento de temas políticos para searas não políticas, em que órgãos do sistema de justiça, como o Judiciário e as Fiscalías, cada vez mais avançam em espaços que originalmente pertenciam aos Poderes eleitos.

#### **d) Tribunais de Contas e Controladorías**

Essas IPD's apresentam, em regra, um perfil de competências mais enxutas, técnicas e focadas no controle da Administração Pública, sob a perspectiva financeira, orçamentária e patrimonial. Todavia, sua natureza jurídica varia consideravelmente, estando os Tribunais de Contas em regime de independência e relacionado aos Legislativos, enquanto as Controladorias adotam regimes de autonomia e se ligam à Fazenda Pública. Muitas vezes, os textos constitucionais não oferecerem clareza quanto à natureza jurídica dos Tribunais de Contas, como é o caso do Brasil:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 1988).



# FLACSO 2022

A doutrina, no entanto, é pacífica em enquadrá-lo como órgão dotado de independência, mas a sua previsão tal como colocada acima deixa antever a estreita relação desses órgãos de controle com o Legislativo.

Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96. § 2º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:

I - um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento;

II - dois terços pelo Congresso Nacional (BRASIL, 1988).

Assim como no Brasil, em outros países da região (Guatemala, Bolívia, Paraguai, Colômbia e do Uruguai) a composição e nomeação do chefe dessas instituições são determinadas pelo Legislativo, mostrando que sua independência é questionável. O artigo 208 da Constituição do Uruguai demonstra que, além disso, o Tribunal de Contas reflete a estrutura do Parlamento:

Artículo 208.- El Tribunal de Cuentas estará compuesto por siete miembros que deberán reunir las mismas calidades exigidas para ser Senador. Serán designados por la Asamblea General por dos tercios de votos del total de sus componentes.

Auditorias também estão presentes no mosaico das IPD's com funções semelhantes às Cortes de Contas e Controladorías, tal como acontece na Argentina e México. Mesmo sob diferentes nomenclaturas, essas organizações seguem um modelo de submissão ao Legislativo. A menos que se estabeleça uma relação de competição política entre Executivo e Legislativo, possuir Tribunais de Contas e Controladorías submissos comprova a longevidade das democracias delegativas e das salas de máquinas trancafiadas.



## Conclusão

O mapeamento das IPD's, sobretudo as conclusões da Tabela 1, revelou a ampla adesão na América Latina dessas organizações extrapoder dotadas de autonomia, ao menos sob a perspectiva formal. Para além disso, o Gráfico 1 mostrou uma predileção pela coexistência em um mesmo país de várias IPD's. Todavia, possuir muitas IPD's não garante democracias melhores ou mais protegidas. Chile e Uruguai são os únicos países da amostra classificados como democracias liberais e apresentam os melhores desempenhos no Índice de Percepção da Corrupção da Transparência Internacional (2021), pontuando respectivamente em 67 e 73. Cada um deles prevê 2 IPD's apenas que adotam um modelo de atribuições enxutas e especializadas. Mas esse não é o padrão região. O panorama do Gráfico 1 endossa a afirmação de Mark Tushnet (2021) de que as democracias mais sólidas prescindem dessas estruturas. Logo, ostentar muitas IPD's pode ser sintoma de que algo vai mal nas democracias.

O amplo uso das IPD's na América Latina deixa antever não apenas uma tendência no sistema de justiça da região, em busca de diversificação de atores e fortalecimento institucional. A difusão das IPD's revela-se como mais um traço do constitucionalismo regional. Além de prolixas e inovadoras na parte dogmática e conservadoras na parte orgânica, tal como descrito por Roberto Gargarella (2015), essas Cartas denotam um modelo de democracia cujo sustento repousa (também) nessas instituições de competências difusas, escopos audaciosos e de questionável autonomia. Este último atributo já havia sido denunciado Moreno et al (2003), O'Donnell (1994, 1998, 199<sup>a</sup>) e Tushnet (2021).

Há, de fato, previsão de autonomia e em muitos casos de independência, conceitos que se mostram polissêmicos no léxico constitucional da América Latina, sendo a última mais ampla do que a primeira. Na prática,



# FLACSO 2022

contudo, as IPD's apresentam uma detenção frouxa. Elas emulam aos Poderes já estabelecidos e estão atadas a eles por meio de evidências sobre a estrutura das carreiras, mecanismos de ingresso e forma de nomeação/destituição dos chefes das IPD's. Uma grande prova disso são Defensorias del Pueblo sem legitimidade processual. A autonomia, de cunho organizacional e administrativo, muitas vezes está associada a rígidas hierarquias em cujo ápice figuram autoridades nomeadas pela classe política. O insulamento dessas burocracias, então, é apenas ilusório.

Este breve estudo descritivo apontou para o seguinte panorama: as IPD's na América Latina apresentam questionável autonomia para cumprir o desiderato para o qual foram criadas: contornar o déficit de accountability da região. Isso endossa o ceticismo da literatura aqui revisada. Ainda, essa distância entre uma autonomia/independência legisladas e a real engrossa o coro dos exemplos de instituições fracas trazidas na tipologia de Daniel Brinks, Maria Victoria Murillo e Steven Levitsky (2019). Na América Latina, as IPD's surgiram com o objetivo de promover mudanças e moldar os comportamentos dos poderes públicos para render mais transparência, responsividade e suprir déficits de accountability. Todavia, as organizações criadas para efetuar essa mudança não foram aparelhadas com suficiente independência para alcançar esses resultados. O curto alcance dos poderes das IPD's pode se enquadrar como uma fraqueza institucional classificada por esses autores como noncompliance de tipo I (nonenforcement), isto é, quando os agentes estatais adotam uma estratégia de não endossar aquela instituição que estão criando.

Frequently, however, noncompliance occurs because state actors choose not to enforce the rules. In these cases, the institution is formally designed to make a difference – it prescribes costly changes in behavior, and the penalties for noncompliance, if applied, are significant – but the relevant state actors simply fail to enforce the rules (BRINKS;LEVITSKI&MURILLO, 2019).

Em suma, criar IPD's sem dentes, sem autonomia real traduz a tipologia de fraqueza institucional trazida por Brinks, Murillo & Levitski (2019). Além



# FLACSO 2022

disso, a pulverização de poderes fiscalizatórios parece não alterar a balança de poder. Ela apenas cria uma impressão de distribuição de poder, porque se vale de uma estratégia de aerossol: espalha em uma grande área partículas de competências. Há uma aparência de repartição de poder, mas apenas um de pequeno naco dele, gerando uma distração, enquanto a sala de máquinas permanece trancafiada. Ou será que nem isso está acontecendo? Outra possível hipótese que esse estudo descritivo esteja revelando é a de que a balança do poder não está sendo mexida. Isso porque, em que pese a criação de múltiplas IPD's, elas são formadas pelos mesmos componentes da classe política. Nesse sentido, para corroboração de tal hipótese, é necessário pesquisar quem são os membros das IPD's do ponto de vista socioeconômico, como eles ingressaram nessas organizações. Eles passaram por um processo seletivo meritocrático, transparente e objetivo?

Mas como romper esse desequilíbrio nas democracias latino-americanas? Johan P. Olsen (2018) argumenta que assimetria de poder gera ainda mais assimetria no sistema político e nos regimes democráticos e essa proposição soa desanimadora, sobretudo no contexto da região. Nesse círculo vicioso, instituições e atores fortes atuam para se manterem insulados e protegidos das tentativas de exigir contas. Por essa razão, é necessário pensar em uma accountability institucional que vá além dos papéis fixos e predefinidos de agent/principals. Essa teoria institucional da accountability lança luzes sobre o comportamento da elite política latino-americana e sua resistência em prestar contas e a balancear a equação de poder.

Por tudo isso, fica claro que o problema de déficit de accountability democrático não pode ser resolvido em instâncias que se pretendem insuladas da lógica político-partidária. O problema nasce ali e seria contra intuitivo tentar resolvê-lo de uma forma apolítica.



## Referencias bibliográficas

- ABRANCHES, Sergio (1988) “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro”. *Dados*, vol. 31, n. 1.
- ARANTES, Rogério Bastos (1999). *Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 14, n.39, p. 83102.
- ALMEIDA, S. A. (2018) *Governo presidencial condicionado: delegação e participação legislativa na Câmara dos Deputados*. Tese de doutorado, IESP/UERJ.
- ARGENTINA (1994). *Constitucion de la Nación Argentina de 1994*. Disponível em [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/ar\\_6000.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ar_6000.pdf). Acesso em 11 de agosto de 2022.
- BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos (2017) “Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro”. *Dados*, 51, 4, pp. 528-550.
- BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm).
- BOLÍVIA (2009). *Constitucion Politica del Estado de 2009*. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf). Acesso em 11 de agosto de 2022.
- BOVENS, M. (2007) *Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework*. *European Journal of Law*, Oxford, v.13, n.4, p. 447-468, jul. 2007.



# FLACSO 2022

BOVENS, M., SCHILLEMANS, T., & T HART, P. (2008). Does Public Accountability Work? An assessment tool. Public Administration, Oxford, v.86, n.1, p. 225-242.

BRINKS, Daniel; LEVITSKI, Steven; MURILLO, Maria Victoria (2019). Understanding institutional weakness: power and design in Latin American Institutions. Cambridge University Press: Cambridge, United Kingdom.

CHILE (1980). Constitución Política de la República de Chile de 1980. Disponível em: <https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/181/constitucion-politica-republica-chile>.

COLÔMBIA (1991). Constitución Política de la República de Colombia de 1991. Disponível em [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_colombia\\_2000.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_colombia_2000.pdf). Ecesso em: 04 de julho de 2022.

GARGARELLA, Roberto (2013). Latin American constitutionalism, 1810-2010 : the engine room of the constitution. New York : Oxford University Press, 2013.

GERSHON, D; MEIRELES, F. e FERES, J. (2020). “Adesão da Câmara à chamada “pauta sobre costumes””. Observatório do Legislativo Brasileiro. Disponível em <https://olb.org.br/adesao-da-camara-a-chamada-pauta-sobre-costumes/>.

GUATEMALA (1985). Constitución Política de la República de Guatemala de 1985. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_guatemala\\_4000.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_guatemala_4000.pdf). Acesso em 04/07/2022

EL SALVADOR (1983). Constitución de la República de El Salvador de 1983. Disponível em:



# FLACSO 2022

[https://siteal.iiop.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_el\\_salvador\\_4001.pdf](https://siteal.iiop.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_el_salvador_4001.pdf) acesso em 04 de julho de 2022.

FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando (1999) Executivo e legislativo na nova ordem constitucional. Editora da FGV. Capítulo 1.

FIGUEIREDO, Argelina C.; Canello, Júlio; VIEIRA, Marcelo (2012). Governos minoritários no presidencialismo latino-americano: determinantes institucionais e políticos. Dados, v. 55, p. 839-875, 2012.

KERCHE, Fábio (1999). O Ministério Público e a Constituinte de 1987/88". In: SADEK, Maria Tereza (org.). O sistema de Justiça. São Paulo: IDESP/Sumaré, 1999.

KERCHE, Fábio (2007). Autonomia e discricionariedade do Ministério Público no Brasil. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 259-79.

MAINWARING, S. (1997). Presidentialism and democracy in Latin America. Cambridge: Cambridge Univ. Press..

MAINWARING, Scott; WELMA, Christopher (2003). Democratic accountability in Latin America. Oxford: Oxford University Press (Oxford Studies in Democratization).

MAZZILLI, Hugo Nigro (2007). Regime Jurídico do Ministério Público. São Paulo: Saraiva, 6ª edição.

MÉXICO (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Disponível em: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>. Acesso em 04/ de julho de 2022.

MORENO, Erika, CRISP, Brian F. and SHUGART, M. S. (2003). “The Accountability Deficit in Latin America”. In Scott Mainwaring and





# FLACSO 2022

Christopher Welna (Eds.), *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press, pp. 79- 131.

NEGRETTO, Gabriel L. (2006). *Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America*. *Latin American Politics and Society*, 48 (3): 63-92.

NOVELINO, Marcelo (2016). *Curso de direito constitucional/ Marcelo Novelino*. - 11. ed. rev., ampl. e atual. - Salvador: Ed. Jus Podivm, 888p.

O'DONNELL, Guillermo (1998). "Horizontal Accountability in New Democracies," *Journal of Democracy*, vol. 9, no. 3, pp. 112-126.

\_\_\_ (1994), "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, 5, nº 1, January, págs. 55-69.

\_\_\_ \_ \_ (1999<sup>a</sup>). 'Horizontal Accountability in New Democracies'. In Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner, eds., *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, pp. 29—51. Boulder, CO: Lynne Rienner

OLSEN, Johan P (2018). *Accountability democrática, ordem política e mudança. Explorando processos de accountability em uma era de transformação europeia*. Trad.:Eliane Rio Branco. Enap, Brasília, 325p.

PANAMÁ (2004). *Constitucion Politica de la Republica de Panamá de 2004*. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/pa\\_3052\\_0.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/pa_3052_0.pdf) . Acesso em 04 de julho de 2022.

PARAGUAI (1992). *Constitucion de la Republica de Paraguai de 1992*. Disponível em:



# FLACSO 2022

<https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/993/constitucion-republica-paraguay>. Acesso em 04 de julho de 2022.

PAVAO, Nara (2018). “Corruption as the Only Option: The Limits ~ to Electoral Accountability.” *Journal of Politics* 80(3): 996– 1010.

PERU (1986). *Constitucion Politica del Peru de 1986*. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/181670> . Acesso em 04 de julho de 2022.

PERUZZOTTI, ENRIQUE, AND CATALINA SMULOVITZ (2006). *Social*

*Accountability.*” In *Enforcing the Rule of Law: Social Accountability in the New Latin American Democracies*, Pittsburg: University of Pittsburg Press, p. 3 -34, 2006.

SAIEGH, Sebastian M. (2010) *Active Players or Rubber-Stamps? An Evaluation of the Policy-Making Role of Latin American Legislatures*. *Polít. gob [online]*, vol.17, n.1, pp.3-24.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Índice de Percepção da Corrupção* (2021). Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>. Acesso em 30 de julho de 2022.

URUGUAI (2004). *Constitucion de la Republica Oriental del Uruguay de 2004*. Disponível em: <https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/574/constitucion-republica-oriental-uruguay>. Acesso em 04 de julho de 2022.

TUSHNET, M (2021). *The New Fourth Branch: Institutions for Protecting Constitutional Democracy (Comparative Constitutional Law and Policy)*. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.

V-DEM INSTITUTE (2022). *Democracy Report – Authocratization Changing Nature*



# FLACSO 2022

VENEZUELA (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Disponível em <https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/588/constitucion-republica-bolivariana-venezuela>. Acesso em 04 de julho de 2022.

---

<sup>1</sup> Na Venezuela, além dos 3 Poderes, há o Poder Cidadão, sob o qual estão alocadas a Defensoria, a Fiscalía e a Controladoría, e o Poder Eleitoral, que alberga diversos órgãos dessa natureza.



**FLACSO**  
**2022**

# **LA LABOR SOCIO-JURÍDICA DEL TRABAJADOR Y LA TRABAJADORA SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA PENAL**

**Dr Milton Contreras Sáez**

Universidad Católica del Maule. Chile

**Felipe Norambuena Conejeros**

Universidad Católica del Maule. Chile

**Eje temático 02:** Estado De Derecho Y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales.

**V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “Democracia, justicia e igualdad”**

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumen

Desde 1929 los primeros esfuerzos de profesionalización del Trabajo Social en Chile, este se ha vinculado con diversas áreas del conocimiento y desde muy temprano con lo jurídico. En esta ponencia se desarrollará se abordarán resultados de una investigación exploratoria del quehacer profesional de Trabajadores Sociales, que se desempeñan en la Defensoría Penal Pública chilena (En adelante DPP), poniendo énfasis en sus roles, funciones, barreras para el acceso a la justicia de grupos en especial situación de vulnerabilidad y su vínculo con los conceptos de justicia social y Derechos Humanos.

**Palabras claves.** Trabajo Social Socio jurídico, Justicia Social, Derechos Humanos, Quehacer profesional.



# FLACSO 2022

## Introducción

Desde los primeros esfuerzos de profesionalización del Trabajo Social en Chile, este se ha vinculado con otras áreas del conocimiento y en particular con el mundo jurídico, prueba de ello es que la segunda escuela de carácter profesional de Elvira Matte De Cruchaga, creada en 1929, dependía en ese entonces de la Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile (Fernández & García, 2015).

Es así como agrega Salum - Alvarado (2018) “En Chile el Trabajo Social Socio-jurídico es de antigua data y funda sus orígenes formales ya a mediados de la década de 1920, con una ligazón al derecho de familia, a la administración del sistema de justicia de menores y familia de la época y de las incipientes leyes que pretendían sentar las bases de un sistema de protección de menores”. Esto deja en evidencia un vínculo histórico entre el surgimiento y desarrollo de la labor profesional del Trabajador Social con el sistema de justicia, el que gradualmente ha permeando distintas esferas de la administración de justicia, lo que ha estado estrechamente vinculado con los procesos propios y la modernización del sistema judicial chileno que buscan responder a las demandas de la sociedad y de modernización del Estado.

## Quehacer profesional La Labor del Trabajador Social en la Defensa

La tensión entre el Trabajo Social disciplinar y su quehacer profesional, especialmente en los procesos sociales de construcción de prácticas epistémicas o cognitivas como de la sistematización de conocimientos desde la “ecología de los saberes”, por lo general ha tratado consigo discusiones sobre cómo se realizan o se podría realizar la labor de un



# FLACSO 2022

Trabajador Social, lo cual genera constante dialogo entre profesionales y académicos (Olivé, 2019).

Esa labor, debe articularse con el reconocimiento de las necesidades humanas, que en su esencia es constitutiva de relaciones sociales básicas (Lasso-Urbano, 2019). La DPP ha desarrollado esfuerzos por brindar servicios de defensa en contextos sociales, culturales e institucionales cada vez más complejos y demandantes, es en este contexto donde interactúan los saberes extrajurídicos que centralmente se articulan al Derecho, hacen mención que el Trabajo Social puede ser un aporte fundamental en cuanto a las pericias, las intervenciones educativo-preventivas, la promoción de los derechos humanos e incluso de la participación en movimientos de reformas legales y de actuación profesional interna de las instituciones de justicia (Ponce de León, 2012; Nicollini, 2013).

Esto trae como desafío el repensar y problematizar constantemente esta relación jurídico- social, donde habitualmente se tensionan dinámicas entre lo formal (propio de los procesos judiciales), uso del lenguaje, definición y delimitación de los fenómenos sociales, entre otras.

## **Trabajo Social y acceso a la Justicia Penal**

Cuando se habla de acceso a la justicia, en términos amplios, se está ante la presencia de una expresión que puede ser entendida como la disposición de una institucionalidad o canales que permitan el más amplio goce de la libertad humana y de sus múltiples formas de expresión. Sin embargo, en palabras de Blanco (2017), se entiende que en el mundo ideal seríamos todos iguales, conoceríamos nuestros derechos y libertades, así como también los mecanismos de solución de problemas. No obstante, la realidad nos muestra todo lo contrario, ya que el efectivo acceso a la justicia estaría lejos de llegar a todos (Castilla, 2012).



# FLACSO 2022

Sin embargo, es necesario considerar en primer lugar, una dimensión jurídica o formal que se encuentra determinada por la posibilidad de que al interior de un país existan instituciones que garanticen el acceso a dicho derecho, como en el caso chileno, en materia penal, está el Ministerio público, la DPP, que garantizan la representación de los distintos involucrados ante un juez, y los respectivos tribunales de garantía y de juicio oral.

En segundo lugar, también el acceso a la justicia tiene una dimensión que implica la posibilidad de justiciabilidad, es decir, la posibilidad de que las personas puedan exigir el respeto y protección de sus derechos fundamentales, tanto a nivel nacional como por canales internacionales.

Finalmente y como ya se ha expresado, el acceso a la justicia también tiene una dimensión que se encuentran dada por la estructura social y cuyas manifestaciones pueden ser múltiples, siendo las más frecuentes los elementos culturales, lingüísticos, de infraestructura material, entre otros, que cuya pertinencia o ausencia van moldeando lo que se conocen como “las barreras del acceso a la justicia” en las distintas sociedades y por ende, se mantienen discusiones de acceso a la justicia desde un carácter complejo y no solo de manera instrumental (Moreno, 2000; Gómez, 2007).

## **Trabajo Social, Justicia Social y Derechos Humanos**

La Federación Internacional de Trabajadores Sociales, define al Trabajo Social como “una profesión basada en la práctica y una disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social, y el fortalecimiento y la liberación de las personas. Los principios de la justicia social, los derechos humanos, la responsabilidad colectiva y el respeto a la diversidad son fundamentales para el Trabajo Social.





# FLACSO 2022

Respaldada por las teorías del Trabajo Social, Ciencias Sociales, Humanidades y los conocimientos indígenas, el Trabajo Social involucra a las personas y las estructuras para hacer frente a desafíos de la vida y aumentar el bienestar” (Federación Internacional de Trabajadores Sociales, 2014).

Desde la definición anterior, se desprende textualmente la misión transformadora del Trabajo Social, considerando el cambio social mediante principios rectores como la justicia social y la defensa de los Derechos Humanos, temas que ya han sido abordado a lo largo del capítulo y que vuelven a emerger como uno de los principales desafíos del trabajo social vinculado al ámbito de la justicia y de la posición profesional privilegiada que tiene trabajar desde la institucionalidad de justicia, para la labor profesional orientada hacia promoción de los Derechos Humanos. Entonces, la justicia social se transforma en una forma primaria de hacer justicia, ya sea desde la conmutativa (1), contributiva (2), distributiva (3) y restaurativa (4). Todas estas opciones se enmarcan en Derechos Humanos inherentes, iguales e inalienables de cualquier persona y por tanto, un principio básico que el Trabajo Social adopta en cualquier campo de acción disciplinar y por sobre todo en el sociojurídico (Himchak, 2011).

Trabajo Social se define como una profesión, que dentro de su ejercicio profesional lucha por alcanzar la justicia social y los derechos humanos, y en la medida que su labor se encuentre vinculada a ello y que exista un compromiso en el ejercicio de sus funciones y que vaya más allá del estricto cumplimiento de sus funciones profesionales asignadas, se puede reconocer que dichos profesionales son defensores de derechos humanos.



## Metodología

### Participantes

Las personas participantes en el presente estudio exploratorio - descriptivo fueron seleccionados bajo tres criterios de inclusión, (1) profesionales Trabajadores Sociales, (2) funcionarios (as) de la DPP, y (3) que tengan al menos cuatro años de ejercicio profesional en dicha institución. Previamente se realiza un pilotaje con 4 participantes que cumplieran con los primeros dos criterios de inclusión pero que llevaban menos de cuatro años de ejercicio profesional. Luego del análisis de la información, cuatro académicos (2 Abogados y 2 Trabajadores Sociales) expertos en la materia estudiada e investigación, colaboraron con ajustes de lenguaje, orden de preguntas e inclusión de opciones de respuesta.

### Instrumentos

La primera parte del instrumento fue elaborar una Escala de Evaluación de la Labor del Trabajador/a Social en el ámbito penal, el cual fue diseñado para evaluar el Quehacer profesional, Barreras para el acceso a la justicia en el contexto de la defensa penal en Chile y Trabajo Social, Justicia Social y Derechos Humanos en el contexto de justicia penal chilena:

**A. Quehacer profesional:** reconocimiento de necesidades y demandas, comprensión del fenómeno y alternativas de solución, trabajo en red, intervención y componente ético.

**B. Barreras para el acceso a la justicia en el contexto de la defensa penal en Chile:** Personas vulnerables y/o vulnerabilizadas, principio de igualdad y no discriminación, interseccionalidad de derechos y principales barreras para el acceso a la justicia



# FLACSO 2022

**C. Trabajo Social, Justicia Social y Derechos Humanos en el contexto de justicia penal chilena:** Promotor de Derechos Humanos y de la justicia social, respeto a la diversidad, desafiar políticas y prácticas injustas, y Defensores de Derechos Humanos

Con el objeto de asegurar la validez de contenido y la aplicabilidad del instrumento, inicialmente se estableció una revisión de literatura en un plazo de tres meses, donde se logró identificar una articulación entre los principios declarados por la International Federation of Social Workers y su relación con la labor de Trabajadores Sociales en el ámbito de la Defensa Penal Chilena (1); luego se seleccionaron las variables y dimensiones que mejor se identifican y son necesarias en el ámbito de la Defensa Penal en el plazo de un mes (2); para que finalmente fuese sometido a un proceso de depuración por medio de juicio de expertos en dos semanas (3). El criterio para elegir expertos consideró a profesionales de las dos disciplinas (Trabajo Social y Derecho), ser académico/a de Trabajo Social y experto en Trabajo Social Forense, ser académico/a en Derecho Penal o experto en metodología de investigación y ser de habla hispana. Finalmente, participaron 4 académicos (2 Trabajadores Sociales y 2 Abogados/as), lo que permitió tener una mirada interdisciplinaria en cuanto a la temática.

## Procedimiento

La información fue recogida desde dos enfoques metodológicos, cuantitativo y cualitativo. En cuanto al primero, por medio de un cuestionario anónimo, auto aplicado, previamente ensayado en prueba piloto. La participación de los y las Trabajadores Sociales fue autorizada por la Defensoría Penal Pública, quienes aceptaron voluntariamente responder el cuestionario. La aplicación del cuestionario fue por vía online



# FLACSO 2022

por Google Forms, donde aceptan participar vía consentimiento informado web.

## Análisis de datos

Los análisis estadísticos se realizaron mediante el programa SPSS 25.0. La validez de contenido fue analizada mediante el juicio de expertos y la confiabilidad, a través del coeficiente de correlación de Pearson. En cuanto a las observaciones cualitativas, se realizó un orden de categorías de manera manual en Word, extrayendo las principales frases de cada una de ellas estableciendo relaciones y categorías de las mismas.

## Resultados: Quehacer profesional

**Reconocimiento de necesidades y demandas.** El Quehacer profesional de los/as Trabajadores Sociales de la DPP, se enfrenta diariamente a diferentes problemáticas sociales, las cuales los participantes, señala que han podido diagnosticar y estructurar una posible explicación a la causa de dichos fenómenos.

**Comprensión del fenómeno y alternativas de solución.** En el trabajo cotidiano, las teorías y modelos más utilizados son el sistémico, ecológico, relacional y del desarrollo. Mientras que, en cuanto a las perspectivas, son las de derecho y género las más utilizadas.

**Trabajo en red.** En cuanto al trabajo en red, todos/as los participantes señala realizarlo en su quehacer profesional, como un elemento central en los procesos de intervenciones llevan a cabo. Sin embargo, En general, pese a lo declarativo de los participantes de realizarlo de manera constante, esto



# FLACSO 2022

no siempre se realiza en todo contexto, sino más bien, se ajusta a las demandas laborales propias del quehacer profesional.

**Intervención.** En la investigación se identifican intervenciones como apoyo a audiencias, el aseguramiento de comparecencia de intervinientes, asesorías hacia el defensor en materia de peritajes y psicosocial para el caso, con el grupo familiar del imputado, la elaboración de informes psicosociales o situacionales y entrevista en cárceles entre otros.

**Componente ético.** Respecto a los componentes éticos que utilizan los participantes durante la intervención, en general no se observa una utilización de consentimiento informado al inicio de la atención a sus usuarios, pero sin embargo, manifiestan que desde su quehacer profesional, logran respetar a todas las personas atendidas, independiente del tipo de causa penal, aplicando los principios propios de la confidencialidad, autodeterminación, igualdad de trato y no discriminación en las intervenciones que realizan.

## **Barreras para el acceso a la justicia en el contexto de la defensa penal en Chile**

**Personas vulnerables v/s vulnerabilizadas.** En cuanto a las problemáticas sociales más comunes, mencionan que son las detenciones injustificadas, la baja comprensión del proceso judicial penal, la falta de acceso al sistema de salud médica y en especial de salud mental, las ayudas sociales, la falta de capacitación y educación técnico profesional para las personas privadas de libertad. Así como también trabajar con grupos altamente vulnerables, tales como niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos, personas migrantes, LGTBIQ+, situación de calle y mujeres privadas de libertad con hijos lactantes.



# FLACSO 2022

La principal consecuencia es la exclusión social y discriminación constante, como también un desconocimiento de las redes sobre el trabajo de la DPP, lo que genera que no se logre desarrollar la reinserción social. Al indagar sobre la mayor asociación hacia la vulnerabilidad que enfrentan sus usuarios, los participantes señalan que son pobreza, género, orientación sexual, discapacidad, raza, clase, cultura e idioma.

## Reflexiones finales y Hallazgos

De lo investigado, se puede afirmar que la labor profesional se encuentra estrechamente vinculada con favorecer el acceso a la justicia, no solamente desde un mero enunciado de interés por la protección de los Derechos Humanos y declaraciones orientadas a derribar las distintas barreras, sino que en desarrollar acciones concretas que permitan traducir los principios orientadores como la justicia social, universalidad, igualdad y no discriminación y defensa de los derechos humanos en prácticas cotidianas del ejercicio profesional de los trabajadores sociales.

Es en esta labor de favorecer el acceso a la justicia, donde adquiere relevancia la defensa especializada, la cual desde todo lo anteriormente expuesto, lo definimos como “el desarrollo de una labor de defensa penal con un énfasis en grupos que por alguna característica particular, se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad al enfrentar su paso por el sistema judicial”, lo que en la práctica implica un especial cuidado en el tratamiento de estos casos, debiendo existir en los operadores del sistema de justicia una claridad en las características especiales de dichos grupos, en sus necesidades, claridad conceptual, normativa nacional e internacional que contribuyen con la defensa de estos grupos y capacitación constante en estas temáticas, sumado al despliegue de un trabajo profesional que involucra el trabajo interdisciplinario y en red.



## Limitaciones

Las principales limitaciones de esta investigación se centraron en términos de haber sido llevada a cabo en una población determinada y con altas exigencias técnicas de formación profesional de la Defensoría Penal Pública. A pesar del tamaño reducido de la muestra

(10) y que representa a representantes de la mitad de las regiones del país, sería necesario incluir a profesionales que lleven menos cantidad de años, ya que en esta investigación el criterio de inclusión fue que llevaran más de cuatro años para que tengan una visión general del trabajo que realizan.

En términos metodológicos, pese a que se utilizó una escala novedosa, dada la experiencia histórica de Trabajadores Sociales en ámbitos Socio-jurídico, sería necesario hacer pruebas de confiabilidad y validez, la cual se podría realizar con una muestra más grande. Además, sería necesario integrar preguntas específicas en algunos temas. Por otro lado, integrar otras dimensiones o variables, finalmente, realizar diferenciaciones en algunas preguntas realizadas.

## Referencias bibliográficas

Amaro, S. Krompotic, C. (2017). Diccionario Internacional de Trabajo Social en el ámbito socio-jurídico. Novacasa Editorial.

Amnistía Internacional (2022). Información por temas. Los defensores y defensoras de los derechos humanos son personas que, a título individual o colectivo, trabajan para hacer realidad los derechos recogidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en las diversas normas que la desarrollan. Ese compromiso se ha demostrado fundamental para visibilizar situaciones de injusticia



# FLACSO 2022

social, combatir la impunidad e impulsar los procesos democráticos en todo el mundo. Recuperado en: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/defensores/>.

Bernales, Gerardo (2019). El acceso a la justicia en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. *Revista Ius et Praxis*, Año 25, N°3, pp.211-306, Universidad de Talca, Talca - Chile. Disponible en: <https://biblio.dpp.cl/datafiles/14934.pdf>

Benjamin, W. (2001). Tesis de filosofía de la historia. Barcelona, España: Etcétera.

Bywaters, P., Kwhali, J., Brady, G., Sparks, T., & Bos, E. (2017). Out of sight, out of mind: Ethnic inequalities in child protection and out-of-home care intervention rates. *British Journal of Social Work*, 47(7), 1884-1902.

Castilla, K. (2002). Acceso efectivo a la justicia, elementos y caracterización. Editorial Porrúa.

Castilla, K. A., & Artemio, K. (2012). Acceso efectivo a la justicia. Elementos y caracterización. México DF, México: Porrúa.

Choo, H. Y., & Ferree, M. M. (2010). Practicing intersectionality in sociological research: A critical analysis of inclusions, interactions, and institutions in the study of inequalities. *Sociological theory*, 28(2), 129-149.

Coloma, M. (2022). Sistema de Garantías y Protección a los Derechos de la Niñez

¿Cómo enfrentamos la Victimización Secundaria? Críticas y Aportes desde la Justicia Terapéutica. *Revista TS Cuadernos de Trabajo Social*, 23, 58-75.

<http://www.tscuadernosdetrabajosocial.cl/index.php/TS/article/view/214/210>





# FLACSO 2022

- Contreras, M. (2021). Desarrollo, confiabilidad y validez de una escala multidimensional de informes sociales periciales en Trabajo Social (ISP.TS). Cuadernos de Trabajo Social, 34(2), 353-379. <https://doi.org/10.5209/cuts.71743>
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, Naciones Unidas, 1948. Defensoría Penal Pública (Marzo, 2022): La Defensoría. Recuperado de: [https://www.dpp.cl/pag/1/13/la\\_institucion](https://www.dpp.cl/pag/1/13/la_institucion)
- Díaz-Ambrona Bardají, M. Pous de la Flor, M. Leonseguí Guillot, R. & otros. (2017) “El trabajador social ante las ciencias forenses. Tirant Lo Blanch Manuales. Valencia, España.
- Dorado Barbé, A. (2020). Trabajo Social y Justicia. Tirant Humanidades. Valencia, España
- Duce, Mauricio (2004). La Reforma Procesal Penal Chilena: Gestación y Estado de Avance de un Proceso de Transformación en Marcha. Revista En Busca de Una Justicia Distinta: Experiencias de Reforma en América Latina Consorcio Justicia Viva, Lima 2004, págs. 195 - 248. Disponible en: <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/2577>
- Federación Internacional de Trabajadores Sociales. (Julio, 2014). Definición Global de Trabajo Social. Federación Internacional de Trabajadores Sociales. Recuperado de: <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work>
- Fernández García, T., & García, L. (2015). Trabajo social: una historia global. McGraw Hill.
- Gómez, R. B. (2007) Los elementos (ausentes) del acceso justicia en la Ley de Amparo. Revista del Instituto de la Judicatura Federal, 42, 27-58.



# FLACSO 2022

Himchak, M. V. (2011). A social justice value approach regarding physician- assisted suicide and euthanasia among the elderly. *Journal of Social Work Values and Ethics*, 8(1), 1-14.

Instituto de Defensa Legal de Perú y Fundación Debido Proceso Legal (2018). Informe técnico presentado en el Comité Jurídico Interamericano. Recuperado de: [https://www.dplf.org/sites/default/files/obstaculos\\_para\\_el\\_acceso\\_a\\_la\\_justicia\\_en\\_las\\_americas\\_version\\_final.pdf](https://www.dplf.org/sites/default/files/obstaculos_para_el_acceso_a_la_justicia_en_las_americas_version_final.pdf)

La Barbera, M. (2016). Interseccionalidad, un “concepto viajero”: orígenes, desarrollo e implementación en la Unión Europea. *Interdisciplina*, 4(8). doi: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/inter/article/view/54971>

Lasso-Urbano, C. (2019). La comunicación popular como escenario de praxis para el Trabajo Social Comunitario. *Revista eleuthera*, 21, 152-167.

Ley 19.718. “Crea La Defensoría Penal Pública”

McCall, L. (2005). The complexity of intersectionality. *Signs: Journal of women in culture and society*, 30(3), 1771-1800.

Méndez, Juan. El Acceso a la Justicia, un Enfoque Desde los Derechos Humanos. Adaptación de la ponencia presentada en ocasión del Foro Internacional “Acceso a la Justicia y Equidad en América Latina”. Disponible en: [https://www.academia.edu/1030270/El\\_Acceso\\_a\\_la\\_Justicia\\_un\\_en\\_foque\\_desde\\_los\\_derechos\\_humanos](https://www.academia.edu/1030270/El_Acceso_a_la_Justicia_un_en_foque_desde_los_derechos_humanos)

Moreno, L. (2000). Acceso a la justicia. Ediciones Academia Colombiana de Jurisprudencia.

Nash, Claudio (2007). Acceso a la justicia Internacional. Material preparado para alumnas o alumnos del Diplomado Internacional “Los



# FLACSO 2022

Nuevos Desafíos del Estado de Derecho, los días 05 y 06 de julio de 2007, en Asunción Paraguay.

Nicollini, Graciela (2013). Los saberes disciplinares en el atravesamiento judicial de las familias. En: Robles, Claudio. Trabajo Social en el campo jurídico. Buenos Aires, Espacio Editorial.

Olivé, L. Por una Auténtica Interculturalidad Basada en el Reconocimiento de la Pluralidad Epistemológica. En: Olivé, L.; de Sousa Santos, B.; de la Torre, C. S.; Antezana, L. H.; Navia Romero, W.; Tapia, L.; Valencia García, G.; Puchet Anyul, M.; Gil, M.; Aguiluz Ibargüen, M.; et al. (Coords.). Pluralismo Epistemológico. La Paz, CLACSO, 2019.

Organización de las Naciones Unidas (1995). Manual para escuelas de servicio social y trabajadores sociales profesionales. Serie de Capacitación profesional N°1 Derechos Humanos y Trabajo Social. Tercera edición, diciembre 2009. P. 99

Pérez, J. J. N., Botija, M., & i Maza, F. X. U. (2016). La justicia juvenil en España: una responsabilidad colectiva Propuestas desde el Trabajo Social. Interacción y Perspectiva: Revista de trabajo social, 6(2), 3.

Pizarro, Roberto (2001). La vulnerabilidad social y sus desafíos: Una mirada desde América Latina. Serie Estudios Estadísticos. División de Estadística y Proyecciones Económicas. Santiago Chile. P. 69.

Ponce De León, Andrés (2012). Los desafíos en la formación profesional. El programa especializado en Trabajo Social Forense de La Fadecs. UNComahue". En: Ponce de León, Andrés y Krmpotic, Claudia (coordinadores) Trabajo Social Forense. Balance y perspectivas. Volumen I. Buenos Aires, Espacio Editorial.

Salum- Alvarado, Sara y Salum - Alvarado, Elena (2018). Trabajo Social Socio- jurídico en Chile: génesis, desarrollo y desafíos disciplinares.



# FLACSO 2022

Ser. Soc. Coc., Sao Paulo, n. 131, p. 15-28, enero/abril 2018. Extraído de <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/pYyWX3s6nzGMCfFFdVzph8v/?lang=es&format=pdf#:~:text=El%20Trabajo%20Social%20Socio%20Jur%C3%ADdico%20en%20la%20actualidad%20se%20presenta,los%20cuales%20%C3%A9ste%20debe%20desenvolverse.>

Wacquant, L. (2009). Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social. Barcelona, España: Editorial Gedisa, Primera edición Abril 2010. p. 442.

Williams, K. (2022). Social Work Ethics and Values as a Mitigating Force in Migration: Lessons from Caribbean Child Lifers in the USA. *International Journal of Social Work Values and Ethics*, 19(2), 174-208.

Zettler, H. R., Wolff, K., Baglivio, M., Craig, J. M., & Epps, N. (2018). The racial and gender differences in the impact of adverse childhood experiences on juvenile residential placement. *Youth Violence and Juvenile Justice*, 16(3), 319



**FLACSO**  
**2022**

## **A PARTICIPAÇÃO DA IGREJA CATÓLICA NAS POLÍTICAS DE BEM ESTAR SOCIAL IMPLANTADAS NO CONGO BELGA: UMA BREVE ANÁLISE.**

**Felipe Antonio Honorato**

Universidade de São Paulo

**Eixo temático: 02** – Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumo

Após assumir, em 1908, a administração do Congo Belga, que, até então, era um território particular de Leopoldo II, rei belga, e se chamava Estado Livre do Congo, o Estado Belga promoveu uma série de mudanças na colônia, a fim de desvincular a imagem de seu mandato do legado deixado pelo mandato anterior, que causou comoção mundial por razão das denúncias de violência exacerbada cometida contra os nativos. Dentre essas mudanças estava a implementação de políticas de bem-estar social no Congo Belga, que tornou a colônia belga o mais amplo Estado de bem-estar social em África naquele tempo - primeira metade do século XX. Tais políticas de bem estar social, no entanto, contrastavam com o cotidiano marcado por um severo racismo e a falta de direitos mínimos aos nativos - como liberdade de imprensa e participação política, por exemplo - existente na colônia. Este trabalho tem por objetivo, através de uma revisão bibliográfica, investigar o grau de participação da Igreja Católica na aplicação destas políticas de bem-estar social no então Congo Belga (atual República Democrática do Congo), colaborando assim com o sistema colonial belga aplicado no país da África central.

**Palavras-chave:** Congo Belga, colonialismo belga, políticas de bem-estar social, Igreja Católica.



**FLACSO**  
**2022**

# **INNOVACIONES PRÁCTICAS DE GESTIÓN SOCIOPOLÍTICA COMUNITARIA EN PROCESOS PARTICIPATIVOS POR IRRUPCIÓN.**

**Andere Ormazabal**

Universidad del País Vasco UPV/EHU

**Izaro Gorostidi**

Universidad del País Vasco UPV/EHU.

**Zesar Martinez**

Universidad del País Vasco UPV/EHU

**Eje temático 02** – Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

En el País Vasco, algunas experiencias de movimientos populares y proyectos comunitarios locales han supuesto importantes cambios en las formas de negociación y relación con la administración pública y sus responsables políticos. Nos referimos a innovadoras prácticas de gestión comunitaria de espacios públicos, prácticas emergentes, muy ligadas al concepto de democratización social, que unen la participación con la auto organización para resolver necesidades sociales de manera auto gestionada. Se dan de abajo arriba, por irrupción. Agentes de la sociedad civil que comparten objetivos y reivindicaciones se unen para dar respuesta a los problemas colectivos, para hacer e impulsar practicas democratizadoras que empoderan y ayudan a transformar las relaciones de poder que existen entre gobernantes y gobernados.

Como grupo de investigación y acción universitaria, Parte Hartuz, Universidad del País Vasco, hemos tenido la oportunidad de colaborar en algunas de estas experiencias que nos servirán de referencia empírica en esta ponencia, cuyo objetivo es mostrar otros modelos de relación entre dos ámbitos de la intervención política: la administración pública y los movimientos populares y sus proyectos.

Así explicaremos algunas de las aportaciones que en nuestra práctica investigadora hemos identificado como contribuciones importantes que la universidad y las ciencias sociales pueden hacer, bien de cara a reforzar las iniciativas populares a nivel interno, bien frente a otros agentes públicos. De esta forma, queremos proponer metodologías de trabajo colaborativo que potencian la co-creación, la creatividad aplicada y el uso de la inteligencia colectiva para promover y facilitar el trabajo en este tipo de experiencias participativas que ponen en práctica procesos y prácticas de gestión de lo común. En este sentido, queremos resaltar la importancia epistemológica del análisis y visibilización de estas creaciones políticas emergentes, iniciativas que, además de realizar importantes aportaciones a la sociedad, amplían las coordenadas políticas de lo posible y lo factible.

**Palabras claves** participación; comunidad e instituciones públicas; universidad y transferencia social; creatividad política.





# FLACSO 2022

## Introducción

El grupo de investigación Parte Hartuz de la Universidad del País Vasco, trabaja en proyectos de investigación que analizan, con un enfoque socio-comunitario en profundización democrática, prácticas y procesos participativos realizados por diferentes movimientos sociales del País Vasco. El enfoque socio-comunitario en profundización democrática, se orienta hacia la reconstrucción de espacios de participación que busquen mediante la acción colectiva la transformación de la sociedad superando las situaciones de injusticia y desigualdad (Santos, 2009; Fraser, 2008; Young, 2000). Concretamente nos interesa la línea estratégica de investigación-acción que indaga la relación entre determinadas realidades, recursos y colectivos sociales y su reflejo en procesos de democratización social e institucional. Así mismo también analiza la acción política no institucional que, por iniciativa popular y mediante la auto-organización de redes comunitarias, interpela y propone otros modos a la sociedad en su conjunto.

En esta ponencia presentamos un trabajo realizado bajo ese enfoque en el País Vasco. Para ello vamos a situar el contexto teórico con el que hemos trabajado y explicar la metodología que hemos utilizado en este trabajo. Así expondremos los casos en los que hemos colaborado y finalizaremos con las conclusiones más relevantes del trabajo realizado.

## CONTEXTO

En los últimos 30 años las políticas locales han vivido una evolución que ha estado marcada por la obtención de mayor centralidad política de la ciudadanía (Ajangiz y Blas 2008; Subirats y Parés, 2014). Desde los años 80 hasta nuestros días podemos afirmar que la ciudadanía ha ido ganando



# FLACSO 2022

protagonismo socio-político a nivel local; una evolución desde las tradicionales formas de gobierno representativas, pasando por las nuevas formas de gobernanza participativa que hacen frente a la crisis del sistema representativo, y finalizando en algunas innovadoras prácticas de gestión comunitaria de espacios públicos.

En esta última línea, en el País Vasco existen algunas experiencias que están creando nuevos modelos de relación público-comunitario, que generan alternativas al modelo público-privado que todavía prevalece. Los casos de Astra en Gernika y Karmela en Bilbao, que vamos a exponer más adelante, son dos ejemplos de ello.

El actual impulso de la participación ciudadana en las políticas públicas no puede entenderse sin hacer referencia al proyecto de democracia participativa que anima la acción sostenida de los llamados nuevos movimientos sociales desde su irrupción en los años sesenta y setenta hasta el día de hoy (Calle, 2005). Su aparición y posterior consolidación no es sino una denuncia expresa de las evidentes limitaciones de la democracia representativa y su sistema de partidos políticos para articular una verdadera participación política de la ciudadanía, entendiendo por verdadera participación una más intensa y más regular influencia sobre las decisiones públicas.

Efectivamente, a los movimientos sociales y ciudadanos no sólo debemos la apertura de la agenda a nuevas y muy significadas cuestiones, como son el desarrollo humano, el desarrollo sostenible, la igualdad de hombres y mujeres, el desarme, la paz y la solidaridad internacional, y un largo etcétera, que hoy consideramos irrenunciables. También les debemos el empoderamiento de la ciudadanía para hacer valer sus valores y posiciones frente a una clase política crecientemente profesionalizada que ha tendido a elitizar los procesos decisorios, desarrollar una gestión que en la práctica es más permeable a los intereses de los grupos de presión que a las



# FLACSO 2022

demandas de la ciudadanía corriente, y gobernar, en suma, con formas y maneras un tanto despegadas de la sociedad.

Hecha esta constatación, debemos decir que nuestro punto de partida analítico para investigar esta realidad y sus rendimientos desde el punto de vista de la calidad de la democracia, es la distinción básica de dos grandes tipos de procesos: la participación por irrupción y la participación por invitación.

En la participación por invitación son los poderes públicos los que ponen en marcha el proceso, invitando a los grupos sociales y a la ciudadanía en general a incorporarse al mismo. Esta iniciativa institucional suele tener dos objetivos: fomentar la participación en sí y asegurar la legitimación social de una determinada política pública que se pretende implementar.

En la participación por irrupción el sujeto impulsor y eventualmente protagonista es la sociedad civil, o más exactamente determinados colectivos, grupos, redes, u organizaciones ciudadanas y de movimientos sociales que exigen la participación como un medio para promover y concretar sus exigencias y proyectos de transformación social. En este supuesto, estos grupos irrumpen en el espacio público que normalmente corresponde a las instituciones políticas aceptando con ello cierto grado de colaboración y presencia en las mismas; en contrapartida, suelen exigir que el proceso cumpla con una serie de condiciones mínimas. Como explican Blas e Ibarra” son los ciudadanos, o más frecuentemente determinadas organizaciones sociales, las que irrumpen en el espacio público, las que exigen que las decisiones tomadas por “sus” procedimientos participativos sean, sin más, acatadas por la Administración” (Blas, Ibarra, 2006:16).

## METODOLOGIA

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

Tras recibir la demanda de apoyo por parte de las redes colectivas que han tomado parte en los dos casos que expondremos más adelante, el trabajo desarrollado por el grupo de investigación Parte Hartuz ha sido el de dar soporte a estos innovadores procesos comunitarios en el que la Universidad, cumpliendo con su función de responsabilidad social y servicio público, ha realizado su aportación y transferencia de conocimiento. Este trabajo ha incluido al menos tres funciones principales:

1. Preparación cuidada de reuniones, asambleas o sesiones de trabajo. Preparación previa y precisa de los objetivos, metodología y tiempos de cada sesión, y así realizar una cuidada dinamización para que toda la gente que participa se sienta a gusto: sentir que todas las personas tenemos la oportunidad de mostrar nuestra visión; escucharnos a todas con el mismo respeto; que nadie monopolice la palabra; que se acepten diferentes estilos y modos de comunicación; y que podamos influir tanto en el debate como en la decisión.
2. Garantizar el avance en el proceso de Debate y Participación. Tanto desde el punto de vista de los contenidos como del proceso de cohesión. Desde el punto de vista de los contenidos (diagnóstico de situación y propuestas de intervención), se trata de ordenar y sintetizar las aportaciones que aparecen en las reuniones o sesiones de trabajo, como de una reunión a otra, haciendo sentir que el debate avanza. Especialmente en este ámbito es importante anclar los principales ejes de ideas y conceptos significativos que surgen colectivamente en reuniones, asambleas o sesiones de trabajo. Y es que en estas sesiones es el propio debate el que estimula la reflexión y la creación, y aparecen pensamientos e ideas que individualmente no generamos: hablamos de inteligencia colectiva y de construcción colectiva del conocimiento. Desde el punto de vista del proceso de relación y cohesión, es imprescindible analizar el clima y el conocimiento mutuo, la confianza,



# FLACSO 2022

la complicidad y el entendimiento entre diferentes miembros o agentes. Y, junto a ello, la aproximación de voluntades; la adhesión y el compromiso con el proceso; y analizar si la colaboración y la acumulación de fuerzas se están consolidando.

3. Ofrecer alternativas en caso de bloqueos o pausas en el proceso. Se trata de consensuar los desacuerdos mediante pactos negociados y superar las dificultades de colaboración mediante la búsqueda de nuevas fórmulas. En definitiva, buscamos que los miembros, sectores o agentes clave para la acumulación de fuerzas y el impacto del proceso no queden excluidos del mismo. Para ello es necesario tener en cuenta tanto el aspecto racional de los desacuerdos o dificultades (intereses, necesidades, previsiones,) como el aspecto emocional (dudas, miedos, ilusiones,...).

## CASOS

### 4.1 ASTRA

Astra es una experiencia protagonizada por los colectivos y asociaciones del municipio de Gernika (17.016 hab., 2019), para recuperar una antigua fábrica de armas cerrada en 1998 y crear un espacio abierto a la población y sus iniciativas sociales y culturales. A finales del 2005 y durante el 2006, y tras diferentes ocupaciones, desalojos y movilizaciones, se inician diferentes procesos participativos convocados por parte de los propios colectivos sociales que ocuparon el edificio, con el apoyo facilitador de un equipo de la Universidad del País Vasco. Esos procesos han posibilitado que la antigua fábrica Astra sea, desde el 2012 hasta hoy en día, un espacio público y comunitario auto- gestionado por la Coordinadora Astra, en la que se articulan diferentes colectivos y activistas.



# FLACSO 2022

El motor de toda la experiencia ha sido precisamente esa Coordinadora de grupos, que a su vez demandó a la Universidad y a las instituciones públicas diferentes niveles de apoyo y colaboración. Se trata, por tanto, de una experiencia socio-política que conjuga diferentes elementos de interés: parte de la iniciativa de colectivos sociales, que son los que convocan y dinamizan procesos participativos abiertos a la ciudadanía (y a todo el tejido asociativo), para ir articulando y fortaleciendo redes sociales amplias y diversas, que van permitiendo establecer una interlocución con las instituciones públicas suficientemente legitimada para que la iniciativa popular sea respetada y apoyada.

Las instituciones han dejado hacer -en una relación no exenta de dificultades y tensiones, y han apoyado económicamente, financiando la rehabilitación y el mantenimiento del edificio. Tanto el Ayuntamiento de Gernika como el Gobierno Vasco (ambas instituciones presididas por gobiernos de diferente signo político en el periodo que nos ocupa: 2005-2020), han aceptado la anticipación que los colectivos han mostrado, tanto con su capacidad de acción (ocupación del edificio, movilización social, etc.), como con su capacidad de elaboración de propuestas y proyectos, cuando la administración todavía no tenía un proyecto concreto para ese espacio. Precisamente, algunas de las claves que subrayan los/as activistas de Astra a la hora de analizar el camino recorrido y sus aprendizajes son: capacidad de anticipación a las instituciones a la hora de ocupar y dar un uso socio-cultural a un espacio en desuso, así como para definir un proyecto para ese edificio de manera abierta al tejido social y el pueblo de Gernika; capacidad de movilización con manifestaciones, ruedas de prensa, recabar apoyos y adhesiones de diferentes personas referenciales del mundo de la cultura y los derechos humanos, etc...; y, unido a lo anterior, desarrollar procesos participativos como metodología de trabajo político desde y para la comunidad, que posibilita la elaboración de esos proyectos en procesos abiertos y heterogéneos a través de formas de trabajo empoderadoras y



# FLACSO 2022

cohesionadoras, procesos que además eran avalados y legitimados por un grupo de facilitación universitario.

Ese progresivo fortalecimiento y legitimación a través de la movilización social, de la búsqueda de apoyos legitimadores de la iniciativa (tanto a nivel de adhesiones, como de recursos y alianzas para la facilitación de procesos participativos); y, finalmente, también a través de la centralidad de esos procesos participativos para la construcción colectiva popular de las propuestas y proyectos, han resultado claves a la hora de que las instituciones públicas tomen en serio, dejen hacer y, finalmente, apoyen económicamente esta iniciativa popular y comunitaria de auto-organización social. Se trata además de un apoyo no condicionado, que respeta el carácter autónomo y auto-gestionado de la iniciativa, sin plantear contraprestaciones de tipo ideológico o normativo (burocrático) que desnaturalizarían ese carácter autónomo y popular.

En lo que se refiere a las herramientas y recursos que ha activado el equipo universitario, tal y como decíamos, la experiencia de trabajo colaborativo entre la Coordinadora de Colectivos Astra y el equipo de trabajo de la Universidad del País Vasco ha consistido fundamentalmente en el acompañamiento y facilitación de los procesos participativos que ha desarrollado esta Coordinadora. La diversidad de grupos y de personas, con sus diferentes perspectivas y formas de trabajo, que se quería que participaran en esos procesos participativos, hizo que la Coordinadora demandara el apoyo de este grupo de trabajo que venía ocupándose de la dinamización de procesos comunitarios y de investigación-acción participativa en diferentes pueblos y ciudades del País Vasco.

## 4.2 KARMELA



# FLACSO 2022

Karmela es un proyecto comunitario arraigado en el barrio bilbaíno de Santutxu (34.083 hab., 2019) desde noviembre de 2015, cuando diferentes colectivos deciden poner en funcionamiento las instalaciones de un antiguo centro educativo, la Ikastola Karmelo, que permanecían en desuso. Karmela se define como un proyecto comunitario para el bien común que, superando la dicotomía público-privado, apuesta por la propiedad colectiva y la gestión comunitaria de espacios públicos, con la vocación de dar respuesta a las necesidades socioculturales de los vecinos y vecinas de Santutxu y Bilbao. Los objetivos y actividad de este proyecto se han acordado por medio de diferentes reflexiones y dinámicas de trabajo llevadas a cabo entre activistas de diferentes organizaciones y grupos. Como resultado de todo ello diferentes actividades e iniciativas se desarrollan actualmente en este espacio auto gestionado: biblioteca y salas de estudio; clases gratuitas de lengua vasca (euskara); gimnasio y rocódromo para actividades deportivas; jornadas y eventos culturales y políticos; reuniones y encuentros lúdicos (comidas populares en las fiestas del barrio, cumpleaños infantiles...); acogida temporal a migrantes en tránsito; etc. Las instalaciones de la antigua escuela (patio, frontón, aulas, comedor, cocina, cine, etc.) se han convertido en un espacio público de encuentro; de convivencia entre iguales y diversas; de creación de relaciones y vínculos; y de presencia de una pluralidad de iniciativas y reivindicaciones sociales. En definitiva, se trata de un proyecto comunitario que viene a reforzar el tejido social, los espacios de encuentros intergeneracionales e interculturales, y la oferta gratuita de actividades culturales para quienes tienen menos recursos. Por todo ello supone un bien social general aumentando la cohesión comunitaria y las redes de apoyo mutuo para hacer frente a las discriminaciones y exclusiones derivadas de las desigualdades económicas, culturales o de género. Desde la asamblea de Karmela definen los pilares y desafíos que caracterizan este proyecto de la siguiente manera:





# FLACSO 2022

1. Diversidad y apertura. Dentro del proyecto Karmela se reúnen vecinos de diferentes edades, sexo y procedencia, diferentes culturas, idiomas y sensibilidades. Por lo tanto, el punto esencial es la convivencia basada en el conocimiento mutuo y el respeto. Actuando localmente y pensando globalmente, Karmela quiere convertirse en ejemplo de una gran participación de cara a Bilbao y a el País Vasco (manteniendo siempre la conexión con Santutxu).
2. Construcción de alternativas transformadoras. Karmela ha surgido para ofrecer una alternativa a las necesidades reales de los vecinos. En Karmela se fomentan modelos populares para construir y gestionar lo común, por encima del modelo y la lógica mercantilista dominante para organizar y construir diferentes iniciativas. El proyecto demuestra que es posible construir algo necesario para el bien de la mayoría y ha probado que es factible construir proyectos por medio del trabajo comunal. Los fundamentos del proyecto Karmela son valores liberadores y no solo por los actos y planes que ofrece, sino porque los modos de hacerlo también son transformadores. En Karmela prevalece el interés colectivo por encima de los intereses particulares. El capital del proyecto es la dedicación y el trabajo de los vecinos y ciudadanos, y también el beneficio colectivo que se produce como consecuencia de la relación y la colaboración entre particulares y grupos
3. Por y para el pueblo. Este proyecto fomenta la participación del vecindario, pero no solo en las iniciativas o actividades que organiza. En Karmela, los vecinos y vecinas son los sujetos creadores y, por lo tanto, no entiende a los ciudadanos como meros espectadores o consumidores. Karmela se construye cada día con las capacidades y deseos de cada cual. Es también un espacio para los proyectos populares que quieran desarrollar creadores y creadoras particulares, y para generar sinergias entre ellas. Las personas necesitamos formar redes entre nosotras y, así, Karmela se concibe como un espacio de



# FLACSO 2022

enriquecimiento mutuo en formaciones y valores diferentes. Más que un espacio físico, es un proyecto que permite el encuentro y la formación de redes entre agentes y que tiene la capacidad de generar zonas cómodas para trabajar. Además, tiene colaboraciones y lazos estrechos con diversos grupos que trabajan a favor de la transformación social en otros ámbitos.

## CONCLUSIONES

Tras esta breve presentación y contextualización de las dos experiencias que nos sirven de referencia para repensar la articulación entre las instituciones públicas y las redes de acción colectiva, y el papel que pueden desempeñar los grupos de trabajo de la universidad en esa articulación, vamos a detallar cuáles han sido las aportaciones concretas del grupo universitario en estos dos casos. La colaboración con las iniciativas populares y comunitarias aquí presentadas ha dado lugar a cuatro tipos de tareas o aportaciones:

1- La facilitación de reuniones y asambleas a través de dinámicas de grupo y metodologías participativas provenientes de la educación popular y la facilitación de procesos organizativos. Se trata de propuestas y herramientas muy útiles a la hora de facilitar y cohesionar el trabajo en asambleas amplias y heterogéneas en lo que se refiere a edades, itinerarios, ideologías, códigos de trabajo, etc. Son además metodologías y formas de trabajo que buscan garantizar una participación igualitaria y una construcción colectiva de diagnósticos, estrategias e iniciativas, que partan de las diferentes necesidades sentidas cotidianamente por las personas que participan en la asamblea. Son formas de trabajo que atienden especialmente el cuidado de un ambiente de respeto, aceptación y confianza, en el que todas las personas se sientan a gusto porque: 1) tienen



# FLACSO 2022

las mismas oportunidades de hablar y hacer aportaciones; 2) la escucha mutua es respetuosa e igualitaria; 3) se siente que todas las aportaciones (cada cual con su estilo y modo de expresión) son igualmente importantes y tenidas en cuenta en la puesta en común y en los procesos decisorios; 4) porque eso hace sentir aceptación y legitimidad en ese espacio; 5) y eso va creando la confianza, la complicidad y los acuerdos que el trabajo conjunto y la cooperación requieren.

2- Registro y sistematización del conocimiento popular: recoger en actas, audios y otros soportes gráficos los debates y resoluciones adoptados. Ordenar así en documentos y esquemas de trabajo las ideas y propuestas que se generan en las diferentes reuniones y asambleas, para poder dar continuidad a los procesos de manera sostenida y continuada. Esto incluye la identificación de las tensiones y desacuerdos, y la formulación de propuestas para abordar esos disensos atendiendo a sus dimensiones racionales (necesidades, intereses, expectativas) y emocionales (ilusiones, dudas, miedos,...), de manera que no bloqueen el proceso de reflexión y organización comunitaria.

3- Estudios específicos para la mejora del alcance y la difusión de las iniciativas: analizar mediante encuestas, grupos de discusión y talleres participativos las diferentes percepciones que genera la iniciativa comunitaria entre la población más distanciada de las redes del tejido social. Trabajos destinados a mejorar la socialización y comunicación del carácter abierto del espacio comunitario; evitar inercias endogámicas; y acrecentar las posibilidades de activación de diferentes sectores sociales, y su protagonismo en actividades sociales, culturales y políticas.

4- Facilitación de reuniones y negociaciones con instituciones y comunidades vecinales. En ocasiones la falta de reconocimiento institucional, las tentaciones represivas, el dificultoso encaje legal de estas iniciativas irruptivas, o las molestias que puede generar en la convivencia



# FLACSO 2022

cotidiana la organización de actividades y eventos que reúnen a un elevado número de personas; hacen que las relaciones con las instituciones y otros agentes del territorio (administradores/as de fincas, representantes de comunidades vecinales, etc.) sean relaciones dificultosas y tensas por discrepancias ideológicas, intereses contrapuestos o falta de entendimiento a la hora de definir un marco de aceptación y convivencia. Nuestra experiencia habla de que el apoyo universitario a las iniciativas irruptivas fortalece la legitimidad y mejora el reconocimiento de las mismas por parte de otros agentes, lo cual establece unas condiciones para el diálogo más simétricas y favorecedoras de la escucha y el entendimiento. Además, una adecuada propuesta de marco de diálogo y una cuidada metodología a la hora de ordenar y moderar esas conversaciones, facilita la búsqueda negociada de acuerdos y la definición compartida de responsabilidades.

Tal y como muestran este tipo de tareas y actividades desarrolladas en colaboración con los activistas y colectivos sociales que protagonizan las iniciativas comunitarias, la universidad es un agente que cumpliendo con su función de servicio público y responsabilidad social puede realizar un relevante papel en el fortalecimiento de las redes de acción colectiva y sus iniciativas. Así como en su reconocimiento y diálogo con la administración pública. Entendemos además que esas relaciones de colaboración y apoyo son de doble dirección, ya que el trabajo activista de las personas que integran los diferentes colectivos e iniciativas es también fuente de conocimiento que nos permite intercambiar, aprender, integrar la reflexión teórica con la praxis y nutrir nuestro trabajo docente e investigador con experiencias que nos mantienen cerca de las contradicciones y dificultades de los procesos de intervención y construcción de lo social y lo político.

Sabemos que, en tiempos en los que la investigación está sumergida en la carrera de la “excelencia”, las agencias de evaluación institucional otorgan el reconocimiento de la labor investigadora en base a publicaciones en revistas globales de “alto impacto”, con rankings controlados por unas



# FLACSO 2022

pocas multinacionales. Así, la expansión del liberalismo de mercado en el ámbito académico instaura una fuerte competitividad entre individuos que alimenta dinámicas de meritocracia curricular, auto-referencialidad y narcisismo; lo cual obstaculiza y sume en la insignificancia profesional los trabajos orientados por la cooperación con agentes de pocos recursos, y con transferencia e impacto en el entorno local, con protagonismo colectivo y no individual. De esta manera, la obligación de la universidad como servicio público de ofrecer y difundir pensamiento crítico, recursos analíticos y herramientas operativas para una sociedad más cohesionada y justa queda muy relegada. Entendemos que las universidades públicas, como instituciones sin ánimo de lucro financiadas con recursos públicos, atesoran una obligación de servicio al interés general, no supeditado a intereses curriculares personales o a la colaboración con entidades privadas guiadas por sus intereses particulares de mercado y beneficio. La colaboración preferente, por lo tanto, debería ser con procesos y agentes guiados por intereses sociales generales que pretendan mejorar las condiciones de vida de la población en su conjunto y de quienes peores condiciones de vida atesoran por disponer de menos recursos, oportunidades y poder de incidencia social.

Sin embargo, esa falta de reconocimiento académico e institucional al tipo de transferencia social que estamos presentando en esta ponencia, se compensa con creces con el agradecimiento y el reconocimiento de las organizaciones, activistas sociales y responsables políticos con las que colaboramos y aprendemos conjuntamente. Efectivamente, este tipo de aportes universitarios al entorno social más inmediato, permite dotar de un sentido a nuestro trabajo que va más allá de lo meramente laboral. Tiene además un retorno tanto en términos de conocimiento, con los pies en el barro de la realidad de los procesos socio-políticos y su complejidad; como en términos docentes, ya que la transmisión en las aulas se nutre de lo aprendido trabajando en esos procesos, con sus luces y sus sombras.



# FLACSO 2022

Retomando el eje central sobre el papel que puede jugar la universidad en la articulación y colaboración entre las redes de acción colectiva y las instituciones públicas, las dos experiencias que presentamos en este artículo han facilitado aprendizajes que pueden resumirse de la siguiente manera: la interlocución preferente y la colaboración entre iniciativas populares, universidad y administraciones públicas, permite construir espacios y dinámicas comunitarias para la satisfacción de necesidades sociales de interés general. Es decir, el trabajo conjunto entre esos diferentes agentes permite fortalecer dinámicas comunitarias de apoyo mutuo, intercambio, interdependencia y trabajo no competitivo sino colaborativo.

Así, desde esa colaboración preferente entre lo público y lo comunitario, es posible desmercantilizar y desburocratizar la satisfacción de necesidades sociales, fortaleciendo espacios de trabajo no lucrativos, no competitivos, ni excesivamente normativizados. Ya que, con sus aciertos, desaciertos, dificultades y contradicciones, se trata de espacios de acceso abierto a todos los sectores sociales, y sin requerimientos formales o materiales que generen exclusiones o elitismos

Además, en un contexto en el que están aumentado las desigualdades sociales y las violencias derivadas del machismo, del clasismo y del racismo social, es importante valorar los espacios comunitarios como espacios estratégicos para el ejercicio de derechos civiles y políticos de organización y participación; y como espacios de convivencia que mezclan grupos e identidades, facilitan relaciones y favorecen así la integración y cohesión social.

## Referencias bibliográficas

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

- Ajangiz, R., & Mendoza, A. B. (Eds.). (2008). Mapa de experiencias de participación ciudadana en los municipios del País Vasco. Eusko Jauriaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia= Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Blas, A., & Ibarra, P. (2006). La participación: estado de la cuestión. Cuadernos de trabajo Hegoa, (39).
- Calle, A. (2005). Nuevos movimientos globales. Tiempos de reflujo y sedimentación. La política en la red: anuario de movimientos sociales.
- De Sousa Santos, B. (2009). Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social. siglo XXI.
- Fraser, N. (2008). La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación. Revista de trabajo, 4(6), 83-99.
- Young, I. M. (2000). La justicia y la política de la diferencia (Vol. 59). Universitat de València.
- De Sousa Santos, B. (2009). Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social. siglo XXI.
- Subirats, J., & Parés, M. (2014). Cambios sociales y estructuras de poder ¿Nuevas ciudades, nueva ciudadanía? Interdisciplina, 2(2).



**FLACSO**  
**2022**

**¿MOVIMIENTO DE VARONES O VARONES  
EN MOVIMIENTO? TRAYECTORIAS  
SOCIO-EDUCATIVAS Y  
REPRESENTACIONES SOCIALES DE  
VARONES QUE CONFLUYEN EN EL  
ENCUENTRO LATINOAMERICANO DE  
VARONES ANTI-PATRIARCALES (ELVA)  
EN ARGENTINA 2009-2018**

**Igor Gerardo Hernández**

Flacso Argentina

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





## Resumen

La investigación focaliza procesos de deconstrucción colectivos en articulación con la conformación y el accionar de grupos minoritarios como los que concurren al Encuentro Latinoamericano de Varones Antipatriarcales (ELVA) en Argentina. Se inscribe en el campo de estudios de género, haciendo foco en el varón y en las masculinidades, buscando caracterizar algunas de las interacciones que surgen entre ellos, al tiempo de evidenciar la construcción relacional y diferencial de las identidades masculinas y femeninas, en conjunto con la articulación de los ámbitos personal y colectivo. Esta articulación va (re)creando formas de organización colectiva generizadas, a partir de marcos histórico-culturales signados por códigos binarios que aluden a mujeres y varones, que atraviesan las instituciones, así como las formas de construir relaciones, interacciones y agrupaciones sociales. Hasta ahora no queda clara la relación entre los trayectos socio-educativos, la subjetividad y los ensayos organizativos de varones que ponen en práctica formas no hegemónicas en esta construcción social. Acotamos que cuando se habla de las Representaciones Sociales construidas sobre las masculinidades, la sociedad construye la condición masculina desde espacios de dominación que se legitiman a través del consenso. Aspecto que remite a las Minorías Activas, se trata de rastrear en la vida colectiva aquellas conductas susceptibles de cristalizar en una configuración cultural alterna que haga tensión con la cultura mayoritaria. Metodológicamente se encuadra en el enfoque cualitativo y en la opción etnográfica como una forma de investigación de comunidades o agregados humanos pequeños, junto a la sistematización de experiencias de aprendizaje. Se resalta como algunas agrupaciones de varones en la región latinoamericana pueden llegar a conformarse como minorías activas, entendidas como posiciones de individuos o grupos minoritarios que con su actuación van de adquirir influencia social, hasta modificar las opiniones y modos de acción establecidos o aceptados mayoritariamente en nuestra sociedad.

**Palabras claves.** Movimientos Sociales, Varones, Construcción Social de Género



# FLACSO 2022

## Introducción

Como punto de partida explicitamos que esta presentación hace parte de la propuesta de investigación que desarrollo dentro del programa de formación doctoral en Ciencias Sociales (Flacso Argentina, cohorte 2018), actualmente en fase de cierre y con fecha de presentación para el primer semestre de 2023. Acoto que el proyecto de investigación fue aprobado en marzo de 2019, y desde mayo del mismo año, mi formación como investigador y tesista doctoral ha estado enmarcada dentro del equipo de investigación del Núcleo de Estudios en Educación, Géneros, Sexualidades y Cuerpos (NEGESEC)<sup>1</sup>, bajo la dirección de Sebastián Fuentes, quien es también mi director de tesis. La investigación se inscribe en el campo de estudios de género, haciendo foco en el varón y en las masculinidades como una particular construcción social, atendiendo a las voces y miradas de varones adultos, buscando caracterizar algunas de las interacciones que surgen entre ellos mismos, al tiempo de evidenciar la construcción relacional y diferencial de las identidades masculinas y femeninas, en conjunto con la articulación de los ámbitos personal y colectivo. A tal fin, hacemos foco en los procesos de deconstrucción colectivos en articulación con la conformación y el accionar de grupos minoritarios como los que concurren al ELVA, así como su vinculación con otros movimientos sociales –emergentes o ya constituidos- para poner en discusión opciones de cambio y transformación en las masculinidades dominantes.

Esta presentación comprende, además de la introducción, tres secciones en las que doy cuenta parcial del recorte teórico-analítico, así como del diseño y opción metodológica, además de un avance que da cuenta del recorte y objeto empírico; contiene también un cierre tentativo y la bibliografía empleada.



# FLACSO 2022

Con esta delimitación, nos insertamos en las discusiones e investigaciones en torno al activismo de varones en conjunto con los estudios de género como principales ejes teórico-conceptuales con los que abordamos el fenómeno en estudio. En tal sentido, como un primer posicionamiento teórico-conceptual de la tesis, señalamos la construcción social de género de los varones para revisar y discutir el desplazamiento del concepto de masculinidad como un todo monolítico que define hombre como una identidad inamovible e ineludible, para dar paso a una comprensión diversa, plural y compleja que se asienta en la conceptualización del género que desarrollan los feminismos en las últimas décadas del Siglo XX y primeros años del Siglo XXI (Acosta, 2015, p.22). Entretejido a lo anterior, apelamos a la conceptualización de los Nuevos Movimientos Sociales (NMS) en el entendido de que nos permite vincular estas agrupaciones de varones con otros procesos sociales más abarcativos en la región latinoamericana. Al respecto, destacamos que adherimos el interés de revelar cómo otros aspectos estructurales promueven la emergencia de este fenómeno, dado que, además de los cuestionamientos individuales y colectivos sobre la masculinidad en los varones, reconocemos que están muy presentes las temáticas del poder y las relaciones de subordinación generizadas entre hombres y mujeres, y entre los propios hombres (Sáez, 2008).

Puntualizamos acá un reconocimiento realizado por la Organización de las Naciones Unidas en la construcción del fenómeno en estudio de esta investigación, que sintéticamente apunta al interés de conocer a los varones disidentes del modelo hegemónico a partir de su voluntad de cambio y los ensayos organizativos en los que participan. La ONU, en su documento “El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros” (2008), precisa que es a mediados de la década de 1990 cuando se hace evidente que la igualdad entre géneros y la promoción y protección de los derechos de la mujer exigían una estrategia política que movilizara



# FLACSO 2022

a los hombres para modificar las estructuras de las relaciones entre géneros. Al respecto, el documento destaca que las mujeres no podían por sí solas generar los profundos cambios sociales que el programa de igualdad suponía, en consecuencia, se requería de la participación activa de los hombres.

Sobre esta base, los objetivos de investigación propuestos son:

## Objetivo General:

Analizar las trayectorias socio-educativas y las representaciones sociales de los varones que confluyen en el ELVA desde otros espacios de encuentro de varones disidentes del modelo hegemónico, a los fines de comprender la conformación de activismos y colectivizaciones emergentes que apoyan la construcción de masculinidades alternativas vigentes en Argentina entre los años 2009 y 2018<sup>2</sup>.

## Objetivos Específicos:

- 1.- Caracterizar a estos varones que cuestionan su construcción social de género a través de sus trayectos socio-educativos considerando variables etarias y generacionales, en articulación con aspectos que problematizan sentidos, vínculos y afiliaciones, así como relaciones e interacciones de género.
- 2.- Explorar las representaciones sociales que circulan en estas agrupaciones desde la perspectiva de las Minorías Activas para contrastar saberes formalizados/documentados y saberes no formalizados/dispersos acerca del ser varón, así como su incidencia en la construcción social de género entre miembros y participantes.



# FLACSO 2022

3.- Describir y analizar los vínculos y articulaciones que organizadores y participantes vienen ensayando a los fines de identificar continuidades, saltos y novedades en su accionar e intencionalidad organizativa.

4.- Analizar el ELVA como 'espacio social' en el que concurren varones no dominantes a los fines de conocer sus intereses, perspectivas, vínculos y conexiones con los movimientos de mujeres y de la disidencia sexual.

Al mismo tiempo, entre las áreas de revisión que enmarcan nuestro interés investigativo, nos preguntamos por la posible existencia o conformación de un movimiento de varones en la región latinoamericana, así como sus características y dinámicas. Suponemos a priori que este posible movimiento estaría articulando el interés personal con la organización colectiva, orientado al logro de la igualdad de género, habilitando una militancia que aglutina a los varones, al tiempo de generar y organizar sujetos críticos y transformadores. Reconocimiento que problematizamos con otros cuestionamientos claves para configurar y comprender: ¿cómo surgen y se sostienen estos intentos de organización colectivos? ¿A qué tipo de varones convocan en términos de categorías generacionales, etarias, educativas? ¿Quiénes son sus organizadores, de dónde proceden, cómo viene conformando propuestas y opciones de colectivización? ¿Cuáles son las aspiraciones, demandas, repertorios de acción y horizontes de lucha que aglutinan a organizadores y participantes?

Resaltamos que atender y entender la conformación de este posible movimiento aporta a la creación del necesario puente entre el ámbito académico y la acción socio-política. Asumiendo que este acercamiento favorece la participación de los varones en la promoción de la igualdad inter e intra-género. A tal fin, entendemos que se hace necesario recuperar, documentar y difundir los casos que dan cuenta de prácticas relacionadas con las metodologías, enfoques y opciones referidos al trabajo con varones. Sobre lo anterior, nos interesa apoyar cambios en los vocabularios y en la



# FLACSO 2022

instalación de discursos que articulen los campos propios del saber (académico, de género, educativo) con los del accionar colectivo, así como aportar al debate y revisión de opciones de vida alternas a las jerarquizadas, subalternas y oprimidas, favoreciendo su cristalización en las pautas de vida y desarrollo de próximas generaciones de varones.

## Sección I - Encuadres y perspectivas en juego

Creemos que para la conformación y continuidad del fenómeno del varón interpelando su propia condición social generizada ha sido relevante la construcción de líneas de investigación y de una agenda política, en conjunto con el apoyo de la ONU y algunas otras agencias internacionales, particularmente ONU-Mujeres y el Fondo de Población de Naciones Unidas. Algunos autores (Aguayo y Nascimiento, 2016) señalan que los estudios de las masculinidades aparecen en el mundo académico latinoamericano desde principios de los años noventa. El rápido desarrollo de este campo de investigación en la región ha sido calificado como ‘una producción teórica emergente’ (Viveros, 1997) que tiene como punto de partida los estudios pioneros de Sócrates Nolasco (1993) y Rafael Ramírez (1993).

Ampliando este señalamiento, Ramírez (2004) expone que en el mundo académico los estudios de las masculinidades se vinculan con las teorías feministas que asumen posiciones críticas entorno a la masculinidad hegemónica. El autor señala, igualmente, que en la gran mayoría de los estudios la masculinidad no es entendida como un referente normativo, sino una construcción de género problemática; de ahí que se preste particular atención al poder, a la sexualidad y a la articulación de ambos en la construcción de la identidad masculina. Además del interés por entender



# FLACSO 2022

cómo nos hacemos hombres, estos proyectos comparten el objetivo de descentrar la masculinidad hegemónica y promover la transformación de la masculinidad y el desarrollo de una sociedad pospatriarcal.

A partir de esta revisión es posible reconocer que los ejes temáticos de los estudios sobre masculinidad son diversos. Uno de ellos se centra en la construcción de la masculinidad analizando lo que significa ser hombre, los procesos de socialización de los varones y la articulación de dichos procesos en el desarrollo de las identidades. Otros ejes temáticos que se reconocen instalados a nivel regional son: la deconstrucción del machismo y la crítica a los estereotipos del macho latinoamericano; expresiones de masculinidad en los espacios públicos; discusión de las sexualidades, identidades y poder; violencia, género y etnia, así como la homosexualidad masculina.

Seguido de esta clasificación retomo algunos planteamientos expuestos inicialmente en la presentación pública del proyecto realizada en abril de 2019, con el interés de ampliar algunos aspectos esbozados entonces y que, en los actuales momentos, complementan algunos de los puntos de partida y supuestos que fundamentan la propuesta que desde entonces seguimos desarrollando.

En ese marco y fecha hacía referencia a la celebración de la Conferencia Regional “20 Años de Estudios de hombres y masculinidades en América Latina: ¿Qué hemos hecho y hacia dónde vamos?” (Santiago de Chile, noviembre 2018). En el desarrollo de este evento se afirmó la vigencia del cuestionamiento al orden capitalista androcéntrico y patriarcal, así como al Estado como productor y reproductor del orden de género instalado. Cuestionamiento que mantiene la discusión en el ámbito del poder en torno al diseño y gestión de políticas públicas en articulación con diversos campos como: producción y distribución de riqueza, trabajo, salud, comunicación, educación e ideología. Aspectos en los que se sigue



# FLACSO 2022

pensando y poniendo en tensión la construcción de identidades individuales y colectivas, los movimientos sociales y el cambio social, todo ello entrelazado en el marco normativo de los Derechos Humanos y la igualdad de género (Valdés, 2018). De igual modo, señalaba que esta conferencia conmemoró el evento regional celebrado en 1998 (Conferencia de Masculinidades en América Latina y el Caribe), que sirvió para posicionar el campo de estudios de varones y la masculinidad a nivel regional, así como para articular el mundo académico con el mundo del activismo<sup>3</sup>, enlace que ha servido para fortalecer el trabajo de intervención con varones y diversos procesos de transformación asociado a este sector de la población en toda Latinoamérica.

Posicionamos pensar los estudios de hombres y masculinidades desde una perspectiva latinoamericana, con el argumento central de independizar la producción de conocimiento globalizado y rescatar lo propio de los estudios latinoamericanos desde el sur para el sur (Valdés, 2018, p.21). Igualmente, se señala como imprescindible continuar el estudio y la visibilización de las llamadas masculinidades subordinadas, o aquellas cuya identidad de género no corresponde a la norma de género y resultan marginadas (p.22). Igualmente, entre los desafíos importantes aparece comprender, en mayor profundidad, las dinámicas de cambio de las masculinidades, focalizando los factores facilitadores y los principales elementos que obstruyen la equidad de género.

Reiteramos estos aspectos relativos a la construcción social de género en los varones y a las masculinidades como una construcción social, y al género como categoría que dinamiza y complejiza esta construcción, toda vez que éste se inserta como categoría relacional, haciendo foco primordial en las relaciones con/entre hombres y mujeres. A partir de lo cual, en la propuesta replicamos algunas interrogantes relativas a los órdenes y régimen de género (Connell, 2001; Connell, 2003; Bonder, 2019), así como a las pugnas entre configuraciones de la masculinidad (Olavarría, 2019).





# FLACSO 2022

Estas pautas y órdenes refieren particularmente a la subjetividad y a las identidades de género; así como al ámbito público, cabe precisar: el trabajo, la ciudadanía y la política. Acogemos estas áreas de revisión dado que, en relación a la subjetividad y las identidades de género, éstas son analizadas “como construcciones sociales, culturalmente específicas, históricas y espacialmente situadas, antes que como datos naturales”, (PRIGEPP, Masculinidades, 2019, p.2.1). Destacamos así que se requiere entender que distintos patrones pueden convivir y que el cambio no es de carácter lineal, sino contradictorio, en los que patrones emergentes conviven con aquellos denominados tradicionales (pp.23-24).

Otra de las dimensiones de revisión que orienta la investigación pregunta qué les pasó a estos varones antes de ingresar a estas agrupaciones. Se trata de indagar en su pasado para articular con el presente, a partir de cómo recuperan y relatan aquello que vivieron y experimentaron en el proceso de reconocerse varones, vinculado con la determinación a romper con un modelo particular y querer experimentar con otro(s) distinto(s). Para ello, nos interesa abordar lo que significan (y van re-significando), junto con el sentido que le atribuyen a la experiencia común entre pares varones. En este punto precisamos que la trayectoria socio-educativa se aborda no para decir los varones disidentes son tales o cuales, sino para aportar elementos que nos ayuden a comprender el proceso de quiebre con el modelo dominante y para producir un conocimiento que nos deje mejor posicionados para interpretar las prácticas alternativas que van emergiendo. Se trata de buscar los significados colectivos, los "sentidos comunes" que unen las experiencias de sujetos varones individuales, mirando las peculiaridades educativas y sociales en las que se desarrollaron y van sus trayectorias.

Incluimos para ello, la Teoría de las Representaciones Sociales (TRS) dado que nos ofrece herramientas apropiadas para el estudio y comprensión de la masculinidad como una construcción social, histórica y cultural que



# FLACSO 2022

emerge de los sistemas de género, confrontada por cambios en las prácticas sociales e, igualmente, en resistencia a algunas de ellas (Jiménez y Figueroa, 2013).

Adherimos que las masculinidades se constituyen en RS en cuanto permiten la elaboración del conocimiento social y de sentido común con el que los hombres se vinculan con la sociedad y sus instituciones; del mismo modo en que orienta y modela su comportamiento, con lo cual se habilita darle significado y trascendencia a quiebres y rupturas en combinación con opciones de cambio y transformación. Sobre esto, Arruda (2000) afirma que la visión diversificada, no rígida, atemporal y uniforme de las RS hace que éstas puedan verse como lo que son, fenómenos reales y actuales. Así también, la autora enfatiza la comprensión y papel de las minorías activas, portadoras de ellas ya que son las responsables de que se gesticione un nuevo sentido común, propio de grupos antagónicos que luchan por el cambio. De este modo, “se dan las transformaciones culturales, entre ellas los cambios en los sistemas de género” (en Jiménez y Figueroa, 2013, p.172). Por su parte, con en el mismo sentido, Gruson y Zubillaga (s/f) agregan que los portadores de tal patrón alternativo conformarían una minoría activa, el punto está en lograr definir cuáles conductas pueden convertirse en determinado patrón, a partir de su existencia dispersa en la población: “la minoría debe orientar su esfuerzo en lograr ser identificada y escuchada, se hace necesario un proceso de adquisición de visibilidad y reconocimiento social” (Moscovici-Doms, en Villarroel, 1998, p.305).

## Sección II - Sobre el diseño y elección metodológica

En este apartado presentamos una síntesis muy instrumental del encuadre metodológico desarrollado hasta ahora en la investigación, con el interés



# FLACSO 2022

de explicitar parte del recorte y para dar cuenta de algunas aplicaciones y avances. Reponemos que la propuesta se inscribe en el enfoque cualitativo y nos encuadramos en la opción metodológica etnográfica como una forma de investigación cualitativa de comunidades o agregados humanos pequeños. El trabajo documental y bibliográfico ha estado orientado a la reconstrucción y comprensión de la categoría de género (Burin y Meler, 2009); al estudio de varones y a la construcción social de la masculinidad (Boscán, 2006; Bonino, 2007; Fuentes, 2015; Branz, 2017), así como a las formas organizativas ensayadas por varones adultos en la región latinoamericana y en Argentina (García, 2015; Zigliotti, 2015; Tello, 2015). Además de la coincidencia con la referida tradición, hemos incluido la sistematización de experiencias como opción metodológica<sup>4</sup>, también por su compatibilidad y potencial de complementariedad.

Con este interés empezamos a rastrear y documentar los comportamientos de la agrupación en términos de identificar los lugares (físicos y simbólicos) en los que se concentra la participación para buscar comprender lo que sucede en su entorno, registrando el proceso y los hallazgos en un diario de campo. El trabajo de sistematización, que ha sido asentado en fichas y formatos, ya refleja parte de la dinámica organizativa del evento que se discriminan en categorías como: Número de Ediciones, Fecha, Lugar, Sede, Denominación, N° de Asistentes, Grupos y organizaciones Participantes, Talleres Realizados, Ejes del Encuentro, Invitadxs Participantes, Acto Público desarrollado, Consigna del Encuentro, entre otras. Al mismo tiempo, seguimos sistematizando este acumulado de observaciones con la recolección de datos cualitativos y cuantitativos que iniciamos con la búsqueda y análisis documental, junto con entrevistas a informantes claves, empleando para ello la observación directa, observación participante, además de la aplicación de entrevistas a organizadores y participantes -individuos y grupos regulares o permanentes, fundadores, encargados, responsables, invitados o



# FLACSO 2022

figuraciones destacadas. Iniciamos estas entrevistas de manera exploratoria y flexible con tres investigadores regionales, con ellas pudimos triangular información con parte del material documental recopilado, así como con hallazgo de otros investigadores próximos a las agrupaciones de varones (Tello, 2015; Ríos Castro, 2018; González, 2019).

Reponemos que nos interesa dar cuenta de reconocimientos, decisiones y elecciones en la reconstrucción del proceso de (aprender a) investigar lo social que, en nuestro caso, tiene varios rasgos muy particulares: investigamos un proceso en desarrollo, inconcluso y que en el contexto local es posible distinguir como en sus fases iniciales. Es un proceso que sucede en espacios muy diferentes que incluyen situaciones presenciales, sincrónicas y asincrónicas, redes sociales y que, a partir de marzo de 2020 buena parte del trabajo de campo se fue realizando en medio del aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO). Este insumo se ha venido complementando con el material surgido a partir del intercambio directo con organizadores y participantes en agrupaciones de varones (MarchAtrás, Varones Disidentes, DespatriarcalizandoNos, Memorias Maricas, Circulo de Paternidad), a los fines de identificar aquellos aspectos que activan y movilizan el accionar de estas agrupaciones para reflejar y describir los elementos básicos y del contexto de su realización; todo ello, a los fines de separar, encajar, comparar y contrastar notas de campo, entrevistas y demás elementos que conforman las técnicas elegidas, al tiempo de procesar el material para seguir identificando pautas claras (Guber, 2002).

## **Sección III - Entre el encuadre teórico-analítico y la construcción del objetivo**

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## empírico – algunos avances, hallazgos y reconocimientos

Teóricamente la construcción de lo social, en la cual se estructura el orden simbólico de la división entre los sexos, remite a dos campos disciplinares que acogen, de manera basta, la investigación en el área, uno antropológico y el otro sociológico<sup>5</sup>. Ambos orientan a sendos niveles de la construcción cultural, el primero a formas mayoritarias compartidas por variadas formas sociales y grupos humanos; mientras el segundo, formas más precisas en los significados y formas de ser varón dentro de un mismo grupo cultural (Guevara Ruiseñor, 2002).

A partir de lo anterior, Connell (2003) también precisa que las masculinidades son colectivas, además de individuales; a menudo están divididas y son contradictorias. Aspecto sobre lo que incluimos un reconocimiento hecho por Viveros (2002) quien considera que las investigaciones sobre las realidades masculinas se desarrollan de forma importante en la socialización masculina, lo cual se habilita a partir de la incomodidad e incertidumbre compartida por sujetos individuales y colectivos<sup>6</sup>.

Comparto, de seguido en este apartado, algunas objetivaciones recabadas durante la asistencia a las dos últimas ediciones del ELVA a través de la observación directa y participativa, en conjunto con algunos datos difundidos por el primer informe que ofrece el IMCS-UBA (2019) acerca de las agrupaciones de varones en Argentina.

La séptima edición del ELVA que se realizó en la ciudad de Buenos Aires, tuvo su acto de apertura durante la mañana del 17 de noviembre de 2018 en el anfiteatro Eva Perón de ATE. En ese acto algunos de sus organizadores alentaron la participación de los sujetos asistentes. A partir de esta invitación muchos de los varones reunidos en el acto fueron



# FLACSO 2022

haciendo uso del micrófono que circulaba por todo el recinto para dar la palabra a aquellos que quisieron presentarse espontáneamente. Al terminar la ronda de presentación, cerca de una hora después de iniciado el acto, logramos identificar 12 agrupaciones, de las cuales, al menos cuatro venían de provincias del país; una perteneciente a un grupo étnico (andino); uno religioso (en favor de la apostasía colectiva); dos grupos vinculados con el sistema educativo (secundaria y universitario); tres vinculadas con agrupaciones gremiales y una con varones privados de libertad. Todos los varones que se presentaron compartieron su pertenencia a alguna de estas agrupaciones, ninguno de los asistentes se presentó de manera individual.

Un año después de esta séptima edición del ELVA, en noviembre de 2019, se celebró el acto inaugural del Instituto de Masculinidades y Cambio Social en el auditorio central de la Facultad de Sociología de la Universidad de Buenos Aires (IMCS-UBA). Seis meses después, en Julio de 2020 comienza a circular el primer informe elaborado por este instituto, con el nombre de Informe Relevamiento de espacios de trabajo sobre masculinidades con varones. En la presentación del documento se declara “impulsamos este relevamiento como primer paso hacia la construcción de un mapa de espacios de trabajo sobre masculinidades con varones en nuestro país” (p.3). Seguidamente en el documento se indica, acerca de la revisión, intención y técnica empleada: “buscamos indagar sobre el conocimiento y expectativas generales de la sociedad civil acerca de la existencia de estas líneas y espacios de trabajo en nuestro país, a través de la difusión de un cuestionario en redes sociales” (p.3).

Tal como señalamos antes, en 2018 registramos (de manera informal) 12 agrupaciones; dos años después, a través de un cuestionario que se hizo circular por redes sociales, el Informe reporta un total de 24 bajo la denominación organizaciones sociales y colectivos, e incluye otras identificadas como Organizaciones políticas y militantes (cinco); Educativas (cuatro), además de organismos municipales y estatales



# FLACSO 2022

(nueve). Queda claro que no podemos afirmar que en dos años el número de organizaciones sociales y colectivos su duplicó, pero si podemos confirmar que este tipo de estudios e indagatorias propicia la visibilización de estas agrupaciones; aspecto que resaltamos dado nuestro interés en asentar el reconocimiento y continuidad del proceso de colectivización de varones disidentes en el país.

Con una orientación similar, el Informe también pregunta: ¿En qué sentido cree que puede aportar la existencia de un mapa de espacios y recursos para el trabajo sobre masculinidades con varones en Argentina? El resultado de esta pregunta se reporta de la siguiente manera: Concientización (1er. lugar); visualización, difusión y accesibilidad de espacios (2do. lugar); fomentar redes y articulaciones (3er); conocer experiencias, actividades y trabajos (4to.). En los últimos lugares aparece: saber a dónde referir varones que ejercen violencia y preservar la integridad de las mujeres; identificar dónde hay falencia de trabajo en masculinidades; y coordinar estrategias y capacitaciones.

Seguidamente, en la pregunta N° 3 el informe indaga: ¿Qué recurso consideraría prioritario mapear y socializar? Los resultados reportan: espacios pedagógicos para revisión crítica de las masculinidades (entre 4 posibles opciones, más todas las anteriores y Otros); en el genérico otros se identifican: espacios de encuentro para paternidades presentes; espacios de investigación, producción de teoría sobre masculinidades y capacitaciones sobre feminismo y recursos metodológicos para el trabajo con varones adultos y mayores.

Del 1er Informe de relevamiento del IMCS-UBA incluimos dos hallazgos más; uno con el que se segmentan los grupos etarios y otro relativo a las identidades que asumen los integrantes que conforman estos colectivos.

A.- Caracterización etaria: 26 a 35 años (43%); 36 a 45 años (24.5%); 20 a 25 (14.2); 46 a 59 (13.9); 60 o más (2.9); 15 a 19 (1.5)





# FLACSO 2022

B.- Identidad de género auto-percibida: varones (105); mujer (69); varón cis-heterosexual (55); puto/marika (10); no binario (7); mujer cis (7); varón cis bi/pansexual (5); género fluido (1); Lesbiana (1); queer (1); NS/NC (2).

Sobre la caracterización etaria destacamos la coincidencia del Informe con el dato (apreciativo) que compartió uno de los expertos entrevistados, ambas fuentes posicionan el segmento que va de 26 a 35 años como grupo mayoritario.

De la identidad de género auto-percibida nos interesa resaltar, por un lado, la pluralidad que recoge el estudio y, por el otro, la ausencia de la denominación 'Paki', destacamos esta última ya que aparece en algunos de los documentos difundidos por estos colectivos, así como hallazgo propio recabado durante un encuentro presencial que organizó una de las agrupaciones con la hemos estado compartiendo en marzo.

## A modo de cierre tentativo

Sobre lo anterior exponemos que, sí el género se construye en diferentes contextos discursivos e institucionales (Ríos Castro, 2018), donde median distintas tecnologías que tienen la función de construir sujetos masculinos/femeninos (De Lauretis 1996; Lopes Louro, 1997), en un intento por desafiar formas y modelos hegemónicos para ser varón, el tejido colectivo que construyen los varones en sus ensayos organizativos opera como una contra tecnología del género, que habilita su propia deconstrucción (p.28).<sup>1</sup>

Reconocimiento sobre el cual agregamos que el estudio sobre los varones y las masculinidades se centra en los comportamientos en los que se le permite participar colectivamente en ámbitos socio-culturales.





# FLACSO 2022

Por ello insistimos en que esta posible conformación de un movimiento de varones, que juzgamos apenas en desarrollo, requiere múltiples miradas y aproximaciones diversas. Igualmente afirmamos que, a partir del testimonio de varones, se hace posible reflexionar acerca de los puentes entre el feminismo, algunas disidencias (heteronormativas) y las construcciones emergentes en las que se inscriben los estudios de género actuales. Afirmación que matizamos al destacar que, si bien no es posible contar con estudios más amplios y exhaustivos que muestren el modo cómo la vida cotidiana de los varones se ha visto alterada por los cambios feministas, al menos si podemos decir que tenemos disponibles algunos estudios que muestran objetivamente las maneras en que muchos varones están respondiendo, en los planos social y político, ante los avances de las mujeres (Boscán, 2007); en conjunto con las formas organizativas y los espacios en los que se vienen ensayando otras opciones para dar respuesta a demandas y desafíos en las relaciones intra e inter genéricas.

## Referencias bibliográficas

- Acosta Bustamante, Leonor [et al.]. (2015). Género y Ciencias sociales. Arqueología y cartografías de fronteras. Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Aguayo, Francisco y Nascimento, Marcos. (2016). “Dos décadas de Estudios de Hombres y Masculinidades en América Latina: avances y desafíos Sexualidad”. Salud y Sociedad - Revista Latinoamericana, núm. 22, abril, pp. 207- 220. Centro Latino-Americano em Sexualidade e Direitos Humanos, Río de Janeiro, Brasil.
- Arruda, Ángela (2002), “Teoria das representações sociais e teorias de gênero”, Cadernos de Pesquisa, núm. 117, pp. 127-147. Bonder,



# FLACSO 2022

- Gloria. (2019). Clase magistral PRIGEPP, Seminario Indisciplinando las Disciplinas – Aportes desde la teoría feminista. 2019, Pp.3-7.
- Bonino, Luis. (2007). Hombres y violencia de género más allá de los maltratadores y de los factores de riesgo. Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones.
- Boscán, Antonio. (2006). Las nuevas masculinidades positivas. Maracaibo (Venezuela): Universidad del Zulia.
- Branz, Juan Bautista. (2017). “Masculinidades y Ciencias Sociales: una relación (todavía) distante”. *Descentrada*, 1(1), e006.
- Recuperado de <http://www.descentrada.fahce.unlp.edu.ar/article/view/DESe006>
- Burín, Mabel y Meler, Irene. (2009). Varones: género y subjetividad masculina. Buenos Aires: Librería de Mujeres Editoras. Butler, Judith. (1998). El género en disputa. Buenos Aires, Paidós
- Bourdieu. Pierre. (1995). "La ilusión biográfica" en: Boletín de la Facultad de Ciencias Sociales. Nro. 23. UBA. Collin, Leonor. (s/f). Masculinidades diversas y emergentes: los hombres y la identidad de género.
- Connell, Robert (2000). Gender. Policy, Cambridge.
- \_\_\_\_\_. (2003). Masculinidades. PUEG-UNAM
- Figueroa, Juan Guillermo (2016). “Algunas reflexiones para dialogar sobre el patriarcado desde el estudio y el trabajo con varones y masculinidades”. *Sexualidad, Salud y Sociedad - Revista Latinoamericana* ISSN 1984-6487 / n. 22 - abr. / pp. 221- 24
- Fuentes, Sebastián. (2015). “La formación de los cuerpos jóvenes y su diversidad: un estudio sobre la producción social de los cuerpos



# FLACSO 2022

masculinos y distinguidos en el rugby de Buenos Aires. Revista Latinoamericana de Estudios sobre Cuerpos, Emociones y Sociedad. N. 18, año 7, agosto – noviembre. Argentina.

García, Leonardo Fabián. (2015). Nuevas masculinidades: discursos y prácticas de resistencia al patriarcado. Quito: FLACSO Ecuador.

Gomáriz, Enrique. (1997). Introducción a los Estudios sobre Masculinidad. San José: Centro Nacional para el desarrollo de la Mujer y la Familia.

González A., Carolina. (2017). Representaciones sociales de las masculinidades desde la perspectiva de un grupo de hombres adultos mayores habitantes de calle que pertenecen a la Red de Cuido San Pedro Nolasco, San José 2015 -2017. Tesis de Grado, Costa Rica.

Gruson, Alberto y Zubillaga, Verónica, (s/f). Venezuela: la tentación mafiosa. Caracas, Cisor. Guber, Rossana. (2004). El Salvaje metropolitano. Buenos Aires, Argentina: Paidós.

Guevara Ruiseñor, Elsa. (2002). “La masculinidad desde una perspectiva sociológica. Una dimensión del orden de género”.

Sociológica, pp. 71-92. México.

Güida, Carlos, y López Gómez, Alejandra (2012). Estudios sobre Varones y Masculinidades para la generación de políticas y acciones transformadoras. Montevideo: Facultad Ciencias Sociales, UdelaR; Facultad de Psicología, UdelaR, MYSU, Espacio Salud, UNFPA.

Jara, O. (2006). Dilemas y Desafíos de la Sistematización de Experiencias. Costa Rica: Centro de Estudios y Publicaciones-Alforja.

Jiménez, Lucero. y Figueroa, María. (2013). Representaciones sociales de la masculinidad. En Representaciones sociales y contextos de investigación con perspectiva de género. Fátima Flores-Palacios (coordinadora). Universidad Nacional Autónoma de México. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias. Cuernavaca, 2014.



# FLACSO 2022

- Lamas, Marta. (1999). "Usos, dificultades y posibilidades de la categoría género." *Papeles de Población*, vol. 5, núm. 21, julio- septiembre, pp. 147-178. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.
- Lopes Louro, Guacira. (1997). *Pedagogías de la sexualidad. Política de identidades - stuart hall*
- Morgade, Graciela. (2006). *Aprender a ser mujer, aprender a ser varón. Buenos Aires (Argentina), Novedades Educativas.*
- Núñez Noriega, Guillermo. (2004). "Los hombres y el conocimiento. Reflexiones epistemológicas para el estudio de los hombres como sujetos genéricos". *Desacatos*, núm. 16, otoño-invierno, pp. 13-32. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Distrito Federal, México.
- Olavarria, José. (2018). Conferencia Regional "20 Años de Estudios de hombres y masculinidades en América Latina: ¿Qué hemos hecho y hacia dónde vamos?". Santiago de Chile, Crea Equidad.
- Organización de las Naciones Unidas. (2008) "El papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad entre los géneros" en *La mujer en el 2000 y después*. Diciembre, pp.: 3- 11
- Pleyers, Geoffrey y Álvarez-Benavides, Antonio (2018). "La producción de la sociedad a través de los movimientos sociales".
- Revista Española de Sociología* · Mayo.
- PRIGEPP (2019). *Masculinidades y Género. Hombres, género y masculinidades [Hipertexto]*. Recuperado del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas.
- Ramírez, Juan Carlos. (2004). "De acomplejado a arrollador. Semiótica de la masculinidad". *Desacatos* 15-16, 32-51.



# FLACSO 2022

Ramírez, Rafael. (s/f). Masculinidades. Centro de Investigación y Educación VIH/Sida. Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

Ríos Castro, Nelson (2018). La construcción del tejido colectivo en el Laboratorio de Nuevas Masculinidades a partir de sus espacios de encuentro como experiencia de comunicación para el cambio social. Tesis

Sáez Larravide, Carlos. (2008). Los movimientos de hombres: nuevas tendencias políticas vinculadas al género y las sexualidades - Artículo inédito. Documento elaborado en el marco del programa de Magíster en Ciencias Sociales. Mención Investigación e Intervención en Sexualidades, de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano de Chile.

Svampa, Maristella. (2009). Protesta, Movimientos Sociales y Dimensiones de la acción colectiva en América Latina. Disponible en:

< <http://maristellasvampa.net/archivos/ensayo57.pdf> >

Tello, Anaís. (2015). Acción colectiva, ideología e identidad política en el colectivo de varones antipatriarcales (Argentina).

Universidad Nacional de San Luis.

Valdés, Teresa y Olavarría, José (2018). Conferencia Regional “20 Años de Estudios de hombres y masculinidades en América Latina: ¿Qué hemos hecho y hacia dónde vamos?”. Santiago de Chile, Crea Equidad

Vendrell F, J. (2002). “La masculinidad en cuestión: reflexiones desde la antropología”. Nueva Antropología [en línea]. 2002, XVIII(61), [fecha de Consulta 13 de octubre de 2019]. ISSN: 0185-0636. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15906102>

Villarroel, Gladys. (1998) “Los nuevo modos de acción política y el papel de las minorías en el cambio social” en Montero, Maritza (comp.),



# FLACSO 2022

Acción y discurso. Problemas de psicología política en América Latina. Caracas, Eduven, pp.: 298-317.

Viveros, Mara. (1997). “Los estudios sobre lo masculino en América Latina. Una producción teórica emergente”. *Nómadas (Col)*, núm. 6, marzo. Universidad Central Bogotá, Colombia

Zigliotto, Santiago. (2016). Las relaciones entre la representación hegemónica de lo masculino y las subjetivaciones. Género y sexualidades en los relatos autobiográficos de integrantes del Colectivo Varones Anti-Patriarcales (Mendoza, 2013). *Revista Punto Género*, (6), pp. 11-28. doi:10.5354/0719-0417.2016.42913.

---

<sup>1</sup> El NEGESEC es un espacio académico destinado a la investigación, la actualización y la formación sobre las relaciones de género en los procesos educativos, integrado por investigadores/as formados y en formación. Varias/os de las/os integrantes se desempeñan en la docencia en distintos niveles del sistema educativo.

<sup>2</sup> A propósito de este encuadre, precisamos que el recorte temporal 2009 – 2018 se corresponde, en principio, con la unidad de tiempo propuesta por Gomáriz (1997) como conveniente para el estudio de los movimientos de varones. Igualmente, el año de 2009 es referido como el año de fundación del Colectivo de Varones Anti-patriarcales de La Plata -esta organización es reconocida como creadora y encargada del desarrollo del ELVA, en su primera edición en 2012, y co-organizadora y participe hasta la última realización presencial organizada en 2019. De esta manera, en este recorte temporal que cubre 10 años, quedan incluidos tanto la fundación del colectivo, todas las ediciones del Encuentro, al igual que otros hitos históricos relativos a los varones disidentes, sus formas organizativas y ensayos de colectivización, tales como la fundación del Instituto de Masculinidades y Cambio Social (IMCS-UBA).

<sup>3</sup> Sobre esta articulación destacamos la figura de investigador anfibio (Svampa, 2009), con la intención de reflejar parte del posicionamiento que proyectamos desarrollar: investigador-activista-militante dentro de las organizaciones de varones, pues creemos que más que distanciarse o llegar a traicionar el *habitus académico*, este posicionamiento atiende la necesidad de hacer uso de él, de manera específica en la dimensión política del término.

<sup>4</sup> Sobre esta opción, señalamos que algunos grupos de trabajo con varones, entre los que destacan de manera particular la Escuela Equinoccio de El Salvador, el colectivo WEM de Costa Rica, Porotos en Chile y la Red de Masculinidades de Colombia, han desarrollado estrategias e intervenciones socio- educativas en las que, intencionalmente o no, la sistematización de experiencias como opción teórico- metodológica está sirviendo de base para consolidar el trabajo que se lleva adelante. Entendemos que la tarea no resulta fácil, mucho más si consideramos que no existen modelos de



---

intervención probados a los que apelar; de algún modo, todo lo referido al trabajo con los procesos de investigación e intervención desde la perspectiva de género, orientado al trabajo con hombres, exige mucha creatividad, experimentación y consistencia (Hernández, 2014).

<sup>5</sup> Se trata de poner en juego un aspecto tanto epistémico como metodológico que Collin propone de la siguiente manera: “la antropología introdujo el tema de la pluralidad y demostró la diversidad de respuestas humanas frente a similares problemas dado que lo social presenta ‘un número finito de combinaciones’”(s/f, p.14). Por su parte, Vendrell (2002) afirma que las explicaciones sociológicas acerca de la problemática de la masculinidad y la construcción social de los varones, nunca separaron los contextos más amplios de donde se encuentra inscrita; es decir, de la estructura de la familia, de los procesos de socialización y de la propia construcción cultural de las identidades generizadas (p.45). Esta afirmación remite a Connell (2000) en relación a las instituciones que constituyen e instituyen órdenes y regímenes de género.

<sup>6</sup> A lo largo del siglo XX han existido tres proyectos importantes para el desarrollo de una ciencia de las masculinidades. El primero refiere al conocimiento clínico adquirido por terapeutas, a partir de conceptos que derivaron de Freud. El segundo se basó en la psicología social y se centró en la enormemente popular idea del ‘rol o papel sexual’. El tercero incluye las nuevas tendencias de la antropología, la historia y la sociología (Connell, 2003, p.17).



**FLACSO**  
**2022**

# **A CONCILIAÇÃO COMO MÉTODO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS: DESAFIOS ENFRENTADOS PARA SUA EFETIVAÇÃO NO PERÍODO DE PANDEMIA DO COVID-19**

**Raphaella Abreu**

UNIPTAN

**Prof. Doutor Pedro Arruda Junior**

UNIPTAN

**Eje temático 02:** Estado De Derecho Y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





## RESUMO

Conforme o relatório Justiça em Números do ano de 2020, a cultura da conciliação ainda apresenta lenta evolução. Esse cenário que já era preocupante, tornou-se mais nebuloso com a chegada da pandemia do Covid-19. O judiciário brasileiro precisou adaptar-se para garantir a prestação jurisdicional. Nesse sentido, o formato virtual de audiências foi adotado, abrangendo as sessões de conciliação. No entanto, novamente, desta vez no ano de 2021, o relatório Justiça em Números do CNJ revelou índices ainda mais preocupantes. Houve a diminuição de 1.431.065 sentenças homologatórias de acordo, ou seja, 37,1% a menos que no ano anterior. Segundo o CNJ, essa defasagem é, provavelmente, consequência da pandemia do Covid-19, haja vista que a realização virtual de audiências de conciliação e mediação pode ter prejudicado a utilização de técnicas de construção de confiança e espírito de cooperação entre as partes. O presente trabalho tem como objetos de estudo as audiências de conciliação e a sua forma virtual de realização. Posteriormente, verificar-se-á de que maneira a adoção do método virtual impacta a efetividade das sessões. Destarte, confrontar-se-á as vantagens e desvantagens da virtualização de audiências de conciliação. Entre março e maio de 2022 foram coletados dados de 101 audiências de conciliação do Juizado Especial Cível da comarca de São João del-Rei/MG/Brasil. As taxas de composição de acordos, bem como de partes ausentes são determinantes para uma análise da efetividade do modo virtual de audiências. Os dados coletados foram tabulados em arquivo seguro de Excel sem identificação dos participantes. Obteve-se que: em 101 audiências realizadas, 41 partes não compareceram e apenas 9 acordos foram compostos. Acredita-se que a continuidade das audiências virtuais de conciliação após a pandemia prejudicará a efetividade do método da conciliação como forma adequada de resolução de conflitos, o que poderá ser superado com as análises propostas pelo presente estudo.

**Palavras-chave:** Juizado Especial Cível. Conciliação. Covid-19. Audiências Virtuais.



## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa é oriunda de projeto desenvolvido no Juizado Especial da comarca de São João del-Rei/MG/Brasil, pesquisa esta que ainda está em andamento, mas, já possui resultados preliminares que justificam ser publicados. Dentre eles, os estudos teóricos realizados, bem como os dados estatístico coletados em relação à realização virtual de audiências de conciliação, as quais foram implementadas como consequência dos desafios impostos pela pandemia do Covid-19.

O cenário de morosidade que perfaz o sistema judiciário do Brasil é cada vez mais preocupante. Segundo o Conselho Nacional de Justiça, um processo no Judiciário, requer o tempo médio de quatro anos e nove meses para se chegar a uma sentença (Conselho Nacional de Justiça, 2020).

Conforme os números constata, o princípio da celeridade processual, introduzido pela Emenda Constitucional 45/2004, tem sua efetivação ameaçada quando os operadores do Direito, de forma arcaica, limitam-se ao processo litigioso.

No mesmo sentido, coloca-se em risco o acesso à justiça, haja vista que o direito dos cidadãos a uma tutela justa e efetiva não se concretiza dentro da realidade que o judiciário vivencia.

O cenário que já era preocupante, tornou-se ainda mais ameaçador com o início da pandemia do Covid-19. As medidas de controle à disseminação do Corona vírus como, por exemplo, o isolamento social, causaram diversos impactos em todas as esferas da sociedade, inclusive no judiciário brasileiro.

O método virtual de realização de audiências de conciliação foi uma das alternativas encontradas pelos tribunais do Brasil diante do cenário desafiador. No entanto, há dúvidas a respeito da efetividade da utilização do método virtual.



# FLACSO 2022

É benéfico manter a forma virtual de realização de audiências de conciliação em tempos pós-pandêmicos?

O que se pretende é apresentar os desdobramentos da maneira virtual de realização de audiências de conciliação, adotada pelo judiciário brasileiro como alternativa de enfrentamento aos desafios impostos pela pandemia do Covid-19.

Além disso, objetiva-se apresentar expressivos dados estatísticos, colhidos no período de pandemia, advindos de pesquisa quantitativa realizada no Juizado Especial Cível da Comarca de São João del-Rei/MG/Brasil.

Ao coletar dados de 101 (cento e uma) audiências de conciliação realizadas durante o período de março a maio de 2022, foi possível constatar que houve composição de acordo em apenas 8,9% das audiências. Além disso, 40% delas restaram infrutíferas devido a ausência de partes.

Dessa maneira, aferiu-se, com embasamento teórico e estatístico, as evidentes desvantagens do fenômeno da virtualização das audiências de conciliação, ponderando-se, então, o necessário retorno presencial no período pós-pandêmico.

## OBJETIVO

O presente trabalho tem como objetos de estudo as audiências de conciliação e a sua forma virtual de realização. Verificou-se de que maneira a adoção do método virtual impacta a efetividade das sessões. Destarte, confrontou-se as vantagens e desvantagens da virtualização de audiências de conciliação.

## MÉTODO



# FLACSO 2022

Pesquisa quantitativa, utilizando dados sobre audiências virtuais de conciliação realizadas no Juizado Especial Cível da Comarca de São João del-Rei/MG/Brasil no período da pandemia do Covid-19.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

O cenário de morosidade que perfaz o sistema judiciário do Brasil é cada vez mais preocupante. Segundo o Conselho Nacional de Justiça, um processo na Justiça Estadual brasileira, pode levar sete anos até ser baixado (Conselho Nacional de Justiça, 2020, p. 51).

O relatório Justiça em Números do CNJ apresenta os gargalos da justiça brasileira, haja vista que no ano de 2020 já afirmava que a cultura da conciliação ainda apresentava lenta evolução (Conselho Nacional de Justiça, 2020, p. 06).

A realidade que se mostrava desafiadora, tornou-se ainda mais aterrorizante com a pandemia do Covid-19. O isolamento social como medida de contenção do vírus foi um dos maiores obstáculos para os tribunais brasileiros. Como forma de garantir a prestação jurisdicional à sociedade, o judiciário adotou o método virtual de realização de audiências.

No entanto, apesar do esforço notável do Poder Judiciário brasileiro para garantir a prestação jurisdicional, os números demonstram que o fenômeno da virtualização das audiências de conciliação não é o ideal – longe disso.

Em relação ao ano anterior a pandemia do Covid-19, houve diminuição de 1.431.065 sentenças homologatórias de acordo (-37,1%). Segundo o CNJ, provavelmente esse déficit é em decorrência da pandemia do covid-19, que pode ter dificultado a realização de procedimento de conciliação e mediação presenciais ou das técnicas usuais de construção de confiança e



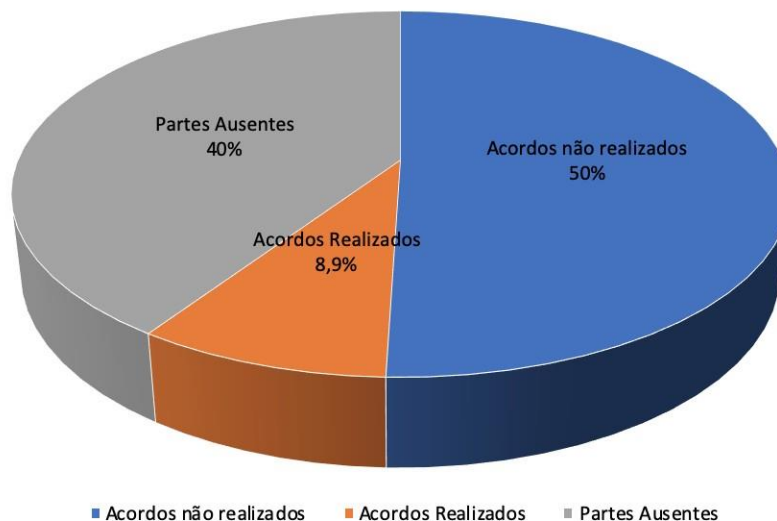
# FLACSO 2022

espírito de cooperação entre as partes processuais empregadas em audiências presenciais (Conselho Nacional de Justiça, 2021, p. 192).

Além disso, em pesquisa realizada entre março e maio de 2022 foram coletados dados de 101 audiências de conciliação do Juizado Especial Cível da comarca de São João del-Rei/MG/Brasil. As taxas de composição de acordos, bem como de partes ausentes foram determinantes para uma análise da efetividade do modo virtual de audiências. Os dados coletados foram tabulados em arquivo seguro de Excel sem identificação dos participantes.

Conforme infere-se do gráfico abaixo, obteve-se que: em 101 audiências realizadas, 41 partes não compareceram e apenas 9 acordos foram compostos. Ou seja, 40% de partes ausentes e apenas 8,9% de acordos realizados.

**Audiências Virtuais de Conciliação Cíveis JESP SJDR – Março/Maio 2022**



Ora, os números não deixam espaço para dúvidas: o fenômeno da virtualização de audiências de conciliação, apesar de ter sido um experimento inovador para garantir a prestação jurisdicional em tempos de pandemia do Coronavírus, não é capaz de substituir a eficiência do método



presencial e, nesse sentido, não deve prosperar após o término do isolamento social.

## A CONCILIAÇÃO COMO MÉTODO ADEQUADO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

A origem do instituto da conciliação é muito mais antiga do que se imagina, a própria bíblia faz registro do método adequado de solução de conflitos no livro de Mateus capítulo 5 e verso 25: “Entra em acordo sem demora com o teu adversário, enquanto estás com ele a caminho, para que o adversário não te entregue ao juiz, o juiz, ao oficial de justiça, e sejas recolhido à prisão”.

Em solo brasileiro é possível identificar registros da conciliação desde a época imperial (século XVI e XVII), precisamente nas Ordenações Manuêlinas (1514) e Filipinas (1603) que trazia em seu livro III, título XX, § 1º, o seguinte preceito: “E no começo da demanda dirá o Juiz a ambas as partes, que antes que façam despesas, e sigam entre eles os ódios e dissensões, se devem concordar, e não gastar suas fazendas por seguirem suas vontades, porque o vencimento da causa sempre é duvidoso. [...]” (ALVES, 2008, p. 3).

Em 1824, na primeira Carta Magna Imperial brasileira, a conciliação já ganhou status constitucional trazendo em seu artigo 161, o seguinte texto: “Sem se fazer constar que se tem intentado o meio da reconciliação não se começara processo algum”. (NOGUEIRA, 2012, p. 31).

Fato é que a conciliação não é um novo método de solucionar conflitos, tampouco uma maneira alternativa para resolver litígios, como convém para muitos difundir. A conciliação é o instituto adequado de solução de



# FLACSO 2022

controvérsias originárias das mais distintas, complexas e antigas relações interpessoais da sociedade.

No entanto, ainda que a conciliação seja acolhida como método adequado de solução de conflitos desde os tempos mais remotos da história, verifica-se que o instituto apresenta lenta evolução e necessita de maior disseminação e estudo para que se alcance um grau adequado de efetividade.

Para tanto, pertinente se faz analisar os princípios e regras que regem o instituto da conciliação, bem como as estratégias do método, a fim de resgatar em sua origem de formação, o caminho para se alcançar a efetividade almejada.

## PRINCÍPIOS, REGRAS E ESTRATÉGIAS DA CONCILIAÇÃO

A Resolução 125/10 do CNJ, o CPC e a Lei de Mediação expõe os princípios que norteiam a mediação e a conciliação, sendo eles: 1- Informalidade; 2- Oralidade; 3- Confidencialidade; 4- Busca do Consenso; 5- Boa-fé; 6- Imparcialidade; 7-

Independência e autonomia; 8- Isonomia entre as partes; 9- Autonomia de vontade das partes; 10- Decisão informada; 11- Empoderamento; 12- Validação; 13- Respeito à ordem pública e às leis vigentes; 14- Competência. (Conselho da Justiça Federal, 2019)

A informalidade estabelece que o procedimento de mediação e conciliação é flexível, não devendo ser adotada postura rígida e burocratizada, haja vista que há uma flexibilidade procedimental.

A oralidade é um princípio que está diretamente relacionado ao da informalidade. Na conciliação e na mediação, valorizam-se formas



# FLACSO 2022

simples, feitas oralmente, e não por escrito, por meio do contato direto entre as partes.

O princípio da confidencialidade diz respeito ao sigilo acerca das informações obtidas na sessão conciliatória, o qual é primordial para o sucesso do acordo.

O art. 2º, inc. VI, da Lei de Mediação, traz a busca do consenso entre os princípios da mediação e também da conciliação. Além disso, no § 1º do art. 4º, é estabelecido que o “mediador conduzirá o procedimento de comunicação entre as partes, buscando o entendimento e o consenso e facilitando a resolução do conflito”.

A boa-fé pode ser subdividida em subjetiva e objetiva. Segundo Pablo Stolze Gagliano e Salomão Viana (2012), a boa-fé subjetiva “consiste em uma situação psicológica, um estado de ânimo ou de espírito do agente que pratica determinado ato ou vivencia dada situação, sem ter ciência do vício que a inquina”. Por sua vez, a boa-fé objetiva “trata-se de uma norma de comportamento, de fundo ético, juridicamente exigível e independente de qualquer questionamento em torno da presença de boa ou de má intenção”. O princípio da boa-fé na conciliação existe a fim de garantir que as partes hajam com ética, excluindo do acordo qualquer propósito negativo.

Por seu turno, a imparcialidade determina que o conciliador não deve interferir no resultado do trabalho e nem aceitar qualquer tipo de favor ou presente. O inc. IV do art. 1º do Código de Ética da Resolução n. 125/2010 expõe: “dever de agir com ausência de favoritismo, preferência ou preconceito, assegurando que valores e conceitos pessoais não interfiram no resultado do trabalho, compreendendo a realidade dos envolvidos no conflito e jamais aceitando qualquer espécie de favor ou presente”.

Seguindo, tem-se o princípio da independência e autonomia como forma de garantir ao conciliador a liberdade em sua atuação, sem qualquer tipo de pressão interna ou externa.





# FLACSO 2022

A isonomia entre as partes é decorrência do caput do art. 5º da Constituição Federal, segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à igualdade.

A autonomia de vontade das partes garante que elas sejam protagonistas de seu próprio destino, participando ativamente da construção da decisão para o conflito que as envolve.

A decisão informada está diretamente ligada à autonomia das partes, haja vista que diz respeito à liberdade das partes de decidir, porém desde que tomem essa decisão de modo consciente. Ou seja, que tenham sido previamente informadas.

O empoderamento relaciona-se com o estímulo dado às partes para que elas possam resolver seus próprios conflitos. Ao se sentirem partícipes ativas da decisão de seus problemas, as pessoas se sentem empoderadas.

O princípio da validação é previsto no inc. VIII do art. 1º do Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais como o “dever de estimular os interessados perceberem-se reciprocamente como serem humanos merecedores de atenção e respeito”.

O respeito à ordem pública e às leis vigentes é previsto no inc. VI do art. 1º do Código de Ética da Resolução n. 125/2010 e diz que é o “dever de velar para que eventual acordo entre os envolvidos não viole a ordem pública, nem contrarie as leis vigentes”.

Por fim, mas igualmente importante, tem-se o princípio da competência, o qual estabelece que o conciliador deve ser pessoa habilitada à atuação judicial, com capacitação na forma da resolução 125/10 do CNJ.

Além dos princípios e regras da conciliação, existem técnicas altamente disseminadas nos manuais e cursos de capacitação em conciliação e



# FLACSO 2022

mediação, as quais são de suma importância para o sucesso na composição de acordo.

Para se alcançar a construção de uma relação de confiança é necessário: a) acolher e legitimar as emoções das partes; b) desenvolver uma escuta ativa; c) resumir e parafrasear as narrativas; d) utilizar linguagem neutra; e) empoderar as partes. (Conselho da Justiça Federal, 2019)

Ora, não restam dúvidas que a tarefa de colocar em prática todos os princípios, regras e técnicas da conciliação é desafiadora. Para o conciliador dominar na prática toda a teoria mencionada são necessários diversos fatores, entre eles o estudo e a prática.

Além disso, há de se destacar que o ambiente presencial é imprescindível para que o conciliador seja capaz de estabelecer uma relação de confiança entre as partes, estratégia essa que pode definir a eficiência da sessão de conciliação.

## O FENÔMENO DA VIRTUALIZAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS DE CONCILIAÇÃO

Conforme explanado, pandemia do Covid-19 desencadeou o isolamento social como medida de contenção do vírus, a qual se mostrou como um dos maiores obstáculos para os tribunais brasileiros. Como forma de garantir a prestação jurisdicional à sociedade brasileira, o judiciário adotou o método virtual de realização de audiências.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) resolveu, por meio da Portaria N° 61 de 31/03/2020, a forma virtual de realização de audiências em solo brasileiro, conforme verifica-se a seguir:

Art. 1º Instituir a Plataforma Emergencial de Videoconferência para a realização de audiências e sessões de julgamento nos órgãos do Poder



# FLACSO 2022

Judiciário, no período de isolamento social provocado pela pandemia do Covid-19.

Parágrafo único. O uso da Plataforma é facultativo aos tribunais e não exclui a utilização de outras ferramentas computacionais que impliquem o alcance do mesmo objetivo.

Art. 2º A Plataforma estará disponível a todos os segmentos de Justiça, Juízos de Primeiro e Segundo Graus de jurisdição, bem como os tribunais superiores.

Parágrafo único. O registro de interesse na utilização da Plataforma deverá ser realizado por intermédio de formulário eletrônico próprio disponível no Portal do CNJ na Internet. Art. 3º Todas as informações necessárias para utilização da Plataforma estarão disponíveis no endereço eletrônico <<https://www.cnj.jus.br/plataforma-videoconferencia-nacional>>. Art. 4º A Plataforma permitirá a gravação audiovisual do conteúdo da videoconferência, e seu armazenamento, caso desejado, poderá ocorrer no sistema denominado PJe Mídias. Parágrafo único. O armazenamento no PJe Mídias independe de qual seja o sistema de gestão processual atualmente instalado no tribunal de origem do órgão interessado na gravação da videoconferência.

Art. 5º A Plataforma estará disponível durante todo o período especial da pandemia causada pelo Covid-19.

Art. 6º Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação. (Portaria Nº 61 de 31/03/2020 do CNJ)

Além da Portaria supramencionada, necessário se faz destacar a Portaria Nº 6.414/CGJ/2020 do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, a qual estabeleceu o procedimento experimental de realização de audiências por videoconferência nas unidades judiciárias da Justiça de Primeira Instância do Estado de Minas Gerais/BR, no período de isolamento social decorrente da pandemia do Coronavírus (COVID-19).

Referida portaria disciplinou que, preferencialmente, a tecnologia utilizada para a realização das videoconferências deveria ser a Plataforma Emergencial de Videoconferência para Atos Processuais - Cisco Webex, disponibilizada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ):

Art. 2º Será utilizada para a realização das audiências a que se refere o art. 1º desta Portaria, preferencialmente, a Plataforma Emergencial de Videoconferência para Atos Processuais

- Cisco Webex, disponibilizada no sítio eletrônico do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, pelo endereço [www.cnj.jus.br/plataformavideoconferencia-nacional/](http://www.cnj.jus.br/plataformavideoconferencia-nacional/).



# FLACSO 2022

§ 1º O conteúdo das audiências realizadas por videoconferência na Plataforma referida no caput deste artigo deverá ser gravado e armazenado no Portal PJe Mídias, disponibilizado pelo CNJ.

§ 2º Os acessos à Plataforma Emergencial de Videoconferência do CNJ e ao Portal PJe Mídias deverão ser solicitados mediante prévio cadastro de juízes de direito e de servidores por eles designados, observando-se o disposto nos arts. 5º e 6º desta Portaria.

§ 3º A Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais - CGJ e a Diretoria Executiva de Informática - DIRFOR não prestarão suporte técnico para outras ferramentas eletrônicas escolhidas a critério dos juízes de direito, diversas daquelas recomendadas nesta Portaria ou de plataformas equivalentes adotadas oficialmente no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - TJMG. (Portaria Nº 6.414/CGJ/2020)

A partir de então, muitos magistrados aderiram ao Cisco Webex, outros optaram por plataformas de videoconferências similares. O fato é que, seja qual for a plataforma utilizada, de maneira alguma o virtual é capaz de alcançar eficientemente os resultados obtidos em sessões de conciliação presenciais.

Após o(a) conciliador(a) se aprofundar nos princípios, regras e estratégias que regem a conciliação, imprescindível é o contato presencial para transformar a teoria em prática. Como seria possível estabelecer uma relação de confiança entre as partes se elas nem sequer conseguem se olhar diretamente nos olhos? Para o(a) conciliador(a), o primeiro obstáculo a ser transposto, a fim de alcançar um acordo, torna-se a tela do computador ou celular.

Para comprovação estatística, basta observar os números já mencionados. Tem-se o resultado da pesquisa que resultou neste artigo, realizada no Juizado Especial Cível da Comarca de São João del-Rei/MG/Brasil. Ao coletar dados de 101 (cento e uma) audiências de conciliação, durante o período de março a maio de 2022, foi possível constatar que houve composição de acordo em apenas 8,9% das audiências. Além disso, 40% delas restaram infrutíferas devido a ausência de partes.

Para uma base comparativa, tem-se os dados do CNJ que revelam a diminuição de 1.431.065 sentenças homologatórias de acordo, ou seja,



# FLACSO 2022

37,1% a menos que no ano anterior à pandemia do Covid-19 (Conselho Nacional de Justiça, 2021, p. 192).

## CONCLUSÕES

A conciliação como método adequado de solução de conflitos encontra-se presente na sociedade desde as épocas mais remotas, tendo inclusive registro na própria Bíblia. No entanto, de acordo com os números do Conselho Nacional de Justiça, o método ainda apresenta lenta evolução.

A realidade que já era preocupante, tornou-se ainda mais ameaçadora com os desafios impostos pela pandemia do Covid-19. O judiciário brasileiro, como forma de garantir a prestação jurisdicional à sociedade, adotou a forma virtual de realização de audiências.

No entanto, apesar de ser evidente o esforço do Poder Judiciário a fim de minimizar os prejuízos da pandemia, a análise estatística dos índices de composição de acordos comprova que o fenômeno da virtualização de audiências de conciliação não deve prosperar após o fim do isolamento social.

Nesse sentido, espera-se que a presente pesquisa possa contribuir para alertar e esclarecer os operadores do Direito a respeito da impossibilidade de substituição da forma presencial de realização de sessões de conciliação, haja vista a necessidade do contato físico entre as partes para efetivar os princípios, regras e estratégias da conciliação. Somente assim o método é capaz de alcançar resultados satisfatórios.

## Referencias bibliográficas

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: DF: Senado, 1988.

BRASIL. Código de Processo Civil (2015). Código de Processo Civil Brasileiro. Brasília, DF: Senado, 2015.

Bruno Takahashi ... [et al.]. Manual de mediação e conciliação na Justiça Federal. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2019.

NOGUEIRA, Octaciano. Constituições Brasileiras:1824. 3ª edição. Brasília: Senado Federal, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010. Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF, 29 nov. 2010.

VIANA, Luiz Salomão Amaral; GAGLIANO, Pablo Stolze. Boa-fé objetiva processual: reflexões quanto ao atual CPC e ao projeto do novo Código. Revista Forense, Rio de Janeiro, n. 416, p. 521-532, jul/dez. 2012.

STANGHERLIN, Camila Silveira. Conciliação no Novo Código de Processo Civil Brasileiro: Perspectivas de um Acesso à Justiça Qualitativo. Revista FONAMEC. Rio de Janeiro, v.1, n. 1, p. 55 - 72, maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2020. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em:<<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2021. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em:<<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2022.



# FLACSO 2022

6.414, CGJ, 2020. Portaria que disciplina o procedimento experimental de realização de audiências por videoconferência nas unidades judiciárias da Justiça de Primeira Instância do Estado de Minas Gerais, no período de isolamento social decorrente da pandemia de Coronavírus (COVID-19). Belo Horizonte, Minas Gerais.

ALVES, Rafael Oliveira Carvalho. Conciliação e Acesso à Justiça. Webartigos. Feira de Santana – BA, 20 nov. 2008. Disponível em: <[www.webartigos.com/artigos/conciliacao-e-acesso-a-justica/11585/](http://www.webartigos.com/artigos/conciliacao-e-acesso-a-justica/11585/)>. Acesso em: 07 out. 2022.

CAVALCANTE, Nykson Mendes Lacerda. A conciliação como instrumento de pacificação social na resolução de conflitos. Justiça e Cidadania. 26 ago. 2013. Disponível em: <<https://www.editorajc.com.br/a-conciliacao-como-instrumento-de-pacificacao-social-na-resolucao-de-conflitos/>>. Acesso em: 05 out. 2022.



**FLACSO**  
**2022**

# **MOBILIZAÇÃO E SISTEMATIZAÇÃO DE PROCESSOS PARTICIPATIVOS: A CONTRIBUIÇÃO DA FLACSO BRASIL**

**Bárbara Alves Nonato**

Universidade Católica do Rio Grande do Sul

**Carolina Albuquerque Silva**

Universidade de Brasília

**Kathia Dudyk VER**

Universidade Castilla La Mancha

**Eje temático 02:** Estado de direito e direitos humanos. Democracia, justiça, instituições, processos políticos, governabilidade e movimentos sociais.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





# FLACSO 2022

## RESUMO

A Flacso Brasil, por meio do programa Cidadania, Participação social e Políticas Públicas, a fim de cumprir os objetivos relacionados às atividades de pesquisa e de formação nas áreas de educação, direitos humanos, saúde, juventude e violência, entre outros temas, tem trabalhado na organização de debates, reflexão coletiva, formulação de alternativas políticas e troca de experiências sobre os processos de mobilização e organização de ações e lutas populares orientadas à construção de políticas democráticas e emancipatórias. O Programa Cidadania, a partir de uma perspectiva ampla e crítica de Educação Popular, constitui-se nos últimos anos como um espaço de criação e experimentação de diferentes formatos e metodologias de organização e mobilização da sociedade civil. Além do desenvolvimento de projetos, o Programa é a plataforma que canaliza a inserção da Flacso Brasil em diversos espaços institucionais de mobilização social. Dentro do campo da criação de metodologias de participação, destaca-se o apoio técnico à organização de conferências nacionais – instâncias convocadas pelo governo federal das quais participam representantes da sociedade civil e das três esferas de governo – em torno de temas como crianças e adolescentes, igualdade racial, pessoa idosa e políticas indigenistas.

**Palavras-chave:** Mobilização, Sociedade Civil, Políticas Públicas, Metodologias de Participação.



# FLACSO 2022

## INTRODUÇÃO

A Flacso Brasil tem consolidado sua atuação no campo do fortalecimento do diálogo interinstitucional, da transparência, da prestação de contas e do controle social, por meio do desenvolvimento de metodologias voltadas para a mobilização e articulação da sociedade civil em torno de projetos, envolvendo tanto organizações, movimentos sociais e comunitários, quanto governos, empresas e fundações. O conteúdo aqui organizado apresenta a experiência da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso Brasil) em processos participativos, com foco na sua recente atuação na concepção e utilização de uma plataforma virtual de participação social em espaços conferenciais do governo federal do Brasil.

A fim de cumprir os objetivos relacionados às atividades de pesquisa e de formação nas áreas de educação, direitos humanos, saúde, juventude e violência, entre outras, a Flacso Brasil, por meio do Programa Cidadania, Participação Social e Políticas Públicas (Programa Cidadania), também tem incentivado debates, aprofundado a reflexão coletiva, a formulação de propostas alternativas e a troca de experiências sobre os processos de mobilização, organização de ações e lutas populares orientadas à construção de políticas públicas democráticas e emancipatórias.

O Programa Cidadania se constituiu na última década como um espaço de criação e experimentação de diferentes formatos e metodologias de organização e mobilização, comunicação, cultura e economia solidária, a partir de um paradigma amplo e crítico de Educação Popular. O Programa é, desta forma, a plataforma que canaliza a inserção da Flacso Brasil em diversos espaços institucionais de mobilização social, por meio do qual a Flacso atua diretamente no desenvolvimento de metodologias de



# FLACSO 2022

facilitação a serem adotadas para permitir processos participativos efetivos, incluindo: a) sensibilização, disseminação de informações e formação sobre a temática abordada, de modo a garantir a transparência e a prestação de contas junto à sociedade; e b) registro e sistematização dos diagnósticos, demandas e prioridades apontados pela sociedade civil e pelos governos nos marcos de tais processos.

Dentre os projetos desenvolvidos pela Flacso Brasil por meio deste Programa, destacam-se as parcerias com o governo federal para a criação de metodologias de participação social em conferências nacionais como as de direitos humanos, políticas indigenistas, igualdade racial, direitos da criança e do adolescente e direitos da pessoa idosa. Conforme a definição de Souza, Lima e Teixeira:

De modo geral, é possível dizer que conferências são espaços participativos, convocados pelo poder executivo com certa periodicidade, para interlocução entre representantes do Estado e da sociedade visando à formulação de propostas para determinada política pública. Por se desenvolverem de tempos em tempos, podemos destacar a natureza processual como caracterizadora das conferências. (Souza, Lima, Teixeira, 2012, p. 155).

A primeira conferência nacional realizada no Brasil foi a de saúde, organizada pelo governo Vargas ainda nos anos 1940. No entanto, o real crescimento das conferências se deu após a Constituição Federal de 1988 e, particularmente, durante o governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), sendo que, das 115 conferências realizadas até 2012, 74 ocorreram durante o governo Lula, o que mostra a sua centralidade nas políticas participativas neste período (Avritzer, 2013).

A organização das conferências é centralizada pelos conselhos nacionais responsáveis pelas pautas que são discutidas nas conferências. Os conselhos são espaços públicos vinculados a órgãos do poder executivo, constituídos em âmbito nacional, estadual e municipal, nas mais diversas áreas, tendo por finalidade permitir a participação da sociedade na definição de prioridades, na formulação e no controle das políticas públicas. Trata-se de instituições híbridas, em que Estado e sociedade civil



# FLACSO 2022

partilham o poder decisório em fóruns públicos, com o objetivo de captar demandas e pactuar interesses específicos de diferentes grupos envolvidos em determinada pauta política. O número de conselhos nacionais cresceu consideravelmente a partir dos anos 1990. Enquanto entre 1930 e 1989 foram criados apenas cinco conselhos nacionais, entre 1990 e 2009 outros 26 conselhos foram constituídos, tendo como consequência um significativo aumento da quantidade de cidadãos que passaram a participar da construção das políticas por meio destes espaços (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [IPEA], 2013).

Os conselhos podem ser tanto consultivos quanto deliberativos e se diferenciam por seus objetivos e formas de funcionamento. Os conselhos de políticas públicas são voltados para a formulação de políticas públicas setoriais, em áreas como saúde, educação, assistência social e desenvolvimento rural, entre outros. Já os conselhos de direitos tratam de políticas específicas voltadas para uma determinada população, em geral, grupos marginalizados, dentre eles: direitos da mulher; direitos da criança e do adolescente; direitos da pessoa portadora de deficiência; promoção da igualdade racial; direitos do idoso (Souza et al, 2012).

Nos últimos anos, a continuidade das conferências nacionais como instrumento de participação e controle social viu-se ameaçada em razão das dificuldades impostas pela pandemia de Covid-19 à realização de eventos presenciais. Adicionalmente, o governo Bolsonaro foi responsável pela adoção de medidas contrárias ao funcionamento de colegiados nacionais, particularmente aqueles cujas pautas desafiam as prioridades programáticas e políticas do governo, tendo sido os conselhos das áreas do meio ambiente e dos direitos humanos os mais fortemente afetados em seu funcionamento (Bezerra, et al, 2022)<sup>1</sup>. Neste contexto, a atuação da Flacso contribuiu diretamente para garantir a sobrevivência das conferências nacionais como política de Estado voltada para a ampliação da participação e do controle social em relação às políticas públicas.



# FLACSO 2022

## MOBILIZAÇÃO E SISTEMATIZAÇÃO DE PROCESSOS PARTICIPATIVOS: A CONTRIBUIÇÃO DA FLACSO BRASIL

As conferências nacionais são instâncias de participação social, ou seja, fóruns democráticos de diálogo e atuação conjunta entre a administração pública e a sociedade civil. São espaços importantes onde o Estado e a sociedade avaliam e propõem definições e formas de acompanhamento para programas e políticas públicas em diferentes níveis, do local ao nacional.

O que diferencia as conferências de outros fóruns e mecanismos de participação social é o fato de elas serem processos participativos de ampla escala, geralmente nacionais, que reúnem, de tempos em tempos, representantes do Estado e da sociedade civil para elaborarem propostas para determinada política pública. Elas envolvem gestores, usuários, beneficiários e prestadores de serviços de interesse público em torno de uma agenda estratégica comum.

Já no início dos anos 1980 diferentes movimentos e organizações sociais se convenceram da importância de se organizar para influenciar na arquitetura das instituições e políticas públicas. Estes atores se mobilizaram para assegurar que a nova Constituição Federal, aprovada em 1988, garantisse a criação de mecanismos de participação direta em diversas áreas de políticas públicas (IPEA, 2013; Teixeira, Souza, Lima 2012). Tal mobilização deu resultado e a nova Constituição abriu caminho para uma legislação que prevê a participação da sociedade civil, por meio dos cidadãos individualmente ou de suas associações. Audiências públicas, conferências, fóruns, conselhos setoriais de políticas públicas e orçamento



# FLACSO 2022

participativo foram alguns dos formatos de participação que se desenvolveram no país nos anos subsequentes.

Ao longo de mais de 30 anos de experiências participativas, pós-constituição de 1988, foram realizadas muitas avaliações sobre seu impacto no funcionamento do Estado. Autores como Avritzer (2013) indicam que a qualidade de algumas políticas melhorou com a participação da sociedade civil, a exemplo das políticas de saúde, e que tais experiências podem ter efeitos distributivos de renda e de redução da pobreza. Pode-se concluir que os espaços de participação social, conquistados no século XXI por meio da ação conjunta de governos e representantes da sociedade civil, fortaleceram a institucionalidade democrática e ampliaram a esfera pública nacional.

Entre 2014 e 2021, a Flacso Brasil, em parceria com diferentes ministérios e conselhos nacionais, coordenou a metodologia de participação e a sistematização dos resultados de diferentes processos conferenciais. São exemplos: a 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista; as conferências conjuntas de direitos humanos; a 2ª Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena; a 4ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial; a 11ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; e a 5ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa.

Destaca-se que, entre 2020 e 2021, anos profundamente marcados pela pandemia da Covid-19, a Flacso Brasil apoiou o desenvolvimento da 11ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e da 5ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, as primeiras conferências nacionais realizadas de forma virtual. Para a realização destas conferências, a equipe da Flacso, em parceria com o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) e dos dois conselhos nacionais organizadores dos eventos, construiu uma metodologia própria e adequada ao formato virtual, de forma a garantir que, mesmo sem o



# FLACSO 2022

encontro presencial entre as pessoas, alguns dos princípios da participação social fossem preservados e garantidos no desenvolvimento de tais processos. A seguir, apresentamos um resumo das conferências nacionais que tiveram atuação da equipe de consultores Flacso.

A 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista constituiu-se como uma iniciativa inédita de promoção de um espaço de diálogo e da atuação conjunta entre a administração pública e os mais de 300 povos indígenas do Brasil. Durante todo o ano de 2015, representantes indígenas de todas as regiões do país, reunidos em 142 conferências locais e 26 etapas regionais, formularam diretrizes, na forma de propostas, voltadas para a condução da Política Nacional Indigenista. Após a realização da etapa nacional, em dezembro de 2015, um total de 868 propostas foram consolidadas, das quais 216 foram caracterizadas pelos delegados como urgentes.

Mais de sete mil participantes reuniram-se, em abril de 2016, em Brasília, para a realização das conferências conjuntas de direitos humanos. Foi uma conferência simultânea que incluiu a 10ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; a 4ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa; a 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – LGBT; a 4ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência; e a 10ª Conferência Nacional de Direitos Humanos.

A etapa nacional da 2ª Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena (CONEEI), realizada em março de 2018, em Brasília, contou com cerca de 600 delegados eleitos, provenientes de todo o Brasil, que discutiram e aprovaram propostas para a consolidação da Política Nacional de Educação Escolar Indígena. Esses delegados representaram a sociedade brasileira em seus diversos segmentos: comunidades educativas indígenas, secretarias municipais e estaduais de educação, conselhos de educação, instituições de





# FLACSO 2022

educação superior, organizações indígenas, organizações indigenistas e órgãos governamentais. Foram apresentadas 8.218 propostas para a qualificação da Política Nacional de Educação Escolar Indígena. No total, a 2ª CONEEI mobilizou mais de 30 mil pessoas em todo o país.

A 4ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CONAPIR) teve como tema “O Brasil na década dos afrodescendentes: reconhecimento, justiça, desenvolvimento e igualdade de direitos”. Para a etapa nacional, realizada em Brasília em maio de 2018, foram recebidas 897 propostas, apresentadas ao longo de 2017 e 2018, oriundas de 24 etapas estaduais e da Plenária Nacional Quilombola. A etapa nacional contou com cerca de mil participantes e, ao final, foram aprovadas 120 propostas prioritárias, com o objetivo de subsidiar as políticas de igualdade racial nos anos seguintes, nos níveis federal, estadual, municipal e distrital.

Sob o tema “Proteção Integral, Diversidade e Enfrentamento das Violências”, a etapa nacional da 11ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CNDCA) aconteceu durante os dias 26 de novembro e 10 de dezembro de 2020. De modo a salvaguardar a segurança sanitária dos delegados e demais participantes face à pandemia da Covid-19, a conferência aconteceu, pela primeira vez em formato inteiramente virtual. Por meio de um ambiente virtual de participação especialmente elaborado para o evento, os 866 credenciados puderam assistir e participar das atividades da conferência (solenidades de abertura e encerramento; palestra magna e palestras de eixos; fóruns de propostas; submissão e votação de moções); além de interagir com outros participantes por meio das salas de chat. Foram aprovadas 112 propostas nacionais, sendo 25 delas prioritárias. As propostas nacionais aprovadas reafirmaram o princípio da proteção integral de crianças e adolescentes nas políticas públicas, fortalecendo as estratégias/ações de enfrentamento às violências e considerando a diversidade.





# FLACSO 2022

A 5ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDPI) teve como tema “Os Desafios de Envelhecer no Século XXI e o Papel das Políticas Públicas”. A conferência foi realizada em formato inteiramente virtual e foi composta por duas etapas: encontros regionais e o encontro nacional. Ambas as etapas foram precedidas por conferências municipais, realizadas em 2019, e por conferências estaduais, realizadas em 2020. As etapas regionais da 5ª CNDPI ocorreram entre agosto e setembro de 2021; e a nacional de 29 de setembro até 1º de outubro do mesmo ano.

## **2.1. Concepção da plataforma virtual de participação em processos conferenciais**

A Flacso Brasil atuou diretamente na parceria que resultou na concepção da plataforma de participação em processos conferenciais do governo federal. Para entender sua atuação é importante relacionar ao histórico de atuação da Flacso na 11ª CNDCA (2020) e na 5ª CNDPI (2021) – as primeiras conferências nacionais realizadas no formato remoto e assíncrono, conforme exposto a seguir.

### **2.1.1. 11ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente**

Devido à pandemia da Covid-19, a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA/MMFDH) e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) demandaram à Flacso Brasil, no primeiro semestre de 2020, estudos preliminares que viabilizassem a realização da 11ª CNDCA em formato remoto. Os estudos realizados buscaram refletir sobre as metodologias de engajamento e participação, questões relacionadas aos protocolos de segurança sanitária para realização de eventos presenciais no contexto da pandemia e,



# FLACSO 2022

principalmente, os desafios tecnológicos para realização de um evento do tipo exclusivamente online.

A partir da análise realizada pela Flacso, o Conanda definiu o período de 26 de novembro a 10 de dezembro (Dia Internacional dos Direitos Humanos) daquele ano para a realização da 11ª CNDCA. A duração do evento, significativamente mais extensa do que a de uma conferência presencial, explicou-se em função das especificidades da metodologia proposta e do público envolvido, especialmente pelo ineditismo do evento na modalidade virtual. Assim, a metodologia propôs que o acesso dos participantes às transmissões de mesas, discussão e votação de propostas, fosse realizado em momentos independentes e em período estendido, evitando assim que instabilidades e desigualdades no acesso à rede prejudicassem a participação e interação dos delegados. Tratava-se de um contexto novo, em que a população mundial estava ainda se adaptando ao trabalho online e conjunto, conhecendo as ferramentas de conexão remota e enfrentando os desafios postos pela pandemia.

Também foi indicado que a realização de atividades transmitidas fosse realizada em períodos de no máximo duas horas, com prévia e ampla divulgação. Ainda sobre a metodologia, recomendou-se a utilização de um ambiente virtual único para participação, que garantisse acesso a todos os módulos necessários para a participação na conferência por meio de um único link, sem obrigatoriedade de downloads de softwares ou acesso a diferentes ferramentas para participação nas diferentes atividades da conferência.

Assim, definidos os critérios para a realização no formato virtual, a equipe da Flacso concentrou-se em buscar ferramentas tecnológicas que pudessem dar conta do estabelecido para o ambiente virtual de participação. Propôs-se que este fosse estruturado em quatro módulos principais: a) transmissões, b) fórum de propostas, c) sala de moções e d) salas de chats.



# FLACSO 2022

Cada módulo teve como objetivo fortalecer a interação e articulação dos delegados e convidados, e propiciar a transparência nos momentos de votação de propostas e moções.

Após a definição da metodologia e levantamento dos requisitos metodológicos pela Flacso e aprovação pela SNDCA e Conanda, teve início o desenvolvimento da ferramenta. O ambiente virtual foi desenvolvido pela Coordenação Geral de Tecnologia da Informação (CGTI) do MMFDH com o acompanhamento direto da equipe da Flacso. Após a conclusão do desenvolvimento e de testes que validaram sua utilização, o ambiente virtual foi publicado sob o endereço online [cndca.mdh.gov.br](http://cndca.mdh.gov.br)<sup>2</sup> de acesso restrito aos participantes da conferência.

A decisão do Conanda pela modalidade virtual possibilitou a aplicação de uma metodologia totalmente inovadora para a realização de conferências nacionais. A experimentação a qual o Conanda se propôs, com o apoio técnico da Flacso, abriu um leque de possibilidades de interação, tanto da utilização de ferramentas tecnológicas, quanto ao cumprimento de agendas que integram diversos estados/regiões do país, o que presencialmente talvez não fosse possível, por exemplo, em razão dos custos de transporte de participantes em um país de dimensões continentais.

Desde o início do processo, a equipe da Flacso também se preocupou com a adaptabilidade e acessibilidade do ambiente virtual de participação, realizando sondagem inicial das necessidades dos participantes inscritos. Assim, foi evitado o uso de imagens que poderiam excluir participantes na ampla utilização do ambiente virtual. Quando utilizadas, as imagens contavam com descrição apropriada de seu conteúdo. Durante as transmissões, foi recomendada a contratação de suporte para garantir a acessibilidade a todos(as) os(as) participantes, tais como libras, audiodescrição e legenda em tempo real. Durante a etapa nacional ocorreram quatro dias de transmissões ao vivo de atividades relacionadas



# FLACSO 2022

à abertura, à palestra magna, às palestras dos cinco eixos de discussão, à plenária final, à posse dos integrantes do Comitê de Participação dos Adolescentes (CPA) e à solenidade de encerramento. Todos os momentos contaram com atividades com acessibilidade, como legenda em tempo real, interpretação em libras e audiodescrição. Para além dos dias de transmissão, ocorreram 11 dias com outras atividades da conferência, como os momentos dos fóruns de propostas, apresentação de moções e interação entre as salas de chat disponíveis.

Ainda sobre a modalidade escolhida, a realização da 11ª CNDCA, por meio de um ambiente virtual único para participação, possibilitou a construção de uma ferramenta absolutamente nova, que poderia, inclusive, ser adaptada para um formato híbrido de participação, ou ainda totalmente presencial, caso as condições sanitárias permitissem.

## **2.1.2 5ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa**

Já em 2021, por solicitação da Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (SNDPI/MMFDH) e do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI), a Flacso Brasil retornou à parceria com o MMFDH, desta vez para a realização da 5ª CNDPI, que havia sido inicialmente convocada em formato presencial, em Brasília, como todas as conferências anteriores. Contudo, ainda diante da pandemia da Covid-19, diversas alterações foram necessárias para proporcionar a integridade física dos participantes. Dessa forma, também foi necessário transformar o formato e realizar a conferência de maneira inteiramente virtual, exigindo, com isso, alterações metodológicas, tecnológicas e normativas, de modo a proporcionar a maior participação possível, mantendo a segurança e a saúde de todas as pessoas envolvidas.

A participação se deu por meio da plataforma de participação criada no ano anterior, porém adaptada para a realização da 5ª CNDPI. A Flacso Brasil



# FLACSO 2022

esteve novamente envolvida no aprimoramento da ferramenta, considerando que essa conferência incluiu a realização de seis etapas, uma nacional e cinco regionais. Foi através da plataforma, acessada no endereço [participacao.mdh.gov.br](http://participacao.mdh.gov.br), que ocorreram as discussões, proposições, votações e demais formas de interação.

A diferença mais expressiva entre a 11<sup>a</sup> CNDCA e a 5<sup>a</sup> CNDPI foi justamente a realização das etapas intermediárias, as etapas regionais. O conceito por trás do desmembramento em etapas regionais e nacional foi definido em reuniões conjuntas, entre o CNDI e os presidentes dos conselhos estaduais, e surgiu para oportunizar e familiarizar os delegados regionais com a plataforma que seria utilizada na etapa nacional e para promover uma atmosfera integrada regionalmente.

Assim, os estados de uma mesma região puderam discutir as propostas com seus pares, de modo a identificar as semelhanças existentes, possibilitar a melhoria das propostas que foram levadas à etapa nacional, maximizando a aplicação do olhar regional na definição e na estratégia de implementação das políticas públicas voltadas à pessoa idosa. Entre as etapas regionais e a nacional também foi possível avaliar possíveis aprimoramentos necessários na plataforma.

Tal inovação no formato de participação para os dois processos conferenciais, 11<sup>a</sup> CNDCA e 5<sup>a</sup> CNDPI, trouxe diversos desafios metodológicos e tecnológicos, sobretudo considerando as diferenças de acesso às tecnologias da informação e à Internet em cada uma das unidades da federação. Contudo, a metodologia proposta conseguiu superar os desafios e alcançar seus objetivos e estabeleceu um legado de sucesso para os processos participativos nacionais.



# FLACSO 2022

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência e compromisso da Flacso Brasil com a construção de mecanismos de processos de pesquisa, formativos e participativos, sejam eles metodológicos e/ou de gestão, tem gerado interesse pela faculdade enquanto parceira para instituições brasileiras. Dada sua natureza de organismo internacional e intergovernamental e por ser também uma instituição de ensino superior, a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais reúne condições para promover o diálogo cooperativo entre organismos internacionais, governo federal, universidades e empresas públicas e possui capacidade técnica, acadêmica e executiva para apoiar as agendas participativas nacionais.

No Brasil, a Flacso tem desenvolvido, ao longo dos anos, atividades de estudo, pesquisa, formação e de cooperação nas áreas de relações internacionais, educação, direitos humanos, segurança, gestão, participação social, saúde, juventude e violência, entre outros temas, sempre com a participação de reconhecidos pesquisadores, professores e gestores. Os projetos são desenvolvidos em parceria com órgãos dos governos municipais, estaduais e federal, como também com organismos internacionais, empresas públicas e privadas e organizações da sociedade civil. Estes projetos envolvem temas sociais e pesquisas que traçam um panorama da realidade vivida no Brasil, nas mais variadas áreas e contextos socioeconômicos.

Nos últimos anos, a Flacso Brasil conseguiu demonstrar sua afinidade com o tema da participação social, considerando a contribuição na realização das conferências de âmbito nacional convocadas e a experiência com a plataforma de participação desenvolvida no ano de 2020, e aprimorada em 2021, com o acompanhamento direto da Flacso, responsável pela definição dos parâmetros metodológicos. A experiência com esses processos



# FLACSO 2022

participativos, perpassando pelas metodologias concebidas e aplicadas durante a mobilização de público e sistematização das propostas para esses eventos, também permitem compreender a extensão, a diversidade e a relevância do tema e das atividades para a Flacso Brasil. Trata-se de caminhos amplamente testados que têm por intuito apresentar novos desenhos estratégicos para a implementação exitosa de políticas públicas, programas e projetos voltados para a melhoria da qualidade de vida das comunidades envolvidas.

Tais inovações participativas não substituem a democracia representativa, porém, aprofundam o caráter democrático da representação ao possibilitar a ampliação do número de atores sociais que influenciam o processo de formulação e implementação das políticas públicas.

## Referencias bibliográficas

Almeida, Debora R (jun. 2014). Representação como processo: a relação Estado/sociedade na teoria política contemporânea. *Revista De Sociologia e Política*, v. 22, n. 50, p. 175-199.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/bZkygsxmzSpMwKvdCvGqSr x/?lang=pt>. Acesso em: 13 out. 2022.

Avritzer, Leonardo (2013). Conferências Nacionais: Ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. In: Avritzer, L.; Souza, C. (Orgs.). *Conferências Nacionais: Atores, dinâmicas participativas e efetividade*. Brasília, Distrito Federal, Brasil: IPEA.

Bezerra, Carla P.; Almeida, Debora Rezende de; Lavallo, Adrian Gurza; Dowbor, Monika Weronika (jun. 2022). *SciELO Preprints*.

Disponível em: <

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:-L3Vp4N->



# FLACSO 2022

VioJ:<https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/download/4218/resiliencia-conselhos/8339&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 13 out. 2022.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 13 de out. 2022.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [IPEA] (2013). Conselhos Nacionais –Perfil e atuação dos conselheiros. Relatório de Pesquisa. Brasília, Distrito Federal, Brasil.

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos [s/d]. Sistema Geral de Participações. Disponível em: <https://participacao.mdh.gov.br/externa>. Acesso em: 13 out. 2022.

Souza, Clóvis H.; Lima, Paula P.; Teixeira, Ana Claudia C. (jan./jun. 2012). Conselhos e conferências nacionais: entre a participação e a representação. *Argumentum*, v. 4, n.1, pp. 152-172.

Teixeira, Ana Claudia C.; Souza, Clóvis Henrique L.; Lima, Paula P.F. (2012). *Arquitetura da participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais*. Texto para Discussão 1735. Rio de Janeiro, RJ, Brasil: IPEA.

---

<sup>1</sup> Destaca-se a edição do Decreto N. 9.759 de 11 de abril de 2019, por meio do qual “decretaram-se extintos todos os colegiados da administração pública federal – direta e indireta –, ou seja, conforme definido ilimitadamente pelo próprio decreto, conselhos, comitês, comissões, grupos, juntas, equipes, mesas, fóruns, salas e ‘qualquer outra denominação dada ao colegiado’ (Bezerra *et al.*, 2022, p. 7). No mesmo ano, o Supremo Tribunal Federal julgou o decreto inconstitucional. Ainda assim, o governo deu seguimento a diferentes medidas destinadas a limitar o funcionamento dos conselhos, tais como reduções na composição e nos recursos, além de editar novos decretos que extinguíram expressamente alguns colegiados.

<sup>2</sup> Em 2021 a plataforma viria a se transformar na plataforma geral de participação em processos conferenciais do MMFDH, sob o domínio [participacao.mdh.gov.br](http://participacao.mdh.gov.br).





**FLACSO**  
**2022**

## **MEMORIAS COLECTIVAS Y RESISTENCIAS: PLAZA DEL RENACIMIENTO EN GIRÓN, SANTANDER (1990-2015).**

**Catalina Ortega Zambrano**

Universidad Industrial de Santander

**Sandra Milena Páez Meza**

Universidad Industrial de Santander

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

Los trabajos de la memoria han incidido en la construcción y proliferación de un patrimonio memorial que refleja material y simbólicamente la identidad de comunidades afectadas por la violencia. En el municipio de Girón, Santander (Colombia), se ha construido como proceso de memoria colectiva la “Plaza del Renacimiento”, fruto de esfuerzos conjuntos por parte de las organizaciones de víctimas presentes en el municipio en la búsqueda de generar un proceso de memoria y reparación simbólica y a su vez, destacando el carácter de este territorio como zona receptora de la población víctima del conflicto armado en Colombia. Esta ponencia tiene como propósito analizar el contexto histórico y social durante los años 1990-2015 que dio origen a la Plaza del Renacimiento, teniendo en cuenta la significación cultural del sitio. Con base en lo expuesto, es fundamental resaltar los espacios de encuentro colectivo, dado que, pese a la desesperanza, la paz es importante no solo como un pacto político que se forja entre el Estado y los grupos armados al margen de la ley, sino también desde las comunidades que intentan forjar en su día a día una cultura de la paz como modo de vida.

**Palabras claves.** Memoria colectiva, resistencia, víctimas, conflicto armado, tejido social.



## Introducción

En la búsqueda constante de consolidar un sentido de identidad colectiva en el país, es de vital importancia reconstruir el pasado mediante hechos históricos y así visualizar el papel que han desarrollado durante años los diferentes actores. Conocer la historia, además de ser indispensable para entender y analizar el pasado en Colombia, es una puerta que permite encontrar las conexiones de los hechos ocurridos, con lo que sucede en la actualidad, y de esta forma reconstruir el pasado con los ojos del presente.

La firma del acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC-EP creó una institucionalidad para la justicia transicional y para esclarecimiento de la verdad, en las que la memoria histórica es un eje fundamental. Las comunidades víctimas de este largo conflicto, se constituyeron como los actores protagónicos de las narrativas que buscan visibilizar la memoria de los otros invisibilizados por las narrativas oficiales, a través de memoriales y elementos simbólicos que buscan dar respuesta a los interrogantes que ha planteado este conflicto: ¿qué pasó?, ¿por qué pasó?, ¿cómo pasó?, ¿quiénes fueron las víctimas? y ¿quiénes fueron los victimarios?

Aunque estas representaciones simbólicas de la memoria atraviesan por una serie de tensiones, como el abandono, el olvido, la cosificación o la destrucción; familiares de víctimas y grupos de derechos humanos han buscado transformar las dinámicas de estos lugares, generando relaciones de identidad, apego y apropiación. Allí, las comunidades de la memoria reconstruyen el tejido social quebrantado por la violencia, enseñan acerca de lo sucedido, tramitan duelos y generan mecanismos para garantizar la no repetición de los hechos trágicos. En este contexto, surge la Plaza del Renacimiento en Girón, Santander; lugar gestado, ideado y materializado por una comunidad de memoria que, a través de sus experiencias, recuerdos y narrativas significan este espacio.



# FLACSO 2022

Partiendo de estos elementos, este trabajo busca en primera instancia, presentar un contexto sobre el municipio de Girón, su expansión demográfica y las implicaciones que el desplazamiento forzado ha tenido en este hecho particular, para después realizar un análisis del proceso que da lugar a la materialización de la Plaza del Renacimiento y lo que significa la experiencia en términos de construcción de memoria, resaltando cómo la organización de

líderes y lideresas sociales que convergieron en la Mesa de Víctimas de Girón contribuyó a que se consolidaran las comunidades de la memoria. Finalmente, se aborda el componente conceptual de la memoria individual y colectiva como elemento que da significado y sentido al trabajo que las organizaciones de víctimas han desarrollado en torno a este elemento memorial de La plaza del Renacimiento.

## Desplazamiento forzado 1990- 2015

El desplazamiento forzado tiene sus raíces en cuestiones históricas y actuales que se configuran desde las condiciones políticas y sociales en Colombia. En los últimos 25 años este hecho victimizante, ha ocasionado que las víctimas lleguen a las áreas metropolitanas y centros urbanos, lo que tiene como consecuencia el aumento de los cinturones de pobreza en las principales ciudades del país.

Este fenómeno se profundiza a principios de la década de 1990, lo que atrajo un flujo de población que llegó principalmente a las ciudades intermedias, y posteriormente las áreas urbanas han seguido recibiendo corrientes de población procedentes de regiones rurales o semirurales. Esta migración forzada pone en peligro la vida de la población, dado que dichos movimientos no son planificados y las víctimas en salvaguarda de sus vidas, se dirigen al poblado más cercano en busca de seguridad para



# FLACSO 2022

ellos y sus familias. Este proceso trae consigo una vulneración de derechos latente y un desarraigo cultural violento.

Mientras en 1980 se registraron desplazamientos en 115 municipios, tan solo cinco años después, en 1985 esta cifra correspondía a 536. En 1990 más de la mitad de los municipios del país generaban desplazamientos (675 municipios), mientras que, en 1997, cuando empieza a llevarse el registro de personas desplazadas, 822 municipios estaban afectados. En el año 2000 prácticamente todos los municipios estaban afectados (965 municipios), situación que alcanzó su máxima expresión en el año 2007 (1.055 municipios). En el año 2010 el número de municipios expulsos disminuye a 899, y en 2012 el desplazamiento vuelve a aumentar a 961 municipios, manteniendo un registro constante hasta 2015.

Este fenómeno se ha dado históricamente en Colombia con mayor intensidad en territorios estratégicos, en los poseedores de grandes riquezas naturales o en los que tienen una importancia geopolítica notable, ya sea porque están ubicados en la zona central del país - que es la de mayor desarrollo- o en territorios de frontera con una alta importancia geopolítica y económica.

El desplazamiento forzado no obedece únicamente a la presencia de actores armados; está ligado a la tenencia de la tierra y a los intereses de grandes propietarios territoriales. Algunos investigadores sostienen que la violencia es una herramienta que facilita la expropiación de la tierra para destinarla en mayor medida a la explotación extensiva de la ganadería y en menor proporción a la producción industrial, al comercio y a la construcción de macroproyectos infraestructurales. Así, establecen una relación entre el desplazamiento, la violencia y la apropiación de tierras como consecuencia del ejercicio de la violencia sobre la población rural.



## Contextualización: Situación de conflicto armado en Girón, Santander

El municipio de San Juan de Girón se encuentra localizado a nueve kilómetros de la ciudad de Bucaramanga, la capital del departamento de Santander. Este forma parte del área metropolitana de Bucaramanga y de la llamada Provincia de Soto y es un municipio dinámico cuyos habitantes se dedican a diferentes tipos de actividades económicas, principalmente relacionadas con la producción agrícola de productos emblema para esta región desde el siglo XVIII como el tabaco y el cacao.

Históricamente Girón, acusó la huella irreparable que las plagas del siglo XIX, la Guerra de los Mil días, y las crecientes del río y de la quebrada de Las Nieves trazaron sobre su economía (Rivera, 1999). Consecuentemente, su crecimiento poblacional se alejó de los índices experimentados por Bucaramanga y entre los años 1.835 y 1.938, su población se incrementó en tan sólo 3240 personas (Gobernación de Santander, 2012).

El censo de 1993 confirmó la tendencia que empezaba a marcarse en 1985, conforme a la cual, Piedecuesta -otro municipio importante del área metropolitana- y Girón crecían poblacionalmente a una tasa superior de Bucaramanga, capital del departamento; esto como consecuencia del foco de atención que habían fijado las urbanizaciones sobre tierras urbanizables más económicas que las de Bucaramanga y Floridablanca y del consiguiente

desplazamiento de la fuerza urbanizadora hacia esas jurisdicciones. Gran parte de los estudios que buscaron explicar este fenómeno demográfico, establecieron como elemento central factores asociados a lo económico como el anteriormente mencionado, sin embargo, no existen trabajos que intenten explicar el aumento de la población en este municipio, desde un



# FLACSO 2022

enfoque diferencial que establezca la relación entre este éxodo interno como factor consecuente del desplazamiento forzado que ha generado el conflicto armado en esta zona del país.

Los índices de desplazamiento no han sido bajos para esta zona de Colombia. Durante los años 2006 y 2010 salieron desplazadas más de 27 mil personas provenientes de diferentes municipios de este departamento, siendo la zona petrolera (Barrancabermeja) la que generó el mayor número de víctimas de este hecho. A pesar de estas afectaciones, Santander no fue incluido como departamento priorizado en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET, herramienta creada en el marco del Acuerdo final de paz en su punto 1.2.2. cuyo fin es impulsar e incentivar el desarrollo económico en las zonas más afectadas por el conflicto armado. Este hecho desconoce las afectaciones que históricamente ha sufrido esta región a raíz de la violencia derivada del conflicto y particularmente el impacto que han tenido en municipios como que alberga la doble particularidad de ser espacio impactado por el conflicto, pero a su vez, territorio receptor de población desplazada provenientes de otras zonas del departamento.

## La Plaza del Renacimiento

En Girón, las víctimas que residen allí han unido esfuerzos para crear un espacio de resignificación y de encuentro para conmemorar fechas emblemáticas como el 9 de abril. Este espacio lo denominaron La Plazoleta del Renacimiento (Figura 1), allí se realizan diferentes actos simbólicos en torno a la memoria de quienes fueron golpeados por más de cincuenta años de guerra. La comunidad que fue desplazada y encontró en Girón un lugar para iniciar nuevamente sus proyectos de vida se reúne a realizar la conmemoración del Día de la Memoria y la Solidaridad con las Víctimas



# FLACSO 2022

(Figura 2), generando acciones de articulación con las entidades territoriales y la sociedad civil. Esto con el propósito de no olvidar lo sucedido, ni a las personas sobre quienes han recaído los daños y que hoy están tratando de salir adelante con sus apuestas por la paz.



Figura 1: Placa conmemorativa Plaza del Renacimiento. Girón, Santander.



Figura 2. Acto de conmemoración en día de los derechos humanos, Plaza del Renacimiento por parte de las víctimas asentadas en el Municipio de Girón, 11 de diciembre 2020.

Es de resaltar que muchas de las personas desplazadas que llegan huyendo de la violencia a Bucaramanga y su Área Metropolitana a inicios de los 90, habían sido miembros de juntas de acción comunal o mujeres de organizaciones campesinas. Es decir, muchas de ellas tenían ya en sus comunidades rurales un nivel de liderazgo, incluso de formación política,





# FLACSO 2022

y son ellas quienes empiezan a crear las primeras organizaciones sociales que buscan reivindicar la memoria de las víctimas.

En Bucaramanga y su Área Metropolitana para la época había varias organizaciones, y producto de ese trabajo articulado se crea una coordinación de organizaciones de población desplazada. Los representantes de las organizaciones que se fueron creando se reunían en la Corporación Compromiso<sup>1</sup>. Al principio eran una o dos en cada municipio y luego llegaron a ser más de cincuenta organizaciones. En el marco de estas agrupaciones había mayor número de líderes y las mujeres jugaron un papel muy importante especialmente en la conformación de las Mesas de víctimas como espacios de participación para escuchar las necesidades y preocupaciones de la población víctima del conflicto.

Y es precisamente en el marco de la mesa municipal de víctimas de Girón, donde surge La Plaza del Renacimiento, espacio simbólico que busca crear un lugar de convergencia para quienes fueron desplazados de sus territorios y llegaron a este municipio. La proliferación y demarcación de una serie de lugares pensados para salvaguardar los testimonios de las víctimas son fenómenos que caracterizan los escenarios de reparación simbólica en Colombia. En estos lugares, los dolientes de la violencia encuentran un espacio donde tramitar sus duelos, pedir justicia y, en ocasiones, evitar que los acontecimientos violentos se repitan.

La simbología tiene un rol clave en el espacio de la Plazoleta, por ejemplo, las manos pintadas evocan diferentes generaciones, la flor de no me olvides presente en cada acto conmemorativo, el mensaje en la placa que lleva el nombre del lugar y la razón de este. “(...) Renacimiento es el renacer de las víctimas, llegar a Girón significó para muchos de nosotros un nuevo comienzo, fue como volver a nacer (...)”<sup>2</sup>. La dimensión simbólica es un valor representativo que expresa de forma sintética la relación entre ideas



# FLACSO 2022

y valores, reconocidos por la conciencia y determinados por la identidad de cada colectividad. (Prats, 1998).

El caso de la comunidad de la memoria en la Plaza del Renacimiento es un ejemplo de los esfuerzos colectivos que realizan las comunidades por preservar estos espacios. La Plazoleta del Renacimiento se ha convertido en un símbolo de memoria y dignidad, que transmite la resistencia de las comunidades en medio de las atrocidades que han tenido que vivir por causa del conflicto armado.

## Conclusiones

La Plazoleta del Renacimiento se constituye en un lugar de la memoria que se mantiene con base en los esfuerzos individuales y colectivos de la comunidad de la memoria. Aunque existe un marco normativo sustentado en la Ley 1448 de 2011, que regula los procesos de reparación simbólica en Colombia, sigue siendo exigua la falta de voluntad institucional para respaldar y mantener estos espacios de la memoria la cual se ve reflejada en el deterioro y abandono que sufren muchos de estos escenarios memoriales en el país.

Así mismo, es necesario matizar acerca de la responsabilidad que tienen los y las historiadoras con el uso de la memoria para articular y crear relatos que sean incluyentes, los cuales no terminen generando tensiones, esto queda de manifiesto en las confrontaciones de las memorias. Una forma de comprender el pasado o acercarse al pasado de una memoria puede terminar prevaleciendo sobre otras. El tema de las memorias del conflicto armado, la multiplicidad de hechos, de variables que han derivado en diferentes formas de violencia y de cómo se concibe la violencia y los hechos actuales en el conflicto, en donde cada actor tiene una forma de ver el pasado termina generando una tensión que se manifiesta en la



# FLACSO 2022

polarización que vivimos hoy en día. En este sentido, es vital llevar a cabo procesos que no generen choques en conjunto con las comunidades de la memoria.

Es vital abordar a partir de lo metodológico el tema de la memoria. Desde la escuela de los Anales con Bloch y Halbwachs se destaca cómo se empieza a adoptar la idea de memoria colectiva, que después de la segunda guerra mundial empieza a tener más significación respecto a la memoria que se construye en torno a los campos de concentración, aquí se ve cómo el historiador da los primeros pasos en la apropiación de esas metodologías que comienzan a ser actuales, en donde el papel de la víctima resalta, de esta manera, el papel de la tradición oral tiene más relevancia. El rol del historiador es rescatar las memorias subalternas, alternativas y eso parte desde las metodologías que se evidencian con Bloch y Halbwachs, quienes generan propuestas a partir del subalterno y ahí toma lugar las representaciones, empiezan a ser visibles otras luchas u otras memorias como el caso del estudio de la Plaza del Renacimiento.

## Comunidades de memoria

Nicolas del Valle denomina a las personas que hacen parte de las formas organizativas, por ejemplo, quienes han trabajado durante años de forma constante para generar y mantener el espacio de la Plaza del Renacimiento como Comunidades de memoria, los cuales son “grupos humanos que se constituyen por los recuerdos del pasado, reproduciéndolos públicamente a través de diversas prácticas sociales, políticas y culturales. Quienes participan en estas comunidades tienen algo en común: una falta, ausencia o pérdida de un cercano, un familiar, una vida” (Del Valle, 2014). Estas acciones que se persiguen están orientadas por la memoria, por el hecho de recordar, denunciar, resistir o luchar en contra de la violencia y en aras de



# FLACSO 2022

la paz, se podría afirmar que las iniciativas se constituyen en sí mismas, en acciones de comunidades de memoria.

Ahora bien, al acto colectivo que realizan las comunidades de la memoria, es decir, las iniciativas por reconstruir y mantener la memoria hacen parte de la categoría pedagogías de la memoria, las cuales son expresiones y prácticas de reflexión y producción de experiencias asociadas a la transmisión de pasados conflictivos, pero también a las luchas por la memoria, la verdad y la justicia desarrolladas por los grupos sociales. Para Ortega y Castro, se trata de “expresiones de resistencia, imbricadas en luchas locales y desde una política del lugar, que articulan teoría y práctica; lo ético y lo político; lo ético y lo estético; lo micro y lo macro, en formas de habitar la corporeidad, los territorios y los vínculos en una construcción dialéctica que otorga nuevos sentidos a la acción pedagógica” (Ortega, Castro, 2014).

Con base en lo expuesto, las personas que realizan las acciones colectivas en torno a preservar la memoria como la comunidad víctima de diferentes hechos victimizantes en el municipio de Girón son comunidades de la memoria. De otra parte, las acciones de planeación, preservación, conmemoración que tienen un sentido político, social y cultural se denominan pedagogías de la memoria. Teniendo en cuenta lo anterior, era importante conceptualizar previamente a la presentación de la experiencia para generar un desarrollo lógico de las ideas antes de la exposición del tema de estudio.

### **La construcción de memoria por parte de las víctimas del conflicto armado como vehículo de resistencia social noviolenta**

El filósofo Óscar Useche en su libro *Ciudadanía en resistencia*. El acontecimiento del poder ciudadano y la creación de formas noviolentas de re-existencia social, expone que las resistencias son prácticas o expresiones micropolíticas de las comunidades que buscan contrarrestar o alejarse del



# FLACSO 2022

dominio pretendido por los centros de poder sobre la vida y la muerte. Su objetivo será emancipar sus vidas de las grandes enunciaciones hegemónicas como sujetos resistentes; emanciparse de los campos estructurados desde la macropolítica de representación del poder, materializados en el Estado representativo y en toda institución con pretensiones ordenadoras y homogeneizantes de la vida individual y social. (Useche, 2016).

La resistencia social sería una acción colectiva que se auto-convoca a efectuar acontecimientos; acciones como afirmación práctica de la potencia de ser una fuerza viva (afirmación de su existencia), puesta en juego con todo y su diferencia frente a otras fuerzas vivas (Useche, 2016, p.32).

En cuanto a la noviolencia como adjetivo alude a la estrategia de lucha política desplegada contra un adversario violento, que suele ser el Estado, en escenarios de confrontación por un conflicto en curso. Sin embargo, la noviolencia como concepto, y no como adjetivo, abarca una amplia variedad de significados teóricos y pragmáticos, y hasta su propio campo de estudios. Se toma para esta ponencia la perspectiva pragmática trabajada por Gene Sharp, que considera la noviolencia como una estrategia para las luchas políticas dadas desde los dominados, que prescinde radicalmente de la violencia como recurso (López, 2012). En el centro de la estrategia está la acción noviolenta, que debe entenderse, primero, como método con una teoría y reglas de procedimiento que se enseña y se practica; también como alguna

de las técnicas de acción aplicables a un conflicto renunciando radicalmente a recurrir a la violencia.

Finalmente, hay que mencionar que la perspectiva teórica y pragmática sobre la noviolencia propuesta por Sharp está principalmente consignada en su obra *The Politics of Nonviolent Action* (1973). En el segundo de los tres volúmenes que conforman esta obra, Sharp postuló las 198 técnicas de



# FLACSO 2022

noviolencia originales que identificó en su investigación de diferentes conflictos en la historia donde se habrían implementado; repartidas en «tres grandes bloques en función de la naturaleza de la participación: a) si su expresión es fundamentalmente simbólica y comunicativa les llama Métodos de Protesta y Persuasión; b) si su modo consiste en la retirada activa del apoyo o del consenso, o de una esperada participación o relación en actividades conjuntas, a ello le llama Métodos de No-cooperación; y, c) si de lo que estamos hablando es de una acción basada en la interposición o el impedimento sistemático, él les llama Métodos de Intervención noviolenta (López, 2012, p.58).

En consonancia con lo expuesto, el concepto resistencia noviolenta se asume como un elemento fundamental del ethos de las comunidades que resisten al olvido apartando su accionar de prácticas hegemónicas, por medio de la preservación de sus memorias, lo que ha llevado a que sus memorias pervivan a la desolación que trae consigo el conflicto armado. Los actos colectivos como los materializados en la Plaza del Renacimiento impulsan a las comunidades a continuar con sus luchas contra las injusticias derivadas de los hechos victimizantes que han sufrido en su condición de víctima.

## Referencias bibliográficas

BERGALLI, Roberto; RIVERA BEIRAS, Iñaki. (Compiladores). Memoria colectiva como deber social. Barcelona, Editorial Anthropos, 2010.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia, Bogotá, CNMH - UARIV, 2015. COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. Las personas internamente



# FLACSO 2022

desplazadas y el derecho internacional humanitario. 2018. Recuperado de <https://www.icrc.org/es/document/las-personas-internamente-desplazadas-y-el-derecho-internacional-humanitario>

DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL SANTANDER. Informe al Concejo de Bucaramanga atención a víctimas del conflicto, la paz y el post conflicto en Bucaramanga – Santander. 2016.

DEL VALLE, Nicolás. Comunidades de memoria: el desafío de las políticas de Derechos Humanos. El mostrador, blogs y opinión, Chile, febrero 11 de 2014. Disponible en Internet en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2014/02/11/comunidades-de-memoria-el-desafio-de-las-politicas-de-derechos-humanos/>

DEL VALLE, Nicolás. Comunidades de memoria: el desafío de las políticas de Derechos Humanos. El mostrador, blogs y opinión, Chile, febrero 11 de 2014. Disponible en Internet en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2014/02/11/comunidades-de-memoria-el-desafio-de-las-politicas-de-derechos-humanos/>

DUQUE, Ivonne. Girón. Revista Credencial Historia. 2022. Disponible en: <https://www.revistacredencial.com/historia/temas/giron>

DURIEZ, Tiphaine. El Desplazamiento forzado intraurbano: una modalidad de movilidad residencial a las acciones controvertidas. [En Línea]. Universidad del Rosario. 15 de enero de 2018. Disponible en: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/357/35758023011/html/index.html>

HOLBWACHS, Maurice. Los marcos sociales de la memoria. Barcelona, Anthropos Editorial, Concepción, Universidad de la Concepción, Facultad de Ciencias Sociales,



# FLACSO 2022

- Caracas, Universidad Central de Venezuela, 2004. Traducción de Manuel Byeza; Michel Mujica. pp. 7-8. Ibid., p. 32
- JELIN, Elizabeth. Colección Memorias de la represión, No 1. Los trabajos de la memoria. Madrid, Siglo XXI Editores, 2002. p. 37.
- LÓPEZ MARTÍNEZ, Mario. Noviolencia. Teoría política y experiencias históricas. Chaco: Editorial de la Universidad Tecnológica Nacional, Centro de Investigación para la Paz, 2012, pp. 15-20.
- MANERO BRITO, Roberto; SOTO MARTÍNEZ, Maricela Adriana. Memoria colectiva y procesos sociales. Enseñanza e investigación en psicología Vol. 10, No. 1 enero – junio de 2005 México, Consejo Nacional para la enseñanza en investigación y psicología AC. pp. 171-189.
- MOLANO BRAVO, Alfredo. “Desterrados”, Papeles de Cuestiones Internacionales, núm. 70, Madrid, Centro de Investigación para la Paz. 2000.
- NACIONES UNIDAS. Asamblea General Consejo de Seguridad. Violencia sexual relacionada con los conflictos. 14 de marzo de 2013. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9575.pdf>
- NICHOLAS, Casey. Las fallas que ponen en riesgo el acuerdo de paz en Colombia. [En Línea]. The New York Times. 17 de mayo de 2019. Disponible: <https://www.nytimes.com/es/2019/05/17/espanol/america-latina/colombia-paz-farc-duque.html>
- ORTEGA VALENCIA, Piedad; CASTRO SÁNCHEZ, Clara. 2014. p. 2. Tomado de: Pedagogía de la memoria para un país amnésico. Colección trabajos de la memoria. Bogotá, Universidad Pedagógica Nacional, 2015. p. 14.





# FLACSO 2022

- RED NACIONAL DE INFORMACIÓN. Desplazamiento de personas. [En Línea]. Unidad de Víctimas. Bogotá D.C. 01 de enero de 2020. Disponible en: <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Desplazamiento>
- REYES, Alejandro. “La compra de tierras por narcotraficantes en Colombia”, Revista del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Bogotá, Universidad Nacional. 1995.
- RIVERA, José del Carmen. Bucaramanga alrededor de los hechos. SIC, Bucaramanga. 1999.
- RUTA PACÍFICA DE LAS MUJERES. Es el momento de la paz y de las mujeres. [En Línea]. Ruta pacífica. Boletín institucional. Junio de 2009. Disponible en: <https://rutapacifica.org.co/documentos/Boletin10.pdf>
- RUIZ, Nubia. El desplazamiento forzado en el interior de Colombia: caracterización sociodemográfica y pautas de distribución territorial 2000-2004, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona. 2008.
- RUIZ R., Nubia Yaneth. El desplazamiento forzado en Colombia: una revisión histórica y demográfica. Estud. demogr. urbanos, Ciudad de México, v. 26, n. 1, p. 141-177, abr. 2011.
- TODOROV, T. Los abusos de la memoria. Barcelona y editorial Paidós Ibérica, 2000.
- USECHE, Óscar. Ciudadanías en resistencia. El acontecimiento del poder ciudadano y la creación de formas no violentas de re-existencia social. Bogotá: Editorial Trillas, 2016, pp. 29-33.

---

<sup>1</sup> La Corporación Compromiso es una organización social transformadora de actores políticos y sociales (individuales y colectivos), que contribuye a fortalecer los procesos de permanencia en el territorio con autonomía y soberanía desde la defensa del territorio. Para ello fortalece las capacidades locales, construye el tejido social con relaciones democráticas y moviliza la exigibilidad de los derechos de los



# FLACSO 2022

---

actores de cambio con los que trabaja. Información obtenida de:  
<https://www.corporacioncompromiso.org/>

<sup>2</sup> Entrevista realizada a Pura Lurán, Lideresa del municipio de Girón, integrante del movimiento de mujeres de Santander en diciembre del 2020.



**FLACSO**  
**2022**

**BUSCAR LA RESISTENCIA EN MEDIO DE LA DESAPARICIÓN. EXPERIENCIAS, EJERCICIOS Y PRÁCTICAS DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS DESDE LAS MUJERES BUSCADORAS EN EL MOVIMIENTO NACIONAL DE VÍCTIMAS DE CRÍMENES DE ESTADO MOVICE.**

**Andrés Felipe Quiroga Delgado**

Universidad Nacional de Colombia

**Eje temático 02:** Estado de derecho, derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumen

En este texto se va a conocer los ejercicios de resistencias y luchas que desembocaron en el fortalecimiento y proposición de tareas de búsqueda de personas dadas por desaparecidas por parte de las mujeres MOVICE. La metodología para alcanzar este objetivo se construye a partir de comprender las luchas contra la desaparición forzada desde entrevistas realizadas a seis mujeres buscadoras del MOVICE para comprender que han logrado desde sus propias experiencias de mujeres buscadoras y como estas luchas han llevado a construir nuevos escenarios de memorias transformativas para la reflexión alrededor de la gravedad del crimen de la desaparición forzada y social en Colombia.

**Palabras clave:** Desaparición forzada, movimientos sociales, mujeres, Derechos Humanos, memoria.



## Introducción

Los procesos colectivos políticos, de memoria, jurídicos y sociales organizados dentro del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE) siguen unos lineamientos específicos estructurados desde sus estrategias, las cuales son diez, y se componen en la lucha contra la desaparición forzada, la memoria histórica y la verdad como derecho, acceso a la justicia, garantías de no repetición, lucha contra las violencias basadas en género, defensa del territorio y restitución de tierras, exiliados y lucha contra el genocidio. La primera estrategia mencionada tiene como objetivo “la planeación estratégica para buscar y encontrar a las personas desaparecidas en el país, sobre todo a las víctimas de crímenes perpetrados por agentes de seguridad del Estado colombiano y/o por particulares que actuaron con su aquiescencia, anuencia y colaboración.” (MOVICE, 2021). Esta estrategia es transversal a las demás debido a la gravedad del crimen y la forma en que se utilizó y se utiliza como método de represión.

Las familias, grupos de amigos, organizaciones defensoras de DDHH y ONG han tenido que asumir la búsqueda de personas desaparecidas con base al seguimiento de la estrategia del MOVICE expuesta anteriormente. Por esta razón, en este texto se plantea como objetivo general conocer los ejercicios de resistencias y luchas que desembocaron en el fortalecimiento y estrategias de búsqueda de personas dadas por desaparecidas por parte de las mujeres MOVICE. Como objetivos específicos se presentan; primero, comprender las luchas contra la desaparición forzada que han realizado las mujeres como estrategias que se utilizan para esta lucha; segundo, reflexionar alrededor de los alcances y logros que las víctimas organizadas en el MOVICE han logrado con base en sus propias experiencias; tercero, analizar cómo estas luchas han llevado a construir nuevos escenarios de memorias transformativas y producción de conocimiento alrededor de la gravedad del crimen de la desaparición en Colombia.



## La memoria y la denuncia contra la impunidad.

La impunidad y la permisividad en la desaparición forzada, la falta de control del crimen y la falta de investigación eficaz por parte de las instituciones estatales, fueron el abono necesario para que en Colombia la desaparición forzada lograra traspasar la caracterización política de la víctima como móvil y argumento para someterla a este crimen. Por esta razón, la desaparición forzada de personas del común comenzó a tener una caracterización ligada a la clase social y estado de vulneración, basándose ahora en una posición política de la exclusión y el exterminio de personas que suelen ser vistas como indeseadas. Como lo menciona Margot Torres, mujer buscadora del capítulo Cauca del MOVICE, “Yo pienso que la desigualdad social es lo que más nos tiene en esta parte de la desaparición, la violencia que ejerce nuestro país, en este caso el Cauca donde los grupos al margen de la ley los del mismo narcotráfico que se aprovecha de la falta de oportunidades hace esto, está situación se da o se presta para que esto suceda.” (Entrevista a Margot Torres, 2022).

Con la llegada del narcotráfico como factor de alta incidencia para el financiamiento de la guerra y la coerción social lograda por los grandes capitales y fortalecimiento militar que esta actividad económica logra hasta hoy en día, se ha puesto a la población del común en un proceso de múltiples variables para comenzar el proceso de denuncia y búsqueda de personas desaparecidas, esa variabilidad se da, principalmente, por la múltiple acción que grupos ligados al narcotráfico tienen en tanto filiaciones o alianzas políticas y la base estructural del terror que esta economía ilegal ha estructurado en más de cuatro décadas, por eso “[...] lo que descubrieron los actores del conflicto armado era que la lógica



# FLACSO 2022

económica subyacente a la violencia que se despliega entre empresarios ilegales para regular el mercado ilegal, no difería de la lógica política de la violencia para controlar territorios, aterrorizar poblaciones y castigar a los opositores” (CNMH, 2016).

Frente a esas múltiples caracterizaciones de los autores inmersos en la desaparición forzada, los procesos de resistencia de las mujeres buscadoras del MOVICE contra la desaparición forzada, han estado atravesados por dos ejercicios que se pueden interpretar como columnas vertebrales de estas experiencias; el primero, la denuncia para la visibilización de la desaparición forzada en el marco de repertorios de protesta como plantones y marchas, pues con la lucha de las víctimas y organizaciones defensoras de DDHH este delito logró ser tipificado hasta el 6 de julio del 2000 con la tipificación del crimen en la Ley 589 del 2000; el segundo ejercicio es la memoria como un acto de no reconocer la posible muerte de la persona desaparecida, que está ligada al acto de denuncia formal en los organismos de control produciendo documentos que pasan a ser fuentes históricas y exigir verdad sobre el hecho fatídico y develar su identidad para hacer aparecer a la persona en la escena política y marcar una ruta contra el olvido, en tanto se enfrenta al objetivo de supresión de la existencia que los victimarios esperan al no permitir la máxima de la vida y es la misma muerte como culminación del ciclo vital.

Siendo así, la búsqueda ha comenzado a pasar por un diálogo intergeneracional compartiendo recuerdos, resaltando lugares, fechas, características físicas y sensibles que se tipifican en los ejercicios de memoria y exigencia de justicia como coordenadas de la memoria y contra la impunidad. Estas coordenadas se configuran a partir de comprender las prácticas de memoria y los espacios sensibles como experiencias que realizan las mujeres buscadoras del MOVICE de reivindicación de las identidades para poner en escena pública a sus familias y la denuncia sobre estos hechos fatídicos como una acción de posicionar políticamente a la



# FLACSO 2022

víctima. Estas prácticas no son estáticas, pues las memorias colectivas buscan expandir la verdad y, como se ha visto en el MOVICE, entablando actividades de acercamiento a múltiples poblaciones etarias donde suelen aparecer víctimas que no tienen una formación política y por miedo no han hablado del crimen y sus casos suelen estar en la impunidad.

En tiempos recientes, la lucha de las familias de personas desaparecidas han llevado a que en los movimientos sociales se haya incorporado a sus banderas de lucha la exigencia del detenimiento de la desaparición forzada en Colombia, obligando al Estado colombiano a tener una serie de lineamientos para la prevención de este delito, las cuales no son aplicadas de forma estricta y el crimen sigue siendo reducido a una cifra que se da a diario sin generar mayor importancia frente a la sociedad en general y a pesar de la existencia de diversos mecanismos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas<sup>1</sup>. Es por eso que la memoria surge como práctica y herramienta de resistencias cuando tensionan las hegemonías del presente y las estructuras violentas que se han mantenido y se replican en instituciones encargadas de la búsqueda, poniendo la denuncia y la acción jurídica como el trampolín para una mayor incidencia política de los ejercicios de memoria por parte de las víctimas.

La alteración y ocultamiento de la identidad crea un escenario de incertidumbre para las familias, lo que conduce a crear estrategias de visibilización que pasan por repertorios de la representación del ser, a partir de gustos, experiencias y sueños de la persona desaparecida, poniendo a la memoria junto a la búsqueda como clave de aparecer en sociedad y romper con el objetivo de la desaparición, hacer valer lo real de la existencia en los escenarios de denuncia a la anulación del ocultamiento y borrado de la identidad y su alteración (Irazusta, 2020). La lentitud y negligencia por parte del Estado en la búsqueda de personas desaparecidas han puesto en el escenario público la necesidad de la denuncia de este mantenimiento de la impunidad acompañada de un repertorio de impacto y exposición por





# FLACSO 2022

medio de ejercicios de memoria, principalmente, la muestra de las galerías de la memoria como práctica de acercamiento en los espacios públicos a las identidades de las personas desaparecidas.<sup>2</sup>

Con la idea de aparecer en sociedad desde la memoria rescatando las características únicas de ellas, se habla de forma directa quienes eran, resaltando sus formas de comportamiento, pues, otro de los aprendizajes que deja la búsqueda de personas desaparecidas en sus familiares es la reflexión alrededor de la memoria como un ejercicio de transformación y trasgresión al objetivo de tergiversación de la identidad de sus familiares y la criminalización de esta para la justificación de la desaparición o negación de esta para vincularles a actos criminales, esta idea se fundamenta en lo compartido por Marta Soto integrante del MOVICE capítulo Antioquia, quien en entrevista mencionó: “Nosotras no podemos decir que cuando se presentaba una desaparición o cuando teníamos noticias de un desaparecido, pues tuviéramos acompañamiento, pues eso jamás lo hemos tenido. Siempre la búsqueda ha sido individual de las familias, en algunos casos de manera más privada y en otros casos con organizaciones de Derechos Humanos, pero jamás con ramas judiciales, con instituciones y yo nunca vi que las instituciones ayudaran a buscar a los desaparecidos, bueno y tampoco lo hace ahora, pues ninguna institución. Es más, uno podría, lo que podría decir es que las instituciones lo que han hecho es poner trabas frente a la a la búsqueda.” (Entrevista Marta Soto, 2022).

En el ejercicio de empoderamiento a partir de la reconstrucción continua de la identidad de sus familiares y la exposición públicas de estas identidades para no permitir el alcance del olvido, las mujeres buscadoras comenzaron a jugar un papel de acción constante para presionar e indagar en el proceso de esclarecimiento de la verdad con los ejercicios colectivos que se comenzaron a activar para la búsqueda, pues las respuestas por parte de las entidades estatales exigen de las familias un rol pasivo de espera en las investigaciones. Mientras varias de estas son archivadas por falta de



# FLACSO 2022

pruebas que indicaran las acciones que rodearon la desaparición forzada como el lugar de sustracción, el actor, el modo y el tiempo del hecho victimizante, los distintos repertorios de protesta acompañados de acciones jurídicas y transversalizados por ejercicios de memoria contruidos desde el arte, activan sentires y sensibilidades llevando a lo colectivo el sentimiento de terceros como un escenario para el desenvolvimiento de memorias colectivas y públicas. Un ejemplo de esto lo ilustra Vilma Gutiérrez, mujer buscadora del capítulo Meta del MOVICE: “Un familiar al ir a colgar un pendón en una exposición, en una galería, ellos ya están haciendo una parte de reparación simbólica de saber Yo soy útil, porque estoy visibilizando la historia, sí cuando decimos yo no quiero que quede en el olvido, yo quiero que la gente se entere, que él no era paramilitar que no era guerrillero, que estaba jugando un papel importante dentro de la sociedad.” (Entrevista Vilma Gutiérrez, 2022). Esto demuestra como la búsqueda rompe con la pasividad que las instituciones estatales generan en las familias y se comienzan a idear estrategias para la memoria y la denuncia ponen a la dignidad expresada en público como bastión de lucha contra el miedo que causa la búsqueda de verdad sobre las desapariciones (Calveiro, 2016).

## **Formación autónoma para la búsqueda.**

La aparición en espacios públicos para transformar prácticas y formas de reconocimiento de las luchas contra la impunidad, se comienza a construir memoria y verdad por medio de repertorios de protesta ligados al acercamiento de diálogos intergeneracionales en espacios educativos, que mantienen el ejercicio de sensibilización. Este diálogo intergeneracional y el compromiso que se ha gestado por jóvenes universitarios y profesores de centros educativos formales, han generado un posicionamiento de la



# FLACSO 2022

defensa de los DDHH en una nueva generación que marca el paso de los cambios en el país desde la protesta social, siendo así, se podría decir que la memoria como practica de resistencia y denuncia pública también impulsa a escenarios de formación política en escenarios juveniles y educativos.

Rosario Montoya, mujer buscadora, defensora de DDHH del Capítulo Atlántico del MOVICE menciona que “a ellas las reconoces como mujeres unidas por un solo dolor sobre la desaparición forzada, entonces, en este sentido, ellas cuando hablan de detenidos desaparecidos, de sus hijos desaparecidos, siendo por tinte político o por tinte social, con esas diferencias para ellas es una sola cosa, es encontrar a su ser querido eso las hace tener fuerza. Se vuelve algo poderoso y a las grandes que se les escucha y que se movilizan, creo que eso las une mucho, el deseo de saber dónde están sus hijos darle una cristiana sepultura, algunas creen en esta parte de las religiones otras no, pero para ellas su punto y su estrategia y su único fin es encontrar a sus a sus seres queridos y poder, entonces, tener un tema de verdad, tener un tema de justicia y por supuesto para ellas es muy importante que no se repita.” (Entrevista a Rosario Montoya, 2022). Es así como el ejercicio político de la memoria de los desaparecidos está ligado a la construcción de identidad de las personas afectadas, dándose una simbiosis de la identidad de la persona que lucha por la verdad y la justicia, y la identidad de la persona desaparecidos y constituye, con el diálogo con otros sectores sociales y generaciones, una identidad propia de un movimiento social específico, que no solo está aglutinado por procesos ideológicos, sino, por la configuración de unos estandartes de lucha acogidos a una exigencia humanitaria.

Los sentires de maternidad, hermandad y compañía, atravesados estos roles por el amor, lleva a que las mujeres sean capaces de sobre pasar situaciones que se expresan en sus vidas a partir de los distintos procesos y estructuras de opresión a las cuales son sometidas y logran ocupar liderazgos en



# FLACSO 2022

escenarios de organización de movimientos sociales. Estos liderazgos también se construyen desde espacios de formación políticos pues, los conocimientos en antropología forense, las condiciones de seguridad y el conocimiento de terreno, la comprensión sobre las jerarquías de grupos armados o delincuenciales que pueden tener relación directa con la desaparición, exige de un trabajo colectivo, transdisciplinario y multidisciplinario, que las familias víctimas adquieren vía investigación, pero no académica, sino, en la indagación empírica de la búsqueda. Estas investigaciones llevan a la construcción de relatos y acciones de memoria en clave de denuncia e impulsan a la investigación como ejercicio propio de resistencia, como lo argumenta el profesor Gonzalo Sánchez “La memoria funciona como un proceso para tramitar y enfrentar los hechos violentos. En Colombia aparece en medio de la denuncia y las resistencias contra la impunidad y la violación a los DDHH.” (Sánchez, 2018), siendo así, la impunidad también está combatiéndose con investigaciones populares y autogestionadas.

La fotografía, el teatro, el performance, el muralismo, la poesía y la música han sido las rutas artísticas de desahogo, catarsis y difusión de los sentires que nacen de las resistencias, rompiendo con la idea de que la memoria solo es la muestra del dolor y el hecho fatídico, sino que se demuestra que la memoria es crear conocimiento que desde la pedagogía y el diálogo con las personas va transversal a la denuncia con el fin de transformar realidades. Estos ejercicios, expresan la capacidad creativa que estas mujeres son capaces de hacer para difundir denuncias masivas dando a conocer sus casos a pesar de las revictimizaciones a las que son constantemente expuestas por parte del Estado. El desaparecer en democracia, como es el caso colombiano, también es ser sometido a un tratamiento de la desaparición que necesita de un espacio existente, visible y conocido, espacios de constante tránsito como casas, fincas, batallones, estaciones de policía, ríos y fuentes fluviales en los que hay una interacción



# FLACSO 2022

entre sociedad y estos espacios como un lugar que significa en las comunidades el temor por las acciones de degradación humanitaria de la guerra y, por eso, la formación interna de escuelas de la memoria del MOVICE y de formación política han sido claves para seleccionar estos lugares.

El acompañamiento académico en las investigaciones para la búsqueda de personas desaparecidas fortalece la creación de conocimiento empírico que generan las víctimas, un ejemplo de esto es la documentación de casos por parte de las organizaciones de víctimas y organizaciones defensoras de DDHH como el MOVICE y el caso del Proyecto Colombia Nunca Más. La documentación de casos no solo ha servido para crear acervos de información que se sistematizan y pueden servir como pruebas para procesos judiciales, esta documentación es una de las bases principales para ejercicios de formación política y de incidencia que toman las víctimas al presentar relatos sobre las vidas de sus familias y la forma en que han emprendido la búsqueda y los conflictos que se han generado por estas actividades.

El ejercicio de la documentación de casos para la búsqueda es de alta importancia en tanto que, al mismo tiempo que se está haciendo memoria, el aporte de las características específicas las personas desaparecidas sirven para los cotejos de restos recuperados en fosas comunes clandestinas y exhumaciones de tumbas de cuerpos no identificados, frente a esto, Vilma Gutiérrez comenta: “Hay que dar una documentación muy completa, muy detallada, porque nosotros necesitamos que de eso se puedan encontrar personas. Todo es resistencias en el momento nosotros decidimos participar en la búsqueda y es porque tenemos muy claro cuál es el fin de una búsqueda, si aparece la verdad sobre todo que pasó con ellos, también a que tuvieron que enfrentarse las víctimas, si a la tortura, al aislamiento, bueno a todo lo que sea en ese momento. Con el familiar así se da una resistencia y se llama a la conciencia y a la formación, porque ya van



# FLACSO 2022

formadas con convicción de lo que están haciendo, aunque el amor y todo eso es lo que mueve primeramente a decir no, yo no puedo dejar a mi hijo olvidado como lo ha hecho el Estado al arrinconarnos, no dejarlos olvidados, aunque van a desaparecer todo indicio.” (Entrevista Vilma Gutiérrez, 2022).

## Lugares de memoria.

Retomando a Ricard Vinyes, los lugares apacibles y los lugares de nominación (Vinyes, 2012), se caracterizan por la forma en que las comunidades interactúan con estos lugares y lo que allí se expone; ponen de frente a la memoria como disputa histórica, en tanto la pugna del pasado y el presente por la forma en que se están interpretando los hechos, la enunciación y la capacidad de dimensionar las consecuencias que un lugar permite para la reflexión histórica sobre eventos traumáticos, los apacibles suelen estar institucionalizados a partir de la ejecución de políticas públicas de memoria e iniciativas estatales, por lo tanto, en este caso se hablará de los lugares de nominación. La nominación de los lugares, que son los nombrados desde las víctimas para recordar personas o eventos del pasado y el significado que de él nacen, ha pasado a ser en las actividades del MOVICE y de las mujeres buscadoras, un espacio de no solo conmemoración, sino de una actividad política itinerante que se expresa en fechas emblemáticas y, poco a poco, comienzan a ser reconocidos como espacios de lucha para los movimientos sociales.

En este sentido, hay movilizaciones y repertorios nuevos que se alimentan de la experiencia y la cualificación de los movimientos sociales en Colombia, lo que lleva a apropiarse de lugares estratégicos para la confluencia de personas, así allí no haya sucedido un hecho victimizante. En muchas ocasiones, pensando los lugares, las estéticas políticas son



# FLACSO 2022

difundidas y aceptadas por los sectores dominantes por la capacidad en que estas creaciones tienen de ocultar los horrores que el mismo sistema de vida occidental han causado en sectores despojados y violentados (Ranciere, 2002), por eso los lugares para la memoria transformativa, se ha mencionado desde el MOVICE, deben tener presente la historia y su conocimiento, tienen que ser espacios para la generación de sensaciones que permitan sentimientos que generen transformaciones en el pensamiento y las formas de actuar en sociedad en medio de un conflicto que continua. Los ríos, las selvas profundas, los hornos crematorios creados en faldas de montañas con difícil acceso, las islas y el mar, son la muestra de que la naturaleza cumple un papel para la desaparición y, por lo tanto, es difícil tener presente un lugar fijo y claro sobre el lugar específico donde se dio la violación a los DDHH. El conocimiento de estos lugares constituidos como dispositivos de desaparición lleva a que la construcción de los lugares de memoria pase por una consulta con las víctimas organizadas, por eso Maritze Trigos, monja mujer buscadora del MOVICE capítulo Valle del Cauca menciona “Todo eso se convierte en un reto para el Estado porque ahí se hace una denuncia pública los monumentos son un lenguaje común se convierten en un lugar político de convocatoria en torno a ellos. esos lugares los llamamos lugares de conciencia en el río cauca no lo hemos tomado ya tres veces dos veces desde Cartago y la primera vez desde Riofrío, a partir de convertir el río en ese lugar de memoria, lugar de conciencia que significa el río Cauca para las víctimas que participan en AFAVIT.” (Entrevista a Maritze Trigos, 2022).

Es preciso tener en cuenta que esta creación del contenido que habitan los lugares para las memorias se construyen con prácticas lingüísticas configuradas para sensibilizar, en las que se dan intercambios de múltiples memorias y la relación de las personas con el contexto histórico que se aborda, pues no hay recuerdos sin pensarse en la vida social y las costumbres y cotidianidades que definen a grupos específicos de población





# FLACSO 2022

y para acercar a las víctimas desaparecidas ubicándolas en un marco espacial que permite el lenguaje que transita en las temporalidades que recorren las memorias (Hallbawch, 2004). Las memorias activadas en función de estrategias que den pistas para el hallazgo de las personas desaparecidas, también están permeadas por las afectaciones psicosociales que se dan en medio de la búsqueda y la exigencia de justicia y estas afectaciones deben considerarse como una continuación de la grave vulneración a los DDHH, debido a las afectaciones que causan en las familias y en la tarea de la búsqueda y que requiere emprender de tareas de cuidado que entre las colectividades se elaboran y desde allí, parte también una elaboración del lenguaje en las memorias y la escenificación fáctica de estas en lugares específicos.

## Buscar y cuidar

El trabajo de la búsqueda por falta de responsabilidad estatal de asumir estas tareas con celeridad y urgencia, representan la maximización del vínculo familiar, pues se trata de la dramatización expandida del rol de cuidado de las mujeres y el sostenimiento doméstico de la familia (Jelin, 2016), obligación que no para en la vida de las mujeres buscadoras, lo que agudiza una división sexual del trabajo y las consecuencias que generan los entramados de la dominación patriarcal. Esta expansión de la tarea de cuidado se consolida en la preservación de las pruebas, muestras de ADN, seguimientos a procesos jurídicos, veeduría y acompañamiento a exhumaciones y la presión política por la exigencia de verdad. Es por esto que los espacios de juntanza colectiva, más allá de lo político para la construcción de afectos, es un soporte psicosocial de alta importancia para la elaboración de planes de búsqueda y documentación fortaleciendo también al mismo movimiento social, pues “Las organizaciones de





# FLACSO 2022

familiares de víctimas han facilitado la participación de sus miembros en espacios de formación, pero también han conseguido relacionar estas acciones con sus objetivos, desarrollando seminarios, talleres y congresos que tienen como objeto discutir y formar a las víctimas sobre sus derechos, los propósitos de la organización, los procesos instaurados en la ley y demás temas necesarios en la exigencia de verdad, justicia y reparación.” (CNMH, 2016).

Ignacio Irazuzta menciona que no hay desaparecido si no se le busca, debido a que buscar es investigar sobre determinadores del crimen y el fenómeno social como puede mutar o mantenerse para que las causas de la desaparición generen la necesidad de agencia en las personas buscadoras e ir construyendo el empoderamiento político que esta práctica emite (Irazuzta, 2020). El asumir la búsqueda por parte de las familias es encontrarse a la deriva entre una serie de dificultades sobre herramientas y conocimientos para no torpedear el posible hallazgo del familiar, solo las redes colectivas de unión entre antropólogos forenses, organizaciones defensoras de DDHH y autoridades morales como la iglesia ha permitido que las mujeres pudieran avanzar en sus objetivos de encontrar a sus seres queridos y esto expresa ese cuidado y amor expandido por los familiares desaparecidos, siendo así la búsqueda es la experiencia viva de una interdependencia de los significados del buscar y los hallazgos que logren las personas involucradas, igual el nivel de riesgo y esto se manifiesta con base en los roles que juegan las personas que participan en estas labores humanitarias.

Uno de los mayores riesgos que corren las víctimas es enfrentarse a dialogar con el victimario o incursionar en el territorio donde el grupo armado responsable tiene influencia militar, pues la búsqueda es poner la vida en el centro, entendiéndola como una práctica de encadenamiento de la memoria poniendo a la condición de género en un papel relevante en las memorias y los ejercicios de búsqueda, ya que son la muestra del



# FLACSO 2022

empoderamiento que las mujeres buscadoras tienen que asumir en soledad o en compañía de sus organizaciones, Rosario Montoya comenta sobre esto lo siguiente “También son merecedoras de mostrar al mundo toda esta lucha que hacen las mujeres buscadoras en nuestro país sin embargo, así cómo se hace en estos ambientes, conocemos mucho el papel de las mujeres feministas luchadoras y que son del territorio como Felicita Campos como muchas otras mujeres que desde los territorios lo dieron todo por la lucha de sus reivindicaciones como sectores, sociales en el país campesinas, indígenas y otras para mí es muy emocional y cuando hablo de eso gracias a la acción de las mujeres buscadoras y su persistencia y en contra la desaparición forzada la primera ha sido de mucho impacto el tema de los ejecutados por la fuerza pública y que escondieron sus cuerpos porque la forma también cómo se la llevaron pues detenidos desaparecidos y ejecutados posteriormente escondidos, pues estas mujeres, diría yo en la región Caribe donde se el flagelo fue fuerte sobre todo en el Atlántico en el Magdalena en Córdoba hay en Sucre, todas unieron y han estado en esta lucha.” (Rosario Montoya, 2022).

Siguiendo la idea anterior, en la búsqueda hay una dicotomía entre pasividad y acción por los mismos riesgos que se corren y la necesidad de que no todo mundo sepa que se está haciendo para la búsqueda y el encuentro de la verdad sobre los hechos acaecidos, como lo relata Pilar Navarrete: “Primero hay que dejar sentado que nuestros familiares están desapareciendo haciendo esta denuncia, pero también nos íbamos a reunirnos en grupos de los familiares y nos íbamos para la policía judicial, inspecciones de policía, nos íbamos para los periódicos, para las emisoras, está todo el camino que hicimos hacia la prensa y llevar la información de cómo estaba vestida la persona ese día, intentar cuidarse pues tal vez nos hubiéramos encontrado con los victimarios, los que han desaparecido a la gente, pero esto era lo que podíamos hacer con nuestras manos, caminar un periódico con muchas fotos, de verdad.” (Pilar Navarrete, 2022). Estos



# FLACSO 2022

riesgos lograron opacarse hacía una exposición necesaria a la opinión pública con una concientización exige que esté de forma transversal la pedagogía es la potencialidad principal que las exposiciones museográficas, galerías, monumentos y espacios de interacción con el pasado, brindan para los procesos de no repetición, esto construye espacios simbólicos de identidades colectivas en los que la gente pueda reflexionar sobre la situación y, al aparecer en público, estas mujeres sobresalgan y así reducir una capacidad de ataque a sus vidas.

La participación política en la política pública comienza a abrirse con la exigencia y propuesta que se ha constituido en el congreso de brindar las garantías de la búsqueda comienza a ser una realidad con un gobierno aliado a las luchas de las mujeres buscadoras. El esfuerzo que se ha logrado posicionar con incidencia política internacional y nacional demuestran que los ejercicios de memoria y denuncia son una ruta que permite construir política pública en medio del conflicto y que permite generar un nuevo impacto social en la población colombiana. Siendo así, la memoria como denuncia crea procesos de indignación al conocer, pero también ha generado en las mujeres buscadoras del MOVICE la creación y potencialización de liderazgos que han puesto en escena la reivindicación de los DDHH y la capacidad de amor y cuidado por las vidas de sus familiares, que las moviliza para luchar contra la impunidad.

## Conclusiones.

A manera de conclusión, vemos que las prácticas de denuncia y protesta en medio de movilizaciones sociales de diferentes sectores poblacionales, inciden en la construcción de fortalecimiento del diálogo intergeneracional y la apropiación de las luchas de las víctimas de crímenes de Estado en tanto al reconocimiento de la vulneración masiva de los DDHH por parte



# FLACSO 2022

de agentes estatales y políticas represivas. La difusión masiva de piezas gráficas, canciones, poemas, cuentos y videos cortos que las redes sociales facilitan han generado lo que aquí se propone como coordinadas de la memoria y contra la impunidad, en tanto la búsqueda como generadora de productos culturales para la potencialización de la memoria, acompañado, por supuesto, de una necesidad de interrumpir con la impunidad exponiendo de forma pública y por medio de la potencialización de las memorias colectivas, pistas y estrategias para la búsqueda de personas desaparecidas.

Para cerrar, es preciso hacerse las preguntas ¿hasta qué punto el ejercicio de las mujeres buscadoras representa una máxima de la lucha contra la impunidad en Colombia en tanto se comprende la gravedad del crimen de la desaparición? ¿Se puede pensar que el patriarcado sea una causal para que las mujeres sean las que tengan que asumir la búsqueda de sus familiares y la presencia de los hombres sea mínima? ¿Cómo se puede teorizar el conocimiento empírico de las mujeres buscadoras para así construir academias críticas y una ciencia dispuesta al apoyo de esta labor humanitaria? Estas preguntas surgen en tanto se entiende que las mujeres buscadoras han activado una producción y reproducción de saberes para la búsqueda, se da así un acervo de conocimiento popular para la búsqueda que se nutren de conocimientos teóricos y técnicos de la academia manteniendo un diálogo constante con lo que la familia ha comenzado a conocer y lo que las instituciones encargadas de la búsqueda toman de estas experiencias para realizar las labores encargadas en sus mandatos institucionales.



# FLACSO 2022

## Entrevistas:

1. Entrevista a Marta Soto, febrero de 2022 video llamada.
2. Entrevista a Pilar Navarrete, febrero de 2022 video llamada
3. Entrevista a Vilma Gutiérrez, febrero de 2022 video llamada
4. Entrevista a Rosario Montoya, marzo de 2022 video llamada
5. Entrevista a Margot Torres, marzo de 2022 video llamada.
6. Entrevista a Maritze Trigos, marzo de 2022 video llamada.

## Referencias bibliográficas

- Ranciere, J. (2002) La división de lo sensible. Estética y política. Salamanca. Ilustrada. Centro de arte de Salamanca.
- Hallbwachs, M. (2004). La memoria colectiva. Zaragoza. Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Piper, I, Jordan, H y Vinyes, R. (2012) Espacio y Recuerdo. Archipiélago de memorias en Santiago de Chile. Santiago de Chile. Santiago Ochoa Libros - Biblioteca Virtual CLACSO. (Prologo y Capítulo 3. Memoria colectiva, espacio e investigación social Pp. 9 - 31)
- Centro Nacional de Memoria Histórica (2016) Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia. Bogotá. Imprenta Nacional.
- Jelin, E. (2016) Víctimas, familiares y ciudadanos/as: las luchas por la legitimidad de la palabra. (Cadernos Pagu. Pp. 38 – 60)
- Calveiro, P. (2016). Políticas del miedo y resistencias locales. Athenea Digital, N° 15. Pp. 35-59.



# FLACSO 2022

Sánchez G. (2018). Reflexiones sobre genealogía y políticas de la memoria en Colombia. *Revista Análisis Político*, Vol. 31 (92) Pp. 96-114.

Irazusta, I. (2020) Buscar como investigar: prácticas de búsqueda en el mundo de la desaparición en México. *Revista Sociología y tecnociencia: Revista digital de sociología del sistema tecnocientífico*. Vol. 10 N° 1. Pp. 94 – 116.

Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado MOVICE. (2021) Estrategias. <https://movimientodevictimas.org/tag/estrategias/>

---

<sup>1</sup> El Estado colombiano actualmente tiene funcionando para afrontar este fenómeno el Mecanismo de Búsqueda Urgente, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas y el Grupo interno de trabajo de búsqueda, identificación y entrega de personas desaparecidas.



**FLACSO**  
**2022**

# **RESISTÊNCIA E ORGANIZAÇÃO POPULAR: AS AÇÕES DO MST E MTST NO COMBATE À FOME DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19.**

**Pamela di Christine Franco de Oliveira**

Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)

**Silvia Aparecida Zimmermann**

Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)

**Eje temático 01:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumo

Nos anos 2000, houve amplo engajamento do governo federal brasileiro com políticas para o combate à fome e redução da pobreza, que alcançaram os melhores resultados, entre 2013 e 2014 com a saída do Brasil do mapa da fome, publicado pela Organização das Nações Unidas. No entanto, um novo período marca as relações políticas no país, sobretudo, após o golpe parlamentar-jurídico-midiático e a transição de governo, cuja marca foi a adoção de uma agenda governamental de viés conservador e neoliberal, com reformas e cortes orçamentários, que enfraqueceram as políticas e programas de soberania e segurança alimentar e nutricional (SSAN). Nesse contexto, busca-se com a pesquisa mapear e discutir a atuação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), em meio à crise sanitária, para promoção da SSAN, a partir de uma pesquisa descritiva, de abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica e documental. Em um cenário que já apresentava problemas políticos, econômicos e sociais, o ano de 2020 marca o início da pandemia da Covid-19, esta que agravou as desigualdades preexistentes, contribuindo para o aumento da população em situação de pobreza e fome. Além disso, em meio ao desmonte das políticas públicas foi cada vez mais necessário um processo de resistência e organização popular, a fim de mitigar os efeitos da agenda neoliberal, com destaque à atuação dos movimentos sociais que marcam sua relevância na luta popular por justiça alimentar e pela garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada. Os resultados demonstram a relevância dos atores, com ampla atuação por meio de doações diretas de alimentos e da construção de cozinhas solidárias durante o período. Contudo, apesar do impacto positivo na população, seus esforços também clamam por maior ação do Estado frente a 33 milhões de brasileiros em situação de fome.

**Palavras-chave:** segurança alimentar e nutricional, movimentos sociais, covid-19





# FLACSO 2022

## Referências bibliográficas:

Paula, N. M. & Zimmermann, S. A. (2021) A insegurança alimentar no contexto da pandemia da covid-19 no Brasil. Revista NECAT, vol. 10, n. 19, 55-67.

Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN (2022). II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID- 19 no Brasil. II VIGISAN: relatório final. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert; Rede PENSSAN.



**FLACSO**  
**2022**

# **LA UTOPIÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN UN ESTADO DE DERECHOS: PARO NACIONAL EN ECUADOR 2019 – 2022.**

**Mgs. Raquel Veintimilla Quezada**

Universidad Internacional del Ecuador

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

El Estado ecuatoriano a través de su Constitución del 2008 transita de un Estado de Derecho a un Estado de Derechos. Esto, significa un cambio estructural sobre la base de la protección y garantía procesal de los derechos fundamentales de los ecuatorianos, que además se ven revestidos por los principios pro homine, de aplicación directa e inmediata, de prevalencia y demás consagrados por los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos. Sin embargo, su positivización se vuelve meros enunciados, cuando se ven vulnerados en condiciones en las cuales el Estado abusa de su ejercicio de poder y su facultad de coerción. Ecuador en 2019 se levanta en un paro nacional que ocasiona sinnúmero de vulneraciones de derechos humanos que fueron denunciados inclusive por instancias internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sin embargo, se mantienen impunes. Ecuador en 2022 se levanta nuevamente en un paro nacional y las secuelas de ello no solo han ido en relación con la vulneración de los derechos humanos, sino que a ello se suma la profunda polarización que naturaliza conductas contrarias a cualquier tipo de proceso democrático o de paz, tales como racismo, xenofobia, discriminación, discursos de odio, misoginia. Entonces, parecería contradictorio un marco legal de profundo garantismo, mientras la voluntad política e institucional de un Estado es dejar de observar lo realmente importante: sus ciudadanos. Abordaré por lo tanto ambos casos desde la perspectiva de la teoría crítica y de los derechos humanos y su aplicación en un Estado de Derechos y Justicia.

**Palabras claves.** Estado de derechos, derechos humanos, movilización social, protesta, impunidad.



## Introducción

El Estado ecuatoriano históricamente ha sido el escenario de radicales conflictos sociales a causa de las movilizaciones convocadas en pro del cumplimiento de los requerimientos ciudadanos, en representación de grupos particulares que por la noción de injusticia percibida de las medidas del gobierno de turno han decidido tomar la iniciativa de desarrollar paros nacionales a los que generalmente se han unido otros grupos sociales.

Luego de la promulgación de la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, la creación de una República de derechos y justicia se genera ya no como una idea sino como un camino, puesto que el catálogo de derechos que se contemplan en la parte dogmática del cuerpo normativo mantiene concordancia con las garantías de rango constitucional que deben plantearse para su eficiente ejecución, prevención en caso de vulneración y proceso jurisprudencial como instrumento de exigibilidad.

Sin embargo, el marco normativo de un Estado es aplicable en la medida en que la institucionalidad de un Estado funciona, y logra cumplir a cabalidad los principios de la administración pública tal como la eficiencia, eficacia, transparencia, calidad, etc. Para efectos de comprenderlo, es importante destacar que la institucionalidad puede representarse en distintas dimensiones tales como la jurídico – normativa, organizacional, técnico – operativa y de financiamiento. De esta forma la creación de una institucionalidad jurídico – normativa “permiten tener una primera referencia acerca de los compromisos que el país asume en materia de política social, tanto a nivel de la comunidad internacional como ante sus propios ciudadanos (Martínez, 2019, pág. 34)”. Sin embargo, desde el punto de vista del enfoque de derechos, la garantía para la formalización de compromisos en torno a la garantía de derechos depende en gran medida de la disponibilidad de recursos y voluntad política de concretarlos a través



# FLACSO 2022

de mecanismos que permitan hacerlos efectivos (Sepúlveda, 2014 en Martínez, 2019, pág. 36).

Lo cual nos permite llegar a la siguiente dimensión que es la institucionalidad organizacional, “que se relaciona con la estructura formal y los modelos de toma de decisiones y de comunicación y coordinación existentes entre los diversos actores que participan en la implementación de las políticas (Martínez, 2019, pág. 37)”, quienes por lo tanto ostentan las funciones tanto de gobierno en los distintos niveles y cumpliendo sus distintas competencias.

En este sentido, la conjunción de la institucionalidad de un Estado de Derechos nos permite ampliar el espectro de garantía de los derechos humanos en un espacio geográfico determinado más allá de las distintas posturas políticas gubernamentales, teniendo en cuenta que dichos derechos además deben ser exigibles, “lo cual supone la denuncia y sanción de cualquier manifestación de obstrucción a la realización de estos derechos” (Arriagada, 2006, pág. 7).

El 02 de octubre del año 2019 en Ecuador se levanta una de las más fuertes movilizaciones sociales de la última década, la cual fue agresivamente reprimida dejando como resultado una división social de radicales dimensiones, todo esto, en medio de la declaratoria de emergencia sanitaria por una pandemia. El Decreto Ejecutivo 883 a cargo del entonces presidente del Ecuador Lenin Moreno fue el detonante para el desarrollo de este levantamiento.

El 13 de junio del año 2022 la historia se repite, y se desarrolla la movilización nacional convocada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE) junto a otras organizaciones sociales e indígenas, como medida de oposición a las medidas y disposiciones ejecutivas del presidente Guillermo Lasso.



# FLACSO 2022

En ambos escenarios las características comunes fueron los violentos resultados que terminaron con ciudadanos fallecidos, heridos, pérdidas económicas y una gran suma de procesos judiciales que denunciaban la vulneración de derechos humanos y el abuso de poder por parte de policías y militares.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente trabajo es desarrollar un análisis socio jurídico del Estado de Derechos como instrumento de garantía de los derechos humanos, y su funcionalidad en condiciones de convulsión como lo sucedido durante los paros nacionales del 2019 y 2022, para exponer los actos que naturalizan la violencia, promueven la polarización social y crean brechas que viabilizan actos de discriminación e impunidad.

Para ello trataremos en primer lugar el antecedente de transición entre lo que fue el Estado de Derecho hasta el actual Estado de Derechos en Ecuador y las implicaciones de transformación institucional. Luego, revisaremos los estudios de caso del paro nacional del 2019 y el 2022 donde se presentan datos estadísticos e información oficial de las vulneraciones de derechos humanos. Posteriormente haremos un análisis de las principales impresiones sobre la respuesta estatal en ambos eventos y los avances en materia de derechos que se han ejecutado para impedir actos de impunidad o por otro lado aunar su existencia.

## **La transición de un Estado social de derecho a un Estado de derechos**

La Constitución del Ecuador de 1998 establecía en su Art. 1. “El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico” (Asamblea Nacional Constituyente, 1998) lo cual para la época se constituyó en un avance



# FLACSO 2022

jurídico trascendental, teniendo en cuenta el cambio de paradigma que involucraba destinar los esfuerzos institucionales al cumplimiento de la justicia social, donde se reconocía un amplio marco de derechos, a pesar de que en la práctica se haya caracterizado por estar “hegemonizada por los intereses y conceptos de las élites de poder” (J & Pazmiño, 2008, pág. 28) por lo cual es importante traer a colación aquello que Echeverría (Echeverría, 2008, pág. 33) establecía al respecto de que una Constitución avanzada desde la perspectiva de los derechos expresada en su parte dogmática, pero retrasada en los mecanismos para la realización de los derechos, no puede representar la institucional de un Estado (Ramírez Gallegos, 2008, pág. 59).

En el Estado de derecho, el poder está sometido al derecho bajo dos modalidades. En la una, el derecho es entendido exclusivamente como la ley; en la otra, el derecho tiene una concepción más amplia que se podría entender como el sistema jurídico formal o como el sometimiento a la constitución, que es lo que Luigi Ferrajoli llamaría estricta legalidad. (Ávila Santamaría, 2009, pág. 786).

En este sentido el Estado Social de Derecho que debutaba en la Constitución de 1998 abrió la oportunidad de debates jurídicos relevantes sobre la importancia del Estado en la garantía de la dignidad del hombre y su importante papel en reconocer las garantías y prestaciones suficientes que permitan mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

Lamentablemente los sucesos históricos posteriores a su promulgación demostraron la precariedad institucional existente y “convirtieron al Estado en una débil estructura política incapaz de catapultar ninguna dinámica de articulación de actores políticos con proyecto y vocación hegemónica en el nivel nacional” (Ramírez, 2008, pág. 59) en un contexto de constantes movilizaciones sociales que manifestaban el descontento por las medidas gubernamentales de turno.

Estos antecedentes fueron el preámbulo perfecto para que un proceso político que proponía una dinámica socio jurídica antisistema haya tenido éxito y se pudiera proponer a través de una Asamblea Constituyente la



# FLACSO 2022

elaboración de la décimo novena Constitución del Ecuador vigente hasta la actualidad. El Art. 1 de la carta magna establece: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia” (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador, 2008), caracterizaciones que abarcan la totalidad de la funcionalidad del Estado bajo la luz de principios que rigen la creación de un conjunto de instrumentos como normas, políticas públicas o garantías jurisdiccionales que permiten viabilizar la garantía de los derechos fundamentales.

Al respecto cita Ramiro Ávila (2009) a Norberto Bobbio (1997) que en un Estado de derechos:

Los derechos humanos, con relación al estado, invierten el punto de vista del análisis y la centralidad estado-persona. La era de los derechos es un tiempo distinto a la era de las obligaciones. Lo importante no es el estado sino la persona, no son las obligaciones sino los derechos, no es el que tiene el poder de incidir en el comportamiento del otro sino el históricamente sometido. La relación, si nos permiten la analogía, es como cuando una persona toma un taxi; en la era de las obligaciones, el piloto decide el lugar adonde se dirigen; en la era de los derechos, decide el pasajero. Así en las relaciones del estado. En la era de las obligaciones, la autoridad estatal decide el destino de las personas; en la era de los derechos, las personas gobernadas deciden sus propios destinos. Reconocer la centralidad de la persona o grupos de personas implica algunas consecuencias para la teoría. Desde el punto de vista metodológico, la sociedad y la política parten de las personas y no del estado; desde el punto de vista ontológico, se reconoce la autonomía de cada individuo o grupo; desde el punto de vista ético, la persona es un ente moral e irreductible. (pág. 791)

Por lo tanto, el Estado en todos sus niveles y formas de representación se avoca innegablemente al sometimiento de los derechos como pilar fundamental de la institucionalidad, brindándoles a los ciudadanos no solo vías de exigibilidad sino un compromiso tácito de cumplimiento de un renovado contrato social, enmarcándose además en las disposiciones normativas internacionales de protección integral.

## Casos de estudio del Paro Nacional 2019 y 2022





# FLACSO 2022

A continuación, se contextualizará cronológicamente los hechos suscitados en el paro nacional 2019:

- El 01 de octubre del 2019 el entonces presidente de la República del Ecuador Lenin Moreno anuncia a través de una cadena nacional transmitida por medios de comunicación masivos sobre un conjunto de medidas que son establecidas en el Decreto Ejecutivo Nro. 883 con relación principalmente a la eliminación de subsidio y liberalización de los precios de combustible. A lo que se sumaba la rebaja en la carga tributaria de los grupos económicos, liberalizar el comercio, reducir el impuesto a la salida de divisas sobre las materias primas y privatizaciones (Guamán, 2021), como consecuencia de la reciente firma de acuerdos crediticios con el Fondo Monetario Internacional (FMI).
- El 03 de octubre del 2019 los transportistas convocan a la movilización nacional e inician varias acciones de bloqueo de vías y carreteras en varias provincias del país como muestra del descontento del aumento en el precio del combustible. Día en el cual se decreta estado de excepción.
- El 04 de octubre del 2019 los transportistas luego de llegar a acuerdos con el ejecutivo, se levantan del paro nacional.
- El 05 de octubre del 2019 el movimiento indígena a cargo de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) dirige el paro nacional al que se unen otras organizaciones gremiales y sociales. Las demandas que se adhieren están relacionadas a las reformas que se exigen en el ámbito político y de justicia social.
- El 07 de octubre del 2019 las movilizaciones a nivel nacional cobran mayor presencia y apoyo ciudadano, por lo que el expresidente Moreno decide movilizar la sede de gobierno a Guayaquil.
- El 08 de octubre del 2019 las movilizaciones se masifican, llegando más de diez mil indígenas a la ciudad de Quito. A la vez se suscita la paralización de la producción petrolera por la irrupción a la estación petrolera Lago Agrio 1 de la estatal Petroamazonas, registrándose un total de once campos petroleros paralizados hasta finalizar el paro nacional.
- El 09 de octubre del 2019 en Guayaquil se convoca la denominada “Marcha por la paz” donde miles de guayaquileños se trasladan hasta el Parque Centenario. Ese mismo día el líder de derecha Jaime Nebot en una entrevista televisiva se refiere a la movilización indígena que pretendía presuntamente movilizarse hasta Guayaquil comentando “Recomiéndeles que se queden en el páramo”, lo cual suscitó una ola de discursos y comentarios racistas y antirracistas, reviviendo el regionalismo entre la sierra y la costa. Sobre este último acontecimiento es importante develar el fondo del mensaje del líder político que en palabras de Fanon “hablar petit-negre es expresar esta idea: «Tu, quédate en tu lugar» (Fanon, 2009, pág. 59).
- El 10 y 11 de octubre del 2019 grupos militares y policiales atacan zonas de paz (predios universitarios) donde se encontraban familias, vulnerando principios básicos del derecho internacional humanitario. A la



# FLACSO 2022

fecha se contabilizan 5 muertos, 554 heridos y 929 detenidos. La organización internacional de Amnistía denunció arrestos arbitrarios, uso excesivo de la fuerza y tortura durante las aprehensiones en las movilizaciones.

- El 13 de octubre del 2019 se deroga el Decreto Ejecutivo 883 y se desarrolla el diálogo público entre la CONAIE y el gobierno nacional con la mediación de la Organización de Naciones Unidas y la iglesia católica. El líder indígena Jaime Vargas solicita a los catorce pueblos y dieciocho nacionalidades que regresen a sus comunidades. Se da por finalizado el paro nacional 2019.

A continuación, se contextualizará cronológicamente los hechos suscitados en el paro nacional 2022 que tuvo una duración de 18 días:

- El 13 de junio del 2022 varias vías del país amanecieron bloqueadas: había empezado el paro nacional.

- El 14 de junio del 2022 se detiene al líder indígena Leonidas Iza, dirigente de la CONAIE.

- El 14 de junio del 2022 Iza fue liberado con medidas cautelares, aunque la Fiscalía le formuló cargos por el presunto delito de paralización de servicio público.

- El 17 de junio del 2022 el presidente Guillermo Lasso declara el estado de excepción en las provincias de Pichincha, Imbabura y Cotopaxi y a Quito “como zona de seguridad”.

- El 20 de junio del 2022 el presidente Guillermo Lasso deroga el primer decreto y emite un nuevo decreto en las que incluyó a las provincias de Pastaza, Chimborazo y Tungurahua.

- El 20 de junio del 2022 se confirma el primer fallecido en las manifestaciones: Johnny Félix Muenala, quien muere al haber caído a una quebrada en un presunto conflicto con la policía nacional.

- El 21 de junio del 2022, fallece Byron Guatatoca en el Puyo en medio de enfrentamientos con la policía nacional, demostrándose posteriormente el impacto de una bomba lacrimógena en su cráneo.

- El 23 de junio del 2022, fallece Henry Quezada en el parque El Arbolito por el impacto de un disparo de perdigones. “La Alianza de Organizaciones por los Derechos Humanos dijo en su cuenta de Twitter que Quezada habría muerto por “un trauma penetrante de tórax y abdomen” y publicó una foto del tórax del joven marcado por heridas de forma circular.” (Montaño, 2022)

- El 23 de junio del 2022, murió Franco Eduardo Íñiguez Camacho. Íñiguez habría fallecido durante una emboscada de manifestantes a un piquete militar en San Antonio de Pichincha, al



# FLACSO 2022

norte de Quito. Además de la muerte de Franco Iñíguez, la feroz emboscada habría dejado también varios militares heridos.

- El 25 de junio del 2022 el presidente Guillermo Lasso deroga el estado de excepción con el que la Asamblea Nacional pretendía destituirlo y vuelve a declarar estado de excepción, ahora en Azuay, Imbabura, Sucumbíos y Orellana.

- El 28 de junio del 2022 muere José Chimarro, un sargento de las Fuerzas Armadas, como parte de un presunto ataque a un convoy militar en Shushufindi.

- El 30 de junio del 2022 se firma el “acta por la paz” por parte de los dirigentes del movimiento indígena y el gobierno nacional, evento que fue anunciado que la paralización había terminado.

## Actuar o no actuar no debería ser un dilema

En el contexto de lo sucedido durante el paro nacional del 2019, la Defensoría del Pueblo del Ecuador conformó la Comisión Especial para la Verdad y la Justicia “para que investigue los hechos desde una visión imparcial y con enfoque de derechos, la cual analizó 519 testimonios, de los cuales 249 corresponden a vulneraciones de derechos por parte de agentes estatales. (Defensoría del Pueblo Ecuador, 2021)”. En este documento se hace una referencia al marco teórico sobre las violaciones de derechos humanos entre los cuales destacan: a) Violaciones de derechos humanos y delitos comunes, b) Crímenes de lesa humanidad, c) Derecho a la vida, d) Derecho a la integridad personal, e) Derecho a la libertad personal, f) Garantías judiciales: debido proceso y seguridad jurídica, g) Garantías judiciales: debido proceso y seguridad judicial, h) Libertad de pensamiento y expresión, i) Derecho a la protesta pacífica, j) Derecho a la reunión y libertad de asociación. Mientras que en los hallazgos destacan: a) Violación al derecho a la vida: muertes en el contexto del paro nacional, b) Violaciones al derecho a la integridad personal, c) Lesiones oculares, d) Torturas, tratos crueles inhumanos o degradantes, e) Violencia sexual, f) Vulneraciones contra grupos de atención prioritaria, g) Violaciones al



# FLACSO 2022

derecho a la libertad personal: detenciones arbitrarias, h) Violaciones al derecho a la libertad de expresión, i) Vulneración al derecho a la protesta pacífica.

Así mismo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos visitó Ecuador y mantuvo reuniones con los tres poderes del Estado, autoridades de control, Corte Constitucional y organizaciones sociales e indígenas, entrevistando a un total de “439 personas, registrándose un total de 380 testimonios que reclaman ser víctimas de violaciones a sus derechos humanos o de otras afectaciones en el contexto de la pandemia” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, 2020). Entre algunos de los resultados obtenidos de la visita y recopilación de información se concluyó que hubo violaciones a los derechos humanos sobre a) Agresiones y ataques a la prensa durante las protestas, b) Violaciones al derecho a la libertad de expresión y asociación, c) Violaciones al derecho a la libertad de expresión y asociación, d) Afectaciones a la integridad personal en el marco de las protestas sociales, e) Afectaciones a la vida en el marco de las protestas sociales, f) Detenciones, criminalización y estigmatización de manifestantes en el contexto de las protestas sociales<sup>1</sup>.

Por otra parte, en relación con el Paro Nacional del 2022 se publicaron numerosos pronunciamientos por parte de organismos de protección de derechos humanos a través de la Alianza por los Derechos Humanos Ecuador que denuncia la estigmatización, intimidación y criminalización de la protesta social. Así mismo la CIDH y la Relatoría Especial para la Libertad de expresión publican un comunicado oficial en junio del 2022 reprobando “todo acto de violencia cometido en contextos de manifestaciones, por lo que hace un llamado a investigar, juzgar y sancionar a los responsables de delitos, garantizando el debido proceso legal” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022). Otro de los organismos en pronunciarse fue el Comité de Derechos del Niño de la ONU



# FLACSO 2022

expresando su preocupación ante información “sobre violencia contra niños, niñas y adolescentes por parte de las fuerzas de seguridad ecuatorianas” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2022) recordándoles las últimas recomendaciones desarrolladas en 2017 sobre la obligación estatal de promover la protección integral de los derechos humanos de la niñez y adolescencia y se establezcan mecanismos de denuncia durante las movilizaciones sociales.

De todos los casos expuestos, la sensación de impunidad se encrudece con el paso del tiempo.

Las estadísticas de la Fiscalía reflejan el nivel de impunidad detrás de la violencia de octubre de 2019. Esta institución recibió 743 denuncias relacionadas con esas protestas, la mayor parte por daño de bienes, pero solo en 66 casos ha habido personas procesadas.

Hasta el momento, 19 han recibido sentencia condenatoria. Documentos oficiales muestran que las agresiones contra los manifestantes se dieron en medio de un desabastecimiento de bombas lacrimógenas y balas de goma, lo que dio lugar a contratos públicos opacos que no constan en el portal de Compras Públicas ni en las páginas de transparencia de las instituciones gubernamentales. Además, la Policía ecuatoriana contó con la ayuda de sus pares de Colombia y Perú para abastecerse de municiones no letales, préstamos que no habían sido revelados antes.

## Conclusiones

La transición que se ocasionó en el Ecuador en el marco constitucional de un Estado social de derecho hacia un Estado de Derechos permitió cambiar el paradigma jurídico – social que se había mantenido hasta la entrada en vigencia de la nueva carta magna en 2008, que entre sus avances más relevantes se encuentra el catálogo de derechos que se contempla en la parte dogmática y que se fortalece con las garantías constitucionales que se presentan a través de normas, políticas públicas y garantías jurisdiccionales que representan los instrumentos de aplicabilidad de aquello que está establecido en el ordenamiento jurídico.



# FLACSO 2022

En este proceso, el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado debería ser la piedra angular que pueda regular el ejercicio del poder de los gobiernos de turno y direccionar la toma de decisiones hacia la protección integral de los derechos humanos, poniendo a la persona como la base primordial de interés del poder público.

Sin embargo, estas condiciones no pueden ser ejecutables desde la teoría, poniéndose a prueba en condiciones en las cuales los ciudadanos unifican sus intereses y deciden movilizarse masivamente como medida de protesta social a las decisiones gubernamentales que puedan afectar la calidad de vida. En este escenario la respuesta del Estado no puede ni debe estar por fuera de lo determinado en la Constitución y en los cuerpos normativos internacionales, ya que la vulneración a estas disposiciones acarrearía procesos judiciales a nivel nacional e internacional.

Lamentablemente el escenario que se sucede en Ecuador en el año 2019 y en el año 2022 en las protestas nacionales que se desarrollaron demostraron una debilidad absoluta de la institucionalidad del Estado, exacerbando la violencia a través del uso excesivo de la fuerza y la ejecución de un sinnúmero de vulneraciones a los derechos humanos que fueron ampliamente registradas por organismos nacionales e internacionales de protección de derechos. Lo que nos lleva a cuestionar la organización estatal más allá de la norma, sino a través de las medidas políticas que responden a escenarios de autoprotección gubernamental y no de interés superior de la persona, protección integral y cumplimiento directo de los derechos fundamentales. Cabe la pregunta entonces de ¿Cómo efectivizar aquello que nos propone una dinámica de transformación jurídica y social en pro de una nueva relación Estado – ciudadano? ¿Cómo pretender que los derechos no sean una utopía en un Estado de Derechos?



## Referencias bibliográficas

Arriagada, I. (2006). Reunión de expertos. Gestión y Financiamiento de las políticas que afectan a las familias. . Diez propuestas para mejorar la institucionalidad pública y las políticas hacia las familias en América Latina (versión preliminar), CEPAL.

Asamblea Constituyente de la República del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20-oct-2008.

Asamblea Nacional Constituyente. (1998). Constitución del Ecuador. Decreto Legislativo No. 000. RO/ 1 de 11 de Agosto de 1998.

Ávila Santamaría, R. (2009). Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia. (I. d. jurídicas, Ed.) Anuario De Derecho Constitucional Latinoamericano, 775-793.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, C. (14 de enero de 2020). Organización de Estados Americanos. Obtenido de CIDH Presenta observaciones de su visita a Ecuador: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/008.asp>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, C. (24 de junio de 2022). Organización de Estados Americanos. Obtenido de CIDH y RELE observan con preocupación la agudización de tensiones sociales en Ecuador e instan a un diálogo urgente, inclusivo y efectivo :<https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2022/145.asp>

Defensoría del Pueblo Ecuador, D. (16 de marzo de 2021). Defensoría del Pueblo Ecuador. Obtenido de <https://www.dpe.gob.ec/comision-especial-para-la-verdad-y-la-justicia-entregara-el-informe-de-los-hechos-ocurridos-en-las-protestas-de-octubre-de-2019/>





# FLACSO 2022

- Echeverría, J. (2008). Plenos poderes y democracia en el proceso constituyente ecuatoriano. En J. E. Montufar, Plenos poderes y transformación constitucional (págs. 32 - 43). Quito : Abya Yala.
- Fanon, F. (2009). Piel Negra, Máscaras Blancas. Madrid.
- Guamán, A. (8 de abril de 2021). Latinoamérica21. Obtenido de <https://latinoamerica21.com/es/el-paro-de-octubre-y-la-violencia-en-ecuador/>
- J, P. y., & Pazmiño, D. (2008). El proceso constituyente desde una perspectiva histórica. En R. B. (editor), Nueva Constitución (págs. 26-45). Quito: Revista La Tendencia.
- Martínez, R. (. (2019). Institucionalidad social en América Latina y el Caribe. Santiago: Naciones Unidas.
- Montaño, D. (13 de junio de 2022). GK. Obtenido de Un resumen del paro nacional de junio : <https://gk.city/2022/06/13/paro-nacional-resumen/>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A. (23 de junio de 2022). Naciones Unidas. Obtenido de Ecuador: Comité ONU insta a poner fin a la violencia contra niños, niñas y adolescentes durante las protestas: <https://www.ohchr.org/es/statements/2022/06/ecuador-un-committee-urges-end-violence-against-children-during-protests>
- Ramírez Gallegos, F. (2008). Proceso constituyente y tránsito hegemónico. En R. B. (edición), Nueva Constitución (págs. 46-67). Quito: Revista La Tendencia.

---

<sup>1</sup> Informe de la Comisión Especial para la Verdad y la Justicia respecto de los hechos ocurridos en Ecuador entre el 3 y el 16 de octubre de 2019. Revisado en: <https://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2942>

Relacionado a ello la Defensoría del Pueblo desarrolla un compendio de Informes técnicos sobre el paro nacional y los decretos de Estado de excepción que contiene las cifras de personas detenidas, fallecidas y heridas durante el paro nacional de octubre de 2019. Revisado en:





# FLACSO 2022

---

<https://www.dpe.gob.ec/informes-tecnicos-sobre-paro-nacional-estado-de-excepcion-octubre-2019/>

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



**FLACSO**  
**2022**

# **EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN ARGENTINA: ENTRE LA PROTECCIÓN DE DERECHOS Y LA INESTABILIDAD DE SUS REGLAS.**

**Andrés Marcelo De GAETANO**

Universidad Nacional de Córdoba y Universidad Blas Pascal

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumen

La presentación tiene como objetivo identificar el redimensionamiento del control de constitucionalidad en Argentina a través de la actividad jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia, su contexto de formación en relación al proceso constituyente norteamericano, su dependencia modélica, y desde ahí y evaluar su eficacia como sistema protectorio de derechos humanos frente a la inestabilidad de sus reglas de ejercicio. Para ello se propone una revisión crítica sobre los límites de acción de la Corte Suprema dentro del estado constitucional democrático de derecho, considerando que la transformación jurisprudencial de las reglas del control de constitucionalidad implica una función política y constituyente, más que jurisdiccional y constituida, y que entra en tensión con la seguridad jurídica.

**Palabras claves.** Control de constitucionalidad – Corte Suprema de Justicia la Nación – reglas - transformación – Derechos humanos.



## Introducción

La ausencia de reglas constitucionales y legales que regulen el control de constitucionalidad en Argentina le ha permitido al Poder Judicial autoatribuirse la competencia de definir mediante sus sentencias su forma de ejercicio y sus caracteres. A través de su propia jurisprudencia, y siguiendo el modelo norteamericano, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha creado el sistema de control de constitucionalidad clásico, que hoy está transformando jurisprudencialmente. El trabajo propone analizar críticamente este proceso transformativo mediante la reconstrucción histórica del sistema de control de constitucionalidad, sus fundamentos y su tensión frente a la seguridad jurídica, lo que condice a cuestionar si dejar librada la elaboración y formulación del sistema de control de constitucionalidad al Poder Judicial a través de criterios fluctuantes es adecuado para garantizar la seguridad jurídica en un estado de derecho constitucional.

## La construcción del sistema de control de constitucionalidad tradicional argentino

En materia de control de constitucionalidad, resulta connatural a todo texto constitucional establecer recursos tendientes a asegurar su observancia y supervivencia (Fernández Segado, 2005). Sin embargo, la Constitución argentina no establece un sistema de control de constitucionalidad de forma expresa, siguiendo la tradición constitucional norteamericana.

Esta omisión responde al fundamento histórico del proceso constituyente norteamericano expuesto en la obra del Federalista, al considerar la interpretación y el control de las normas como una potestad implícita del



# FLACSO 2022

Poder Judicial dentro de la ingeniería institucional del equilibrio y control de poderes:

“La interpretación de las leyes es propia y peculiarmente de la incumbencia de los tribunales. Una Constitución es de hecho una ley fundamental y así debe ser considerada por los jueces. A ellos pertenece, por lo tanto, determinar su significado, así como el de cualquier ley que provenga del cuerpo legislativo. Y si ocurriere que entre las dos hay una discrepancia, debe preferirse, como es natural, aquella que posee fuerza obligatoria y validez superiores; en otras palabras, debe preferirse la Constitución a la ley ordinaria, la intención del pueblo a la intención de sus mandatarios.” (El federalista N° 78).

El fortalecimiento de esta facultad implícita como autoatribución monopolica y excluyente fue desarrollado por el propio Poder Judicial a través de sus sentencias aprovechando la omisión regulatoria dentro del texto de la Constitución:

En virtud del sistema adoptado por la República Argentina, cabe admitir que todos los jueces, además de las competencias que expresamente les confiere la ley, poseen una competencia implícita que es la de controlar la constitucionalidad de las leyes.

En cuanto a los poderes implícitos de la Corte es el propio tribunal quien, a través de algunos fallos, se ha encargado de fijarlos, expresando que "no hay rama de poderes concedidos en la Constitución, que no envuelva otros no expresados y que sin embargo son vitales para su ejercicio (causa "Coccia, Jorge D. c. Estado nacional y otro s/ diferencias salariales-convenios-acción de amparo CCT 44/89 " pronunciamiento del 2 de diciembre de 1993 -La Ley, 1994-B, 643-) (López G., 1996).

De esta forma, a través de la evolución jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN en adelante) es posible identificar este proceso de auto atribución monopólica tanto para el ejercicio como para el diseño de las reglas de control (Bianchi, 2002); creando a lo largo de los años el modelo tradicional o clásico de control de constitucionalidad argentino<sup>1</sup>:

“El control de constitucionalidad de las leyes no fue diseñado expresamente en el texto constitucional argentino de 1853. A semejanza del proceso que se vislumbró en el derecho constitucional norteamericano, la fuente de la que provienen los elementos principales que configura los requisitos para que proceda el control de constitucionalidad y el enmarcamiento de su radio de acción se han gestado primordialmente en sede judicial (Ferreyra 2004, p. 19).



# FLACSO 2022

De esta manera Argentina ha seguido en el ámbito federal<sup>2</sup> el modelo norteamericano originario (Bianchi, 2002), cuya adhesión la propia CSJN ha ratificado al expresar:

“El sistema de gobierno que nos rige no es una creación nuestra. Lo hemos encontrado en acción, probado por largos años de experiencia y nos lo hemos apropiado. Y se ha dicho con razón que una de las grandes ventajas de esta adopción ha sido encontrar formado un vasto cuerpo de doctrina, una práctica y una jurisprudencia que ilustran y completan las reglas fundamentales y que podemos y debemos utilizar, en todo aquello que no hayamos querido alterar por disposiciones peculiares” (De la Torre, Lino, 1877-Fallos:19:231). “Nuestro sistema constitucional tiene su fuente originaria en la Constitución de los Estados Unidos de América -es decir, una constitución rígida que adopta el principio del constitucionalismo liberal clásico de la división de poderes- y reposa en la independencia de un Poder Legislativo, un Poder Ejecutivo presidencial y un Poder Judicial que ejerce el control de constitucionalidad (Video Dreams, 318:1154).

Como derivación de su adhesión al modelo de control de constitucionalidad norteamericano<sup>3</sup>, el sistema argentino de control de constitucionalidad<sup>4</sup> federal ha adoptado sus notas características, traducidas en un Poder Judicial garante de la supremacía de la Constitución, titular exclusivo de la atribución de realizar una tarea interpretativa de la adecuación entre las normas y los actos estatales y de particulares y el texto constitucional ante el planteo efectuado en una causa, y cuyo resultando solo alcanza a las partes involucradas (Bianchi, 2002, y Amaya, 2012).

Para ello, en ejercicio de esta auto atribución monopólica para ejercer el control de constitucionalidad, y a través de un lento proceso jurisprudencial acumulativo, la propia CSJN fue estableciendo estándares y reglas (Bianchi, 2004), creando paulatinamente el denominado modelo tradicional o clásico de control de constitucionalidad argentino<sup>5</sup> (Ferreira, 2004).

Este sistema tradicional o clásico de control de constitucionalidad presenta los siguientes caracteres (Bianchi, 2002, Torricelli, 2002 y Dalla Vía, 2009): judicial, difuso, ejercitado en el marco de una causa o controversia, a requerimiento de parte, indirecto o incidental y con efecto restringido o



# FLACSO 2022

inter partes; fundado en la presunción de constitucionalidad de los actos estatales -regla de legalidad que se conservará mientras un magistrado determine lo contrario- y su consideración como remedio de gravedad y ultima ratio, afirmando que el ejercicio del control debe hacerse bajo un criterio de razonabilidad de lo actuado por el legislador. De acuerdo a ello, se encuentra a cargo de quien intente obtener la inaplicabilidad de una norma por ser contraria a la Constitución el deber de aportar las pruebas suficientes, es decir, acreditar el daño causado y la oposición de dicha norma con el texto constitucional (Haro R., 2003).

“Que, con arreglo a jurisprudencia de esta Corte, el análisis de la validez constitucional de una norma de jerarquía legal constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia y es sólo practicable, en consecuencia, como razón ineludible del pronunciamiento que la causa requiere, entendiéndose que por la gravedad de tales exámenes debe estimárselos como la “última ratio” del orden jurídico, de tal manera que no debe recurrirse a ellos sino cuando una estricta necesidad lo requiera. Por lo tanto, cuando existe la posibilidad de una solución adecuada del juicio por otras razones, debe apelarse a ella en primer lugar (Fallos, t. 260; p. 153).”

## **La inestabilidad de las reglas jurisprudenciales, como única regla.**

Desde que la CSJN adoptó los principios de la supremacía y el control de constitucionalidad definidos por el juez Marshall en el célebre caso “Marbury vs. Madison” (1803) y resolvió monopolizar el ejercicio del control de constitucionalidad a través del fallo Sojo, Eduardo c/ Cámara de Diputados de la Nación (1887) aun cuando la Constitución no le adjudicara expresamente esta atribución, se transformó en guardián de la supremacía constitucional, y como consecuencia, en protector de derechos fundamentales ante abusos de los demás poderes del Estado y de particulares.

“De este modo, en esta misión de resguardar la supremacía constitucional, los jueces se constituyen como “fieles guardianes de la Constitución”, por lo



# FLACSO 2022

que el control de constitucionalidad se erige como “salvaguardia esencial contra los efectos de esos malos humores circunstanciales que suelen penetrar en la sociedad”, o cuando una “afición pasajera” dominara a una mayoría de los electores de los representantes del pueblo en un sentido contrario a la Constitución.” (Ylarri, 2015).

Desde este primer precedente jurisprudencial en la materia, la CSJN ha transitado un camino poco lineal y oscilante de establecimiento de estándares y reglas para ejercitar el control, y definir las materias y objetos alcanzados.

La evolución jurisprudencial de la CSJN en el control de constitucionalidad evidencia de esta forma un debate permanente entre la ampliación y la restricción de formas de ejercitarlo y las materias que pueden ser controladas, vinculado a un examen de mérito, oportunidad y conveniencia casuística efectuado por el propio tribunal equilibrando su doble función de garante de la supremacía constitucional, protector de derechos y guardián del equilibrio de poderes.

Sin perjuicio de identificar un sistema tradicional o clásico a través de los caracteres o notas identitarias enunciadas, y que la propia CSJN ha reiterado acumulativamente a los largo de los años en sus propias sentencias, la práctica jurisprudencial de la CSJ ha manifestado cambios permanentes en sus criterios de admisibilidad y ejercicio del control de constitucionalidad, lo que puede evidenciarse ejemplificativamente en la admisión del control de constitucionalidad de oficio, las acciones de clases, la inconstitucionalidad por omisión, las sentencias exhortativas, las cuestiones políticas no justiciables, entre otras (De Gaetano, 2019).

Esta actividad creacional dinámica de estándares y reglas de control por parte de la CSJN ha sido habilitada tanto por la tradición jurídica norteamericana adoptada como fundamento del sistema, como por el hecho de que la propia Constitución no establece las reglas del sistema de control de constitucionalidad; de ahí que sea la propia CSJN la autoridad a cargo





# FLACSO 2022

de la definición de sus condiciones de ejercicio a través de su propia actividad interpretativa en cada causa.

Esta omisión reglamentaria dentro del texto constitucional sobre el sistema de control, el modo de su ejercicio y sus límites (Ferreya, 2004), trajo consigo un efecto propio del modelo norteamericano, esto es, que los jueces, sin norma escrita sino como derivación lógica del principio de supremacía constitucional, asumieran históricamente no solo la facultad de controlar, sino también la de diseñar jurisprudencialmente las reglas para ejercitarlo (Rubio Llorente, 1982), y como consecuencia ha derivado en una inestabilidad en el proceso creacional de las reglas de control y su puesta en práctica (Miller, J. 2006).

“El constituyente americano asumió a sabiendas tal riesgo, propio de toda Constitución rígida. Empero, omitió incorporar un instituto jurídico tendiente a depurar el sistema de tales ajuridicidades, guardando la Constitución absoluto silencio sobre el particular. Fue la Corte Suprema de Justicia de los EEUU quien sacó para con sí beneficio de dicha circunstancia, arrogándose la competencia de invalidar todo precepto lesivo de la Constitución. (Spota, Alberto, 2016:13).

La expresa adopción del modelo de control de constitucionalidad norteamericano por parte de los constituyentes argentinos en 1853<sup>6</sup>, y su ratificación posterior por parte de la CSJN, implicó no sólo la implementación de instituciones jurídicas, sino de las prácticas y los fundamentos ideológicos que integraban toda la tradición jurídica norteamericana.

De esta forma, el Poder Judicial en Argentina adoptó también el presupuesto de que en los Estados Unidos, a medida que la Corte Suprema avanzaba en la definición de la judicial review, se consolidaba también en su condición de tercer poder del Estado, asumiendo una función central en la configuración del equilibrio entre ellos.

Si consideramos el paradigma del Derecho Constitucional norteamericano de gobierno limitado, veremos que descansa en una concepción de democracia “sustentada en un conjunto de valores sociales presididos por



# FLACSO 2022

la idea y el valor de la libertad” (Fernandez Segado, F. 2002). Es decir, la eficacia normativa de la Constitución que encierra la idea del gobierno limitado, sedimenta en las normas materiales de aquella que traduce un “orden de valores” que vincula a todas las autoridades (Bachoff O., 1985) y no en la obediencia a disposiciones jurídicas positivas sancionadas de conformidad al procedimiento formalmente correcto (Munné, 2006).

De tal modo, la tradición constitucional propia de Estados Unidos sostiene la aceptación generalizada de la transformación del derecho constitucional por vía jurisprudencial cuando así lo exigen los cambios políticos y culturales, fundada en un postulado de legalidad material que atiende al caso concreto.<sup>7</sup>

Por ello, es necesario considerar el hecho de que las decisiones de la Corte Suprema Federal de Estados Unidos relativas al ejercicio de la judicial review, estuvieron desde sus inicios orientadas tanto a hacer efectivos los valores constitucionales como a diagramar el principio de la división de poderes, conocido como doctrina de los checks and balances.

En los Estados Unidos -indiscutible fuente de autoridad del proceso de formación de la CSJN- la Corte Suprema delineó las reglas del modelo de la judicial review a partir de la consideración de las consecuencias políticas que podrían sobrevenir de su propia autoatribución de control de constitucionalidad.

Y así fue gestándose el establecimiento de criterios materiales que sustentaron las soluciones a los casos particulares que se presentaron en sus inicios, los cuales serían luego transformados por la propia jurisprudencia de la Corte Suprema en las reglas generales del modelo, adoptadas por nuestra propia CSJN.

Sin perjuicio de la prudencia de tales objetivos, estos representaban criterios materiales que sustentaron las soluciones a los casos particulares que se presentaron por aquel entonces, los cuales fueron luego



# FLACSO 2022

transformados por la propia jurisprudencia de la Corte Suprema en las reglas generales del modelo.

Este mecanismo trajo consigo la posibilidad de que, al cambiar los objetivos, también cambien las reglas, caso a caso según el propio juicio de interpretación del órgano y sus integrantes, fundado en una visión de Poder Judicial protector de derechos antes que de racionalizador formal del ordenamiento jurídico:

En el ejercicio del control de constitucionalidad, la Corte Suprema y los tribunales inferiores deben defender la norma suprema y los derechos reconocidos en ella. De este modo, la Corte Suprema, como señala Tribe, es principalmente una institución contramayoritaria encargada de la protección de los derechos individuales contra los excesos democráticos, en tanto la función de una Constitución es restringir las mayorías de hoy. (Ylarri, 2015).

Por ello es que el presupuesto de estabilidad que estaba en la base del modelo diseñado por Hans Kelsen -creado como un modelo de racionalización formal- como crítica al modelo norteamericano, limita al Tribunal Constitucional ante cualquier intento de alterar las reglas formales de funcionamiento del sistema de control de constitucionalidad establecido por la ley, sea la misma constitución o una ley ordinaria (Kelsen, 1993).

De allí que, si consideramos que las reglas de funcionamiento de un modelo son derivaciones necesarias de su propio fundamento, debemos tener en cuenta que los caracteres del modelo son abstracciones conceptuales que se construyen a partir de dichas reglas (Pegoraro, L. 2019).

Así las cosas, si los caracteres del modelo son abstracciones conceptuales creadas a partir de dichas reglas de funcionamiento, es correcto afirmar que el modelo norteamericano haya nacido marcado por la inestabilidad al admitir la posibilidad de que los caracteres del modelo sean flexibilizados o modificados por la jurisprudencia con justificación en criterios materiales, derivados de principios identificados por interpretación de la propia Corte sobre la Constitución.



# FLACSO 2022

Como consecuencia, siendo nuestro sistema de control de constitucionalidad de expreso origen y adhesión al modelo norteamericano, podemos entender y justificar -al menos desde el análisis teórico- el amplio margen de discrecionalidad casuístico en la creación de reglas para ejercerlo que la CSJN ha manifestado en su funcionamiento..

En esta breve referencia histórica podemos encontrar el justificativo para comprender el proceso dinámico y creacional de las reglas de control de constitucionalidad llevadas adelante por la CSJN a través de sus sentencias, e incluso del actual proceso de reconfiguración de su sistema de control, en el que se evidencia una ampliación y una extensión de las características fundacionales que integran el sistema clásico o de tradicional de control de constitucionalidad argentino; advirtiéndose desde hace algunos años en sus propias sentencias una reconducción hacia pautas modélicas extrañas al sistema norteamericano al que adhirió originalmente.

La evidencia resultante del proceso de relevamiento y análisis de sentencias de la CSJN (De Gaetano, Acheriteguy, Saltos Orrala, y Gómez Villavicencio, en prensa) refleja los siguientes aspectos:

- Del control estrictamente judicial, se amplía hacia a un control transversal de convencionalidad que recae sobre todos los órganos del Estado -tanto en la tarea interpretativa como de aplicación- teniendo por finalidad el sostenimiento de la supremacía constitucional y la inaplicación de normas o actos contrarios a esta.
- Se evidencia un fortalecimiento de la autoridad concentrada del control sobre la propia CSJN que limita el carácter difuso, fortaleciendo a través de sus sentencias la función del precedente dentro el sistema jurídico argentino para dotar de coherencia a la labor judicial y el respeto a la autoridad cuspidal orgánica de la CSJN cómo último interprete constitucional.



# FLACSO 2022

- La exigencia de causa judicial concreta se ha visto debilitada por matices más elásticos de control como la inconstitucionalidad por omisión, la inconstitucionalidad sobreviniente, y un notable carácter de abstracción en el ejercicio del control a través de reiteradas declaraciones de inconstitucionalidad mediante acordadas de la CSJN.
- El requerimiento de parte resulta desbordado por la consolidación del control de constitucionalidad de oficio.
- Del efecto inter partes se transita hoy hacia un efecto expansivo de las sentencias de la CSJN, destacándose nuevas formas sentenciales - denominadas atípicas- enmarcadas en prácticas dialógicas (Gargarella, 2013) como las sentencias exhortativas y el efecto erga omnes, con especial consideración sobre el reconocimiento de la acción de clase y las nuevas modalidades de litigios colectivos.
- El control indirecto o incidental ha sido permeado por la CSJN mediante la habilitación de acciones directas de inconstitucionalidad, admitiendo con ello la revisión constitucional inmediata.
- Los límites tradicionales del control han sido extendidos por la CSJN, manifestando una ampliación de su injerencia en materias tradicionalmente restringidas; traduciéndose ello en una hiperjudicialización de contornos políticos.

Este proceso de reformulación jurisprudencial de los límites y reglas del sistema tradicional o clásico de control de constitucionalidad federal en Argentina, ha derivado en una consecuente flexibilización o mutación<sup>8</sup> del diseño original, enmarcada en una vocación hacia la hibridación - trascendiendo su histórico legado norteamericano- con perfiles mixturados, propia de la tendencia actual a la convergencia de los diversos sistemas de control de constitucionalidad mundiales<sup>9</sup> por el cual cada uno de ellos incorporan elementos que son propios del modelo opuesto a su modelo de base.



## Inestabilidad de reglas y seguridad jurídica.

En cuanto a la inestabilidad de reglas, y el proceso de continua reconfiguración que se ha descrito dentro del sistema de control de constitucionalidad argentino, el problema se presenta frente a la necesidad de fortalecer la seguridad jurídica que reclama el estado de derecho y la ciudadanía, esto es, la importancia de establecer fórmulas de actuación previsibles, en especial tratándose del desempeño de funciones por parte de un órgano cuyas credenciales democráticas son, comparadas con las demás ramas del poder, más débiles (Lovera Parmo, 2022).

Como lo expone Bickel, dejar a la propia legislatura la decisión relativa a si acaso está respetando la Constitución equivaldría a “permitir que aquellos cuyo poder se supone estamos limitando, fijaran esos límites -una invitación absurda al abuso consistente-”.

Puede ser, sostuvo, “pero la Constitución no solo limita el poder del Congreso. Limita el poder de los tribunales también, por lo que sería igualmente absurdo dejar que ellos establecieran los límites” (Ylarri, 2015).

El estado constitucional de derecho representa un ideal del constitucionalismo liberal histórico de contención del ejercicio del poder para la protección de las libertades, asegurando la canalización del ejercicio del poder estatal, por medio de su sujeción a cauces legales de ejercicio (Lovera Parmo, 2022); de ahí que la inestabilidad de las reglas de actuación jurisdiccionales de un sistema de protección de derechos genera tensión frente a la seguridad jurídica que esos mismos derechos reclaman para su vigencia.

“En efecto, la democracia constitucional descansa en la existencia de “instituciones efectivas” a las que están sometidos quienes se encuentran en posiciones de poder. Y ello se logra a través de la creación de instituciones y procedimientos. En sus palabras: “para alcanzar este propósito se tuvo que someter el ejercicio del poder político a determinadas reglas y procedimientos que debían ser respetados por los detentadores del poder”. (Lovera Parmo, 2022).

Esta relación entre la característica de inestabilidad y la seguridad jurídica deja en evidencia una tensión entre fundamentos del propio sistema, toda



# FLACSO 2022

vez que con el objetivo de “salvaguardar la libertad” los constituyentes adoptaron un diseño de mecanismo de control, equilibrios y contrapesos de poderes (el modelo norteamericano) mediante facultades orgánicas taxativas, pero que omitieron en cuanto a las atribuciones implícitas del Poder Judicial, entendiendo que:

Los tribunales de justicia tienen un rol decisivo para alentar las prácticas constitucionales y desalentar las que contradicen la Norma Fundamental, asumiendo que nunca se afecta la seguridad jurídica cuando se adapta una conducta a la Constitución Nacional, aun cuando ello implique modificar una práctica, o las expectativas generadas por esa práctica, si es contraria a la Norma Fundamental. (Bertuzzi, Pablo y otro c/EN PJN s/amparo).

Esta actuación jurisdiccional no sujeta a formas precisas, pensada como una herramienta protectora de derechos decanta en realidad que la forma en que las respuestas de la CSJN se presentan dentro de un sistema basado en la inestabilidad de reglas y en el redescubrimiento continuo de criterios materiales, -derivados de principios identificados por interpretación judicial sobre la Constitución-, muestran una casuística con estándares jurídicos difíciles de sistematizar que afectan en forma directa la idea de previsibilidad y certidumbre que se espera de un máximo tribunal con funciones constitucionales.

El principio de seguridad jurídica reclama un marco de estabilidad y previsibilidad, que ni aun bajo un justificativo protectorio y ampliatorio de derechos resulta tolerable en un estado de derecho constitucional. De ahí que:

Las regulaciones procedimentales son una habilitación para la jurisdicción y un límite a la misma, en tanto las normas ofrecen a la ciudadanía una garantía de que “no pueden ser sometidos a cualquier forma de trato judicial procesal por parte del Estado”, más aun considerando el fuerte debate en torno a la legitimidad que el poder judicial tiene atento a la falta de credenciales democráticas en su composición. De allí que, como sostienen, “la legitimidad del juez para controlar la decisión del parlamento, precisamente se centra en el procedimiento”. Junto con brindar esa legitimidad, la observación de los procedimientos “constituye una garantía para las partes frente al poder estatal” (Lovera Parmo, 2022).





# FLACSO 2022

Ambos extremos -inestabilidad del sistema y seguridad jurídica- conducen al debate entre la autopercepción que el propio Poder Judicial tiene sobre su funcionamiento, y las expectativas que la sociedad como justiciable proyecta sobre el Poder Judicial como garante de la Constitución y sus derechos fundamentales.

La infundada -mas no ilegítima- idea del justiciable de que el Poder Judicial debe conceder justicia, en vez de decisiones ante controversias particulares, genera una profunda grieta entre las expectativas de quienes acuden a reclamar la operatividad de sus derechos, y la satisfacción que proporciona el Poder Judicial con sus respuestas.

La ciudadanía manifiesta su creciente desconfianza política con un mayor requerimiento de justicia ante pedidos o reclamaciones no satisfechos en los espacios políticos democráticos, y la dirige al Poder Judicial, quien a través de sus sentencias va reaccionando de forma poco precisa.

De tal manera, la tensión presentada entre inestabilidad y seguridad jurídica no es únicamente imputable al Poder Judicial ni a la CSJN como último intérprete constitucional, quien en realidad actúa ratificando la potestad implícita que le ha concedido el propio constituyente al diseñar el sistema de control de constitucionalidad. Tanto es así que el propio Poder Judicial fundamenta su atribución monopolica y excluyente de responder -y la forma de hacerlo- en un conflicto de oposición entre normas y la Constitución a través de una facultad constitucional discrecional para la defensa de la propia Constitución.

Esto constituye un acto de confianza histórico en los jueces, evidenciado en el silencio reglamentario intencional dentro del texto de la Constitución, a partir del cual se otorga una notable extensión de competencia al Poder Judicial, atribuyéndole con el silencio facultades implícitas de conocimiento e injerencia amplios e imprecisos que el propio órgano ha ido delimitando a través de sus sentencias.





# FLACSO 2022

Esto, fue incorporado en el modelo norteamericano con una no expresa pero si querida dotación de superioridad que los propios escritos del Federalista ya citado (Nº 78, 1787), ponen en evidencia; respondiendo a una ambiciosa pretensión de otorgar al Poder Judicial el rol más importante en el sostenimiento de la supremacía de la Constitución.

Frente a este escenario, el proceso de flexibilización manifestado por la CSJN en sus sentencias no aparenta un exceso agravante contra el texto constitucional, no demostrando en su actuar un apartamiento ni del texto - dada la inexistencia de reglas- ni del espíritu ideológico de los constituyentes originarios (e incluso derivados) de cuyos fundamentos se ha alimentado esta práctica flexibilizadora e inestable, pero si problemático frente a la necesidad de ofrecer previsibilidad y fortalecer la seguridad jurídica que está profundizando de manera continua.

## Conclusiones

La breve reconstrucción efectuada sobre los fundamentos históricos y de funcionamiento del sistema de control de constitucionalidad argentino ha permitido acreditar su adhesión modélica norteamericana, y la replicación de sus rasgos identitarios, a partir de los cuales la CSJN ha diseñado las reglas para el ejercicio monopólico del control en Argentina.

Adoptando los principios delineados por la Corte Suprema norteamericana en “Marbury vs. Madison” (1803), la CSJN fue definiendo el sistema de control local a través de las sentencias “Sojo, Eduardo c/ Cámara de Diputados de la Nación” (1887) y “Municipalidad de la Capital c/ Elortondo” (1888); sirviéndose de la ausencia de reglas en la Constitución sobre el control de constitucionalidad, para adoptar una autoatribución monopólica del diseño de sus estándares y forma de ejercicio.



# FLACSO 2022

Así, la CSJN fue diseñando jurisprudencialmente las reglas y características del tradicional sistema de control de constitucionalidad: judicial, difuso, concreto, a pedido de partes, incidental, con efectos interpartes y excluido de aquellas cuestiones de naturaleza política no justiciables, que incluso ha ido modificando en sus alcances.

Sin embargo, hoy se evidencia una ampliación y una extensión aun mayor de las características fundacionales de este sistema de control de constitucionalidad tradicional o clásico; advirtiéndose en las sentencias de la CSJN una reconducción hacia pautas modélicas extrañas al sistema norteamericano al que adhirió originalmente<sup>10</sup>.

Las diferencias en los efectos y características de cada modelo histórico de control se apoyan en las consecuencias que las diversas tradiciones jurídicas supusieron para cada uno de los derechos constitucionales, el norteamericano y el europeo, y en las diversas coyunturas histórico-políticas en que surgió cada uno, que son la fuente que justifica la situación descripta para el sistema argentino.

De tal suerte, la judicial review -de la cual se desprende el sistema de control de constitucionalidad argentino-, puede ser vista como una construcción política, persiguiendo fines políticos, surgida, asimismo, en el contexto de una delicada disputa política (que conforma el contenido fáctico del caso Marbury). Sus reglas de funcionamiento, que luego serían descriptas desde un punto de vista teórico como los caracteres del modelo, fueron producto de consideraciones políticas; esto es, decisiones políticas que la Corte Suprema fue adoptando en los litigios que debía resolver, las cuales tenían, también un claro fin político.

Ello, derivado de la ausencia de predeterminación en el propio texto de la Constitución del órgano al que se le adjudicaba la competencia del control y la forma de ejercitarlo, habilitó a la propia Corte Suprema quien, sin norma expresa que así lo establezca, se autoatribuyó tal competencia. De



# FLACSO 2022

ahí que el principio de supremacía de la Constitución es, en este modelo de control, “ilimitado”, no solo por la libre facultad de los jueces de invalidar leyes, sino por el hecho de que estos mismos construyen, también libremente, interpretaciones desde las cuales se derivan las reglas (caracteres) del sistema. Esto impide en la práctica limitar la posibilidad de que los propios jueces resuelvan creativamente en los asuntos llegados a su conocimiento, y promuevan la flexibilización continua -apartamiento- de las reglas preestablecidas por ellos mismos en oportunidades anteriores para el ejercicio de su competencia bajo el pretexto de acomodarlas a algún principio derivado de la propia Constitución para el caso en particular, consolidando así la inestabilidad como criterio identitario y caracterizante de este sistema.

En un contexto de redimensionamiento de la justicia constitucional a nivel mundial, la amplitud de los derechos y el poder del Tribunal Constitucional dejan planteado el problema de los límites del control de inconstitucionalidad (Rudolf Mellinghoff, 2011: 498), lo cual conduce a indagar sobre la tensión que provocan las decisiones judiciales por las que se ejercen control frente a los textos constitucionales y la seguridad jurídica propia del estado de derecho.

En el caso argentino, la Constitución Nacional no establece expresamente las reglas para el ejercicio del control de constitucionalidad, a partir de lo cual la CSJN se ha adjudicado históricamente una autoatribución monopólica para diseñar la forma y límites de su ejercicio

De ahí que es consolidada en la tradición jurídica argentina la aceptación doctrinal de que la CSJN detenta el monopolio exclusivo de ejercer el control de constitucionalidad y la competencia de diseñar sus reglas como atribución implícita para asegurar la supremacía constitucional, el equilibrio de poderes, y la protección de derechos.



# FLACSO 2022

Esta aceptación pacífica ha llevado a prestar escasa atención a los propios contornos procedimentales con que el máximo tribunal argentino ha ido delineando su facultad de control en relación a la seguridad jurídica, siendo la inestabilidad de sus reglas también aceptada como un efecto indirecto derivado del propio modelo de origen adoptado por la propia CSJN, a la que no reconoce como problema.

Del análisis de sentencias de la CSJN se evidencia que el sistema de control de constitucional se encuentra en continuo proceso de reconfiguración, y hoy la propia CSJN sigue habilitando nuevos y más elásticos mecanismos de control de constitucionalidad, apartándose incluso de sus características tradicionales.

Esto pone en evidencia el ejercicio de una función política y no meramente técnica; que sin perjuicio de atentar contra la seguridad jurídica, se enmarca en la búsqueda de nuevos y más eficientes mecanismos de protección de derechos y de la constitución.

Debe también prestarse atención que este proceder se alinea con un contexto generalizado por el que se encuentran atravesando todos los tribunales constitucionales del mundo, es decir, un escenario en el cual el incremento de problemáticas y desafíos comunes relativos a los derechos humanos ha traído nuevas demandas sobre la justicia constitucional (Pegoraro, 2002) que llevan a una expansión de sus límites de actuación por la asunción de mayores competencias, y con ello, la creación de nuevas herramientas de respuesta que generan un reposicionamiento del Poder Judicial frente a los demás órganos (Mezzetti, 2009).

Esto sin embargo no impide cuestionar si dejar librada la elaboración y formulación del sistema de control de constitucionalidad a un órgano constituido (Poder Judicial) es adecuado para garantizar la seguridad jurídica en un estado de derecho constitucional, es decir, permitirnos reflexionar sobre los beneficios para la seguridad jurídica en un estado



# FLACSO 2022

constitucional de derecho de que el sistema de control que precisamente asegura la Constitución no sea reglamentado por una norma legal o constitucional, sino por el criterio fluctuante de un órgano constituido.

Ello, examinado también desde la impugnación democrática del Poder Judicial, o visto de otra forma, la tensión que trae aparejado el hecho de que un órgano sin credenciales democráticas tenga la atribución no regulada de modificar una decisión legislativa mediante reglas jurisprudenciales que van cambiando en el tiempo sin mayor justificativo que una interpretación casuística de la Constitución.

## Referencias bibliográficas

BACHOF, O. (1985), *Jueces y Constitución* (trad. por Rodrigo Bercovitz Rodríguez – Cano), Madrid: Civitas.

BIANCHI, A. B. (2002). *Control de constitucionalidad* (Vol. 1) (2da. ed.). Buenos Aires, Argentina: Ábaco.

DE GAETANO, Andrés M. (2019). “Nuevas perspectivas sobre la mutación del sistema de control de constitucionalidad en Argentina”. En *Revista de Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional*. Universidad Blas Pascal. (1), 121-133. <https://doi.org/10.37767/2683-9016>.

FERNANDEZ SEGADO, F. (2002), “La obsolescencia de la bipolaridad “modelo americano – modelo europeo kelseniano” como criterio analítico del control de constitucionalidad y la búsqueda de una nueva tipología explicativa”, *Parlamento y Constitución*. Anuario, n° 6. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/revista/1630/A/2002>

(2005). *La justicia constitucional ante el siglo XXI: la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo - kelseniano*.



# FLACSO 2022

Pensamiento Constitucional, 11 (11), 19-75.  
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/7678>

FERREYRA, R. Gustavo. (2004). La Corte Suprema de Justicia argentina y el control de constitucionalidad: vicisitudes y restos del papel institucional del tribunal. En Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, ISSN 1133-7087, (Nº 47, 2004), pp. 13-44.  
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1705658.pdf>.

GARGARELLA, ROBERTO. (2013): “El nuevo constitucionalismo dialógico, frente al sistema de los frenos y contrapesos”, en Revista Argentina de Teoría Jurídica. Univ. Torcuato Di Tella. V. 14, Nº 1, Diciembre de 2013.

KELSEN, H. (1993), “El control de la constitucionalidad de las leyes. Estudio comparado de las constituciones austriaca y norteamericana” (trad. por Domingo García Belaúnde), *Ius et veritas*, nº 6.  
Recuperado de  
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/issue/view/1287>.

LOPEZ, Guillermo (1996). Reflexiones sobre el control de constitucionalidad en la República Argentina. TOMO LA LEY.

LOVERA PARMO, Domingo. (2022). Tres advertencias: Tribunal Constitucional y el derecho adjetivo. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. Vol. 20 · Núm. 1 · 2022 · pp. 27- 55 · DOI: 10.4067/S0718-52002022000100027.

MELLINGHOFF, Rudolf (2011). Los tribunales constitucionales entre la autolimitación judicial y la injerencia político-constitucional. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2011.



# FLACSO 2022

- MEZZETTI, L. (2009) Sistemas y modelos de justicia constitucional a los albores del siglo XXI. *Estudios Constitucionales*, Año 7, N° 2, pp. 281-300. Chile.
- MILLER, Jonathan. (2006). “Control judicial de constitucionalidad y estabilidad constitucional: Sociología del modelo estadounidense y su colapso en la Argentina”. En *Revista UDT*.
- MUNNE, G. J. (2006), “Racionalidades del derecho según Max Weber y el problema del formalismo jurídico”, *Isonomía*, n° 25, pp. 69-100. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-02182006000200005&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182006000200005&lng=es&tlng=es)
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto (2009). Las mutaciones de la constitución producidas por vía interpretativa del tribunal constitucional. ¿El tribunal constitucional poder constituido o poder constituyente en sesión permanente?. En *Estudios constitucionales v.7 n.2* Santiago de Chile pp. 89-427. PEGORARO, Lucio.
- (2019). Control jurisdiccional vs. Control político: la erosión de una categoría dicotómica (y el progresivo alcance de este último). *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 23(1), 43-86. <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.23.02>
- (2002) “La circulación, la recepción y la hibridación de los modelos de justicia constitucional”. En *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, N° 6, pp. 393-416. (2014) “La interpretación de la Constitución como modo ordinario de actualización de la Constitución”. *Anuario 2013 del Tribunal Constitucional Dominicano*
- YLARRI, Juan (2015). La Corte Suprema, guardiana de la Constitución: división de poderes, independencia judicial y protección de los derechos constitucionales. *El Derecho Constitucional*.





<sup>1</sup> Los hitos jurisprudenciales del control de constitucional en Argentina fueron las sentencias de la CSJN *Sojo, Eduardo c/ Cámara de Diputados de la Nación, 1887* y “*Municipalidad de la Capital c. Elortondo, 1888*” y previamente, *Don Domingo Mendoza y hermano, c/ Provincia de San Luis, 1865*”.

<sup>2</sup> La diferencia entre el sistema de control de constitucionalidad del ámbito federal en relación a las provincias se acredita a través de modulaciones particulares en los textos y en la práctica local que promueven un distanciamiento del modelo puro norteamericano, tales como la que proponen las Constituciones de Chubut (arts. 175 y 179), entre ríos (art. 167), Formosa (art. 170 y 174), La Pampa (art. 97 y 101), Mendoza (art. 144), Catamarca (art. 203) Río Negro, Córdoba (art. 165), ciudad autónoma Buenos Aires (art. 113), Santiago del Estero (art. 194), Neuquén (art. 30), etc. Mediante acciones de inconstitucionalidad directas, algunas incluso de naturaleza preventiva, y hasta un tribunal constitucional previsto en la constitución de Tucumán de 1990.

<sup>3</sup> La adopción del modelo constitucional norteamericano tiene profundas raíces ideológicas y culturales, y su tradición jurídica es entendida como fuente de autoridad para los constituyentes argentinos de 1853. *Argentina has relentlessly practiced constitutional borrowing and has borrowed extensively in two fundamental areas of constitutional law: institutional design and basic rights.* Rosenkrantz, C (2003).

<sup>4</sup> Por “modelo”, debe entenderse las características abstractas que caracterizan un cierto modo de practicar la justicia constitucional, en relación con una o varias características consideradas importantes en su conjunto, como fueron el modelo estadounidense y el modelo germano austriaco de jurisdicción constitucional, a su vez, establece que la expresión “sistema” se utiliza por el Derecho para referirse a sectores homogéneos (aunque a menudo carentes de la organización, completitud y coherencia de las ciencias exactas): sistema político, sistema de gobierno, sistema de fuentes, sistema autonómico, así como sistema de common law o de civil law, etc. En algún caso, la expresión se usa como sinónimo de “ordenamiento”. En dicho contexto, designa la regulación completa del instituto de la justicia constitucional que ha tenido lugar históricamente en un determinado ordenamiento. (Nogueira Alcalá, 2022).

<sup>5</sup> Los hitos jurisprudenciales del control de constitucional en Argentina fueron las sentencias de la CSJN *Sojo, Eduardo c/ Cámara de Diputados de la Nación, 1887* y “*Municipalidad de la Capital c. Elortondo, 1888*” y previamente, *Don Domingo Mendoza y hermano, c/ Provincia de San Luis, 1865*”.

<sup>6</sup> Una característica sobresaliente del sistema de control de constitucionalidad norteamericano es su circulación, entendida la “circulación de un modelo” como su capacidad para imponerse, más que a nivel cultural, en ordenamientos jurídicos en sentido amplio (o Estados) caracterizando de modo exclusivo o dominante un sistema de justicia constitucional. Nogueira Alcalá, 2022.

<sup>7</sup> Munné enuncia esta diferenciación de modo más sencillo al señalar que acuerdo a la tipología weberiana, el derecho formal es aquel en el que los “*instrumentos jurídicos (...) se definen independientemente de consideraciones exteriores de carácter ético, político, religioso o económico*”, mientras que el derecho material es aquel en el que prevalecen exigencias éticas, políticas o de conveniencia”, 2005. p. 105.

<sup>8</sup> Entendiendo a las mutaciones como *cambios en las exégesis de las normas fundamentales que no modifican el texto de las disposiciones escritas, pero que crean nuevas normas en virtud de interpretaciones constitucionales sobrevenidas en la jurisprudencia o en los desarrollos legales o en la realidad* (García Roca, J. 2017: 182)





# FLACSO 2022

---

<sup>9</sup> La mundialización de la justicia constitucional, rasgo característico del último cuarto del siglo XX (Mezzetti, Luca 2009 y Fernández Segado, Francisco 2013), *se traduce en la universalidad de la idea de libertad, la dignidad y de los derechos inviolables del hombre, la regla rectora de todo gobierno democrático y de cualquier convivencia social civilizada* (Pegoraro, Lucio 2002).

<sup>10</sup> Sobre esto, véase Clerico, Laura (2018). Derechos y proporcionalidad: violaciones por acción, por insuficiencia y por regresión. Miradas locales, interamericanas y comparadas. Derechos constitucionales y humanos, control de razonabilidad (control de proporcionalidad) en el derecho argentino e interamericano.



**FLACSO**  
**2022**

# **AGENCIAMIENTOS Y AFECTOS EN EL PARO NACIONAL EN COLOMBIA 2021: LOS JÓVENES Y LAS NUEVAS CIUDADANÍAS EN LA (RE)CONSTRUCCIÓN DE LAS MEMORIAS DE LA VIOLENCIA.**

**NATHALIA LAMPREA ABRIL, Ph.D**

Pontificia Universidad Javeriana Bogotá, Colombia

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

El objetivo de la ponencia es indagar acerca de la configuración de ciudadanía politizadas y formas emergentes de agenciamientos de lxs jóvenes en el Paro Nacional a través de la interpelación al pasado violento del país. Comprendiendo el ejercicio de ciudadanía como una conquista de reclamo de derechos y de activismo politizado que produce diversas prácticas emancipatorias (Quintana, 2020), enfoco mi estudio en el análisis de algunos repertorios organizados por estxs jóvenes durante la protesta, que, por un lado, interpelan los sentidos del pasado reciente concernientes a las formas de violencia, exclusión y represión, y por el otro, generan formas de resistencia imprevisibles, que provocan líneas de fuga a las versiones sedimentadas de ciudadanía. Para el análisis, tomo dos escenarios de memoria: el monumento de los Héroes y el camino de siluetas pintadas (de los llamados falsos positivos) en importantes calles de Bogotá. La metodología integra dos comprensiones de la memoria como lenguajes en complementariedad: la memoria como acción discursiva y la memoria como performance (Piper et al., 2013 ). Tomo elementos del análisis del discurso crítico multimodal y el análisis performativo que me permiten elaborar interpretaciones situadas en la tradición sociohistórica y cultural de donde se producen los repertorios. Estos análisis me permiten indagar acerca de las ciudadanía renovadas y las politicidades inéditas propuestas por lxs jóvenes. Como resultado, las movilizaciones trajeron un despertar político que incide en las formas de comprender la violencia del pasado y del presente atravesada por los afectos. Ese despertar se traduce en formas de organización social inéditas, de agenciamiento político, de prácticas emancipatorias, y de ciudadanía activistas, conformadas generalmente a partir de condiciones precarizadas de los cuerpos de jóvenes, que permitieron plantearse maneras de dinamitar sentidos y visibilizar las formas de opresión y represión estatal, entre otras prácticas.

**Palabras claves.** Paro Nacional, jóvenes, nuevas ciudadanía, memoria, violencia



## Introducción: entendamos el contexto del Paro Nacional

En 2021, en Colombia, como en otros países de Latinoamérica y el mundo, desde hacía más de un año se venían viviendo los impactos de la pandemia de COVID 19 a nivel social, económico y político: muertes de cientos de personas, pérdida vertiginosa de empleos en los diferentes sectores productivos, principalmente de la población joven; deserción y repitencia escolar por falta de conectividad; tensiones en la generación e implementación de políticas acertadas para mitigar los efectos de la pandemia, entre otros. Estos impactos, por mencionar algunos, dieron como resultado el incremento de los índices de pobreza, y con ello, la ampliación de las desigualdades y brechas sociales, consideradas estructurales en contextos latinoamericanos (Cepal, 2020).

Y ese momento llegó el 28 de abril de 2021 con la convocatoria a la primera jornada de Paro Nacional por el Comité Nacional del Paro. El detonante fue el anuncio de una reforma tributaria presentada por el ministro de hacienda de la época, Alberto Carrasquilla en representación del gobierno nacional, la cual contenía proyectos que afectaban principalmente los bolsillos de la clase media trabajadora: concretamente, la carga del Impuesto de Valor Agregado (IVA) a productos básicos de la canasta familiar, y la inclusión a declarar renta de sectores medios de la economía, es decir, de aquellxs con un ingreso mensual de más de US\$663. Con esta reforma, el presidente Iván Duque pretendía subsanar los problemas macroeconómicos acentuados por la emergencia sanitaria, evidentemente a costa de la clase trabajadora y de la población con menos recursos.

Para las movilizaciones multitudinarias de abril de 2021 se convocaron sectores sociales, sindicales, estudiantiles, comunitarios y políticos, además de organizaciones de campesinos, indígenas, y particularmente



# FLACSO 2022

colectivos y asociaciones de jóvenes, quienes encontraron en la irrupción de sus cuerpos en el espacio público el escenario perfecto para hacer sentir su malestar, impotencia y pérdida de confianza frente a la precariedad de la vida (Butler, 2017a) y al desesperanzador “estado de cosas” (Quintana, 2021) en el que el país ha estado sumido por décadas. En ese orden de ideas, desde el 21N – como se denominó la primera jornada de paro de 2019 –, así como las manifestaciones subsecuentes hasta “El estallido” de 2021, marcaron un punto de quiebre de la protesta en Colombia: sin liderazgos visibles, estas revelan una suerte de despertar político que tuvo como escenarios públicos calles, plazas, espacios barriales, monumentos, entre otros; también privados, como universidades y colegios. Así mismo, este despertar se materializó con diferentes repertorios de la protesta como los cacerolazos bailables, las ollas comunitarias, las batucadas, las intervenciones a monumentos, performance en las marchas, los grafitis, por solo mencionar algunas muestras.

Ahora bien, pese a que las movilizaciones fueron mayoritariamente pacíficas según el informe de la visita de la CIDH<sup>1</sup>, la respuesta del gobierno y de las autoridades policiales fue particularmente violenta y represiva, reforzada con prácticas y discursos estigmatizantes y criminalizantes frente a la protesta y a los manifestantes. Para ilustrar la represión de las manifestaciones, la ONG Temblores, se registraron 5048 de violencia policial en el marco del Paro Nacional, de los cuales 80 corresponden a violencia homicida, 47 a violencia sexual y 1991 a violencia física; el resto de los casos están relacionados con otros tipos de agresiones alarmantes que implican el actuar abusivo de las fuerzas policiales en contra de los manifestantes, entre las que se pueden destacar dasalojos, montajes judiciales, hostigamiento a actividades comunitarias, heridas oculares y comparendos injustificados.

En cuanto a prácticas y formas discursivas de estigmatización empleadas por voceros del gobierno, medios de comunicación e información –



# FLACSO 2022

alineados con el poder estatal y las grandes corporaciones –, redes sociales, entre otras instancias de poder y de resonancia, se produjo una reactivación de la figura del enemigo interno que se concretizó en acciones como el perfilamiento de usuarios de redes sociales, el perfilamiento étnico-racial, la utilización permanente de términos como “vandalismo”, “terrorismo” o “criminales”, con sus respectivos adjetivos “vándalx”, “terroristx” o “criminal”, mecanismos que inevitablemente generaron un ambiente de hostilidad y temor por la imposibilidad de ejercer el derecho de la protesta y la libertad de expresarse en el espacio público.

## **Lxs jóvenes: agenciamientos y afectos**

Ahora bien, a pesar de la connotación negativa instalada en los imaginarios del ejercicio de la protesta en Colombia, así como del miedo de lxs manifestantes de poner sus cuerpos – muchos de ellos precarizados (Butler, 2017a) – en las calles, lo que evidenció el Paro Nacional fue un despertar político de la sociedad, que dio lugar a la (re)configuración de un sujeto político alternativo: lxs jóvenes. Pudimos ver que el espacio público, entendido como lugar de aparición (Arendt, 2012; Fernández Droguett y Fernández Droguett, 2015), de construcción y de acción política en alianza (Butler, 2017a), abrió posibilidades a formas de agenciamiento inéditas por parte de organizaciones, grupos, colectivos o “parches” conformados principalmente por jóvenes, quienes con sus acciones y reclamos demostraron que nos encontramos en medio de la formación de nuevas ciudadanías politizadas, cuestionadoras de sentidos y prácticas no solo de la protesta, sino también de la(s) memoria(s) frente a las formas de violencia y represión estatal del presente y del pasado.

Pero la pregunta es: ¿quiénes son estos jóvenes? Ariel Ávila identifica tres grandes grupos de jóvenes que confluyeron en las calles de país. Están, por



# FLACSO 2022

un lado, aquellos que “no tienen nada que perder”, es decir, personas de 17 a 27 años, que no han tenido estabilidad laboral o que no han podido terminar su educación secundaria, de modo que encuentran en la movilización una posibilidad para alimentarse (en ollas comunitarias), a la vez que reclaman por el abandono estatal. Un segundo grupo reúne a los jóvenes “sacrificados” por el sistema económico: “personas que habían logrado vincularse al sistema y que luego de la crisis fueron despedidos y no encuentran trabajo o alternativas económicas” (Ávila, 25 de mayo de 2021). Se trata de aquellxs que no tienen recursos para pagar renta o créditos de estudio. El tercer grupo congrega a jóvenes que tienen alguna formación política por sus participaciones en movimientos estudiantiles universitarios, y quienes, dados los cierres de los recintos universitarios y la educación virtual, buscaron otras formas de participación en procesos políticos locales.

Estos tres grupos se complementan con formas de organización barrial y sectorial— muchas de ellas consolidadas en redes sociales —, que juntan colectivos políticos, artistas urbanxs, barras bravas de equipos de fútbol, feministas, humanitarios, entre otras colectividades, las cuales se caracterizan por su liderazgo, autogestión y asistencia solidaria durante las protestas. Menciono también las aristas de este gran movimiento juvenil que se extienden en lo que se denomina la Primera Línea, es decir, grupos de choque en los enfrentamientos con la policía, quienes son asistidos sanitariamente por la segunda, tercera y hasta cuarta línea (Ávila, 25 de mayo de 2021).

Si partimos de la comprensión del ejercicio de ciudadanía de lxs jóvenes en el Paro como “una conquista en la que los sujetos reclaman los derechos que les han sido negados y vulnerados” (Fernández Droguett y Fernández Droguett, 2015, p. 65), es decir, una ciudadanía activista y politizada que produce diversas formas de intervención y prácticas emancipatorias (Quintana, 2020), esto significaría que su puesta en escena en las calles es



# FLACSO 2022

capaz de interpelar los sentidos del pasado reciente concernientes a las formas de violencia, exclusión y represión estatal en Colombia y con ello, dislocar los marcos normativos de las narrativas hegemónicas. En otras palabras, las nuevas ciudadanías, representadas mayoritariamente en lxs jóvenes en el Paro, actualizan y generan múltiples formas de resistencia imprevisibles, que pueden provocar líneas de fuga o vectores (Calveiro, 2019) a las versiones de la historia impuesta y sedimentada, a través de discursividades, materialidades, relacionalidades y formas de expresión del deseo inéditas. En palabras de la filósofa política Laura Quintana, estas se constituyen en prácticas emancipatorias, las cuales están atravesadas por afectos, estos entendidos desde un enfoque relacional como:

fuerzas efectuadas en el mundo social, que atraviesan a los sujetos, los preceden y los conforman; fuerzas que se producen en las interacciones conflictivas entre seres vivos, cosas, lugares, temporalidades, tecnologías; entre cuerpos, imágenes, discursos; entre registros sensoriales, atmósferas, materialidades (Quintana, 2021, p. 29)

Desde esta perspectiva, el llamado al Paro puso inicialmente de manifiesto afectos vinculados con violencias estructurales imbricadas en las formas de vida – muchas de ellas precarizadas – que se despliegan en el país: estos afectos son la rabia, la desesperanza, la indignación, el miedo y el resentimiento. No obstante, pese a los actos de represión y violencia policial constantes durante las protestas y la sedimentación de las narrativas hegemónicas del pasado, el ejercicio de la ciudadanía activista de lxs jóvenes con sus formas de agenciamiento político inéditas (por ejemplo, la discursivización y corporización del espacio público con diferentes acciones performativas) permitió vislumbrar otras afectividades que expresaron el deseo de cambio frente a marcos normativos: la solidaridad, la perseverancia, la empatía, la compasión, la unión, entre otras. Cabe aclarar que estos afectos no son estables ni únicos: la inestabilidad de la situación, la imprevisibilidad de las reacciones de las fuerzas del orden, las violencias coyunturales e históricas, entre otras circunstancias en el devenir del Paro, generaron posicionamientos, comprensiones, significaciones y





# FLACSO 2022

afectividades heterogéneas frente a lo que ha ocurrido en el pasado y lo que estaba sucediendo, lo que se traduciría en una pugna abierta y constante por los sentidos de las memorias.

## **Demandas y denuncias del presente y del pasado: ¿qué interpelaciones se avanzan? Un escenario de memoria**

Para la presente ponencia, analizo los significados y relaciones de sentido sobre las memorias de violencia en Colombia reviso un escenario de memoria: el camino de siluetas pintadas (los mismos falsos positivos) en importantes calles y avenidas de la ciudad de Bogotá, el cual es entendido como escenario de disputa y de (re)significación sobre el pasado violento.

Partiendo de la comprensión de la memoria como acción discursiva y la memoria como performance (Piper, Fernández e Íñiguez, 2013; Taylor, 2016.), marca una concepción del lenguaje no como la representación del pensamiento, ni el reflejo del mundo, sino como un elemento constitutivo de las prácticas sociales que produce significados, visiones de mundo, identidades, relaciones, etc., y que tiene efectos en la producción de lo social. En este sentido, la (re)construcción de la memoria, como nuestra comprensión del discurso, desborda los límites de la lingüística (lo verbal) e integra elementos no verbales materiales: semióticos, gestuales, corporales, sonoros, etc. A su vez, la memoria como performance, complementaria a su potencia discursiva, crea un espacio de inteligibilidad situado en un contexto específico, y que funciona “como un sistema histórica y culturalmente codificado” (Taylor, 2000, p. 34), a partir de producciones y articulaciones semiótico-materiales (Flores, Íñiguez y Martínez, 2015).



# FLACSO 2022

Se implementa entonces un enfoque de análisis performativo y multimodal, para el que los “distintos sistemas [o recursos] semióticos serían las distintas gramáticas de los diversos sistemas que entran en una semiótica social” (Martín Menéndez, 2012, p.64). Para ello, tomo elementos lingüísticos y no lingüísticos que conjuntamente participan en la construcción de los significados de las siluetas insertas en la calle del paisaje urbano.

La intervención performática de siluetas y cifras de los cuerpos de falsos positivos que se instaló por 12 kilómetros en diferentes calles y avenidas de la ciudad de Bogotá fue pensada en conjunto por un grupo de artistas circenses denominado Circo al Paro y el colectivo de MAFAPO – una vez más, las – Madres de Falsos Positivos de Colombia –, con el objetivo de pintar en las en las calles las 6 402 siluetas de los falsos positivos reportados por la JEP, junto a la cifra de cada una de las víctimas. La acción atrajo a bastantes personas, entre ellas, transeúntes, grafiterxs, artistas y estudiantes, quienes colaboraron con materiales o pintando las siluetas en las diferentes calles.

Fue mucha gente la que terminó echando la mano. Intentamos que fuera lo más amplio posible. Desde el momento que pensamos la intervención pensamos cómo hacer algo que de alguna manera en lo artístico y lo performático cualquier persona pudiera sumarse y lo logramos (Integrante de Circo al Paro, en Fandiño, 17 de julio de 2021)



# FLACSO 2022

Imagen 1 Intervención siluetas 6 402. Fuente: <https://cartelurbano.com/causas/mas-de-12-kilometros-de-pintura-en-bogota-denuncian-la-verdad-sobre-los-falsos-positivos>



Un análisis performativo de la intervención da cuenta justamente de los efectos del lenguaje visual de las siluetas, reforzado por las cifras (como recurso discursivo- lingüístico de amplificación de la masacre) que las acompañan, en los ciudadanxs que transitan cotidianamente las calles: aquellxs que miran, que pisan y que se preguntan (o no) por este hecho macabro de la historia colombiana. Más allá de visibilizar la amplia cifra (no concluyente) de los asesinatos extrajudiciales, y de evidenciar la gravedad de los hechos a la sociedad en el espacio público (Fandiño, 17 de julio de 2021), este acto performático se puede comprender de diferentes maneras según sus efectos performativos.

Primero, la corporización del espacio público con las 6 402 siluetas dispuestas en las calles, así como con los ciudadanxs implicados en su realización, interpela a la sociedad que se encuentra en la ciudad – esta concebida como un lugar aséptico alejado de los hechos<sup>2</sup> – y la implica en un hecho que nos afecta a todxs como conciudadanxs pertenecientes al mismo territorio. Es a esta ciudadanía urbana, muchas veces indiferente, apática, con actitudes inmunitarias (Quintana, 2020) frente a los



# FLACSO 2022

acontecimientos de violencia en las regiones, a la que también se dirige esta intervención, puesto que, con el simple conocimiento y el probable cuestionamiento de los hechos, esta sociedad apática puede efectivamente sentirse interpelada y contribuir a forjar un apoyo social (Butler, 2017) fundamental para la lucha contra el olvido y la impunidad de lo ocurrido y para la apertura a la verdad y a la generación de futuros mejores (Calveiro, 2019).

Segundo, la intervención pone en escena el poder performativo de la colectividad (Butler, 2017a) al producir un espacio público relacional de las memorias sobre los falsos positivos. Este espacio se configura a su vez como político en tanto es allí donde se ponen en relación los cuerpos de diferentes ciudadanxs para un quehacer colectivo en clave de reclamo: en efecto, no solo los artistas activistas de Circo al Paro junto con las MAFAPO se encargaron de pintar las siluetas, sino también se contó con la implicación de ciudadanxs del común que aportaron con pintura, con sus manos, o con su presencia, así como de aquellxs que transitan diariamente junto a la intervención y se sienten interpelados. De esta manera, la politización del crimen atroz a partir de la corporización gráfica y performativa de las calles de la ciudad legitima la actualización constante de los sentidos de las memorias sobre los falsos positivos en el espacio público, planteando múltiples preguntas en el presente: ¿quién(es) confabuló(aron)? ¿quiénes son lxs responsables? ¿por qué tantos muertos? ¿cuál era el objetivo de este crimen? ¿va a haber justicia? Estas y otras preguntas disputan los silencios y evasiones de responsabilidad de aquellxs implicados en las ejecuciones extrajudiciales.

Por último, vemos cómo diferentes calles principales y avenidas de la ciudad fueron el soporte material de la intervención performática sobre los falsos positivos, es decir, espacios en los que se materializa la denuncia a la vez que se disputa por las memorias y el no olvido de estos hechos atroces. Si retomamos la ya mencionada noción de “lugar de memoria (lieu



# FLACSO 2022

de mémoire)” de Pierre Nora, la cual hace referencia a esos lugares, mitos e hitos en donde se materializa y se ancla la memoria colectiva de una nación de manera más o menos estable (Barletta y Batista, 29 de abril de 2021), podríamos afirmar que dichas calles y avenidas podrían constituirse en lugares temporales de memoria. Sin embargo, siguiendo a Barleta y a Batista, la noción de Nora es limitada, puesto que, dada la estabilidad de las memorias de los lugares, no se habilitarían pasados traumáticos productos de violencias masivas como el conflicto armado en Colombia. En este sentido, se hace necesario dislocar la noción y transitar hacia una perspectiva más amplia como la de “territorios de memorias” de la antropóloga Ludmila Da Silva Catela (2002).

Para Da Silva Catela (2002), la noción de “territorios de memorias” implica entender los lugares de manera dinámica y relacional, puesto que allí se llevan a cabo procesos de articulación entre espacios, marcaciones, sujetos, prácticas y conquistas. Se vinculan entonces espacios con otros territorios, con la multiplicidad de actores, sitios, instituciones, entre otros, a la vez que estos se resignifican con diferentes ocupantes (Barletta y Batista, 29 de abril de 2021). Partiendo de esta perspectiva relacional, podría afirmar que las calles y avenidas intervenidas con la acción performática de las 6 402 siluetas – así como las redes sociales, como veremos luego – se constituyen en territorios temporales de memoria, o, como lo planteo, en territorialidades temporales de la memoria en tanto desplazan simbólicamente el lugar real de los acontecimientos para denunciar, memorializar y con ello, generar escenarios de acción política.

Empleo el término “territorialidades” puesto que me permite deslocalizar el territorio real de los acontecimientos – en este caso, el de los falsos positivos en las regiones – para ubicarlo en nuevas espacialidades y temporalidades (urbanas) que reconfiguran sentidos permanentemente por medio de la diversidad de relaciones y experiencias vividas, de los objetos, de los cuerpos y los afectos de quienes interactúan con el lugar, en este



# FLACSO 2022

caso, de los gestores, los que intervienen en la acción performática y lxs ciudadanxs de a pie. Es claro que esta noción de territorialidad tiene un eco con el concepto de signo que esbozó Derrida en 1966: en últimas, no hay signo sino una traza de algo que no acaba de estar; no hay una asignación de significado perpetua: la construcción del sentido es permanente.

La territorialidad temporal de la memoria pone entonces la calle (el espacio público) como un lugar de memoria que (re)actualiza constantemente los sentidos de la masacre de los falsos positivos, no solo para el recuerdo de lxs asesinadxs, el reclamo por justicia, la impugnación a narrativas justificatorias o evasivas de los actores miembros de las fuerzas militares y de representantes del gobierno de la época, y las historias de las madres y familiares de las víctimas que buscan que estas no caigan en el olvido, sino también para la transformación de aquellos sujetos que de algún u otro modo se encuentran implicados o interpelados por la intervención. El carácter performativo del significante (la intervención) marcado por lo austero y lo efímero (los dibujos de las siluetas se borran con el tiempo), no se desliga de lo iterativo – que es a la vez, lo subversivo y (re)significante – de la misma por el tiempo que dure: siluetas que se repiten en calles y avenidas, y que insisten en que las personas que las vean, las transiten, las intervengan, se interroguen y (re)signifiquen el evento contantemente. De este modo, se indaga de diversas maneras sobre las muertes de inocentes, muertes que deben ser reconocidas, esclarecidas y reparadas.

## Conclusiones

Con el análisis de este escenario de memorias, vemos que la irrupción generó nuevas territorialidades de las memorias, estas comprendidas por el desplazamiento simbólico de lugares, tiempos, sujetos, marcaciones y



# FLACSO 2022

prácticas que permiten subvertir la estaticidad del recuerdo fijo y fijado y crear nuevos campos de sentido de los sujetos, y con ello, de las memorias del pasado y del presente violentos en la realidad física y virtual. Se trata entonces de formas del lenguaje agenciadas de manera heterogénea con diferentes recursos (discursivos, corporales, gráficos, sonoros, tecnológicos, etc.) que traducen expresiones del deseo y producen alternativas de sentido (o líneas de fuga, en la perspectiva Deleuziana), pugnando así por una interpelación ciudadana principalmente de los jóvenes, y una transformación en las individualidades y en el cuerpo social. Con la intervención del camino de siluetas instalado en las diferentes calles y avenidas de Bogotá, se buscó no solo reclamar colectivamente en el escepticismo del espacio urbano por el hecho atroz de las ejecuciones extrajudiciales, sino también alterar las cotidianidades de quienes transitan por estos espacios, muchxs de ellxs indiferentes y distanciados de estos hechos de violencia que suceden en la periferia o en las regiones. Con ello, como ya lo mencioné, se generan nuevos interrogantes, se resiste, se apela a generar nuevos afectos distanciados de la indiferencia y se intenta subvertir lógicas de sentido impuestas, en este caso, por el gobierno colombiano.

## Referencias bibliográficas

- Aguilar-Forero, N. (2020). Las cuatro co de la acción colectiva juvenil: el caso del paro nacional de Colombia (noviembre 2019-enero 2020). *Análisis Político*, 33(98), 26-43. <https://doi.org/10.15446/anpol.v33n98.89408>
- Arendt, H. (2012). *La condición humana*. Paidós.





# FLACSO 2022

- Ávila, A. (25 de mayo de 2021). La radiografía de la juventud en Colombia. El País. Disponible en: <https://elpais.com/opinion/2021-05-26/la-radiografia-de-la-juventud-en-colombia.html>
- Bartletta, A.-M. y Batista, M. [Emmanuel Kahan] (29 de abril de 2021). Clase Clacso-Sitios y lugares de memoria. [Video]. Youtube. [https://www.youtube.com/watch?v=g5dC\\_wP7MT0&t=140s](https://www.youtube.com/watch?v=g5dC_wP7MT0&t=140s)
- Butler, J. (2007). Género en disputa. Paidós.
- Butler, J. (2017a). Cuerpos aliados y lucha política: hacia una teoría política de la asamblea. Paidós.
- Butler, J. (2017b). Marcos de guerra, las vidas lloradas. Paidós.
- Calveiro, P. (2019). Clase 9. Prácticas de resistencia: reflexiones conceptuales [Material de clase]. Seminario Memorias colectivas y Luchas políticas, Diploma Superior Memorias colectivas con perspectiva de Género, CLACSO.
- Cepal (2020), Los Efectos Económicos y Sociales del COVID-19 en América Latina y el Caribe [Diapositiva de Power Point]. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. [https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/200605\\_final\\_presentacion\\_p\\_aramericasv\\_alicia\\_barcelona.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/200605_final_presentacion_p_aramericasv_alicia_barcelona.pdf)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2021). Observaciones y recomendaciones. Visita de trabajo a Colombia. Recuperado de: [https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita\\_cidh\\_Colombia\\_spA.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_cidh_Colombia_spA.pdf).
- Da Silva Catela, L. (2002), Territorios de Memoria Política. Los archivos de la represión en Brasil”. En: Da Silva Catela, L. y Jelin, E. (comps.). Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdad. Siglo XXI Editores, pp. 15-78.





# FLACSO 2022

- Deleuze, G. (1994). *Mil mesetas: capitalismo y esquizofrenia*. Pretextos.
- Derrida, J. (1989). La estructura, el signo y el juego en el discurso de las ciencias humanas. En Derrida, J. *La escritura y la diferencia* (pp. 383-401). Anthropos.
- Fandiño, D. (17 de julio de 2021). Más de 12 kilómetros de pintura en Bogotá denuncian la verdad sobre los Falsos Positivos. Cartel Urbano. Disponible en: <https://cartelurbano.com/causas/mas-de-12-kilometros-de-pintura-en-bogota-denuncian-la-verdad-sobre-los-falsos-positivos>
- Fernández Droguett, F. y Fernández Droguett, R. (2015). El tinku como expresión política: Contribuciones hacia una ciudadanía activista en Santiago de Chile. *Psicoperspectivas*, 14(2), 62-71. <https://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/view/547>
- Flores-Pons, G., Íñiguez-Rueda, L., y Martínez-Guzmán, A. (2015). Discurso y materialidad: pensar las prácticas semiótico-materiales. *Alpha (Osorno)*, (40), 201- 214. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-22012015000100016>
- Infobae (20 de mayo de 2021). “Nuestros hijos no son héroes”: molestia de Mafapo por mural que hicieron manifestantes en Bogotá. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/21/nuestros-hijos-no-son-heroes-molestia-de-mafapo-por-mural-que-hicieron-manifestantes-en-bogota/>
- Martín Menéndez, S. (2020). Multimodalidad y estrategias discursivas: un abordaje metodológico. *Revista Latinoamericana De Estudios Del Discurso*, 12(1), 57–73. <https://periodicos.unb.br/index.php/raled/article/view/33491>



# FLACSO 2022

- Quintana, L. (2020). Política de los cuerpos. Herder. Quintana, L. (2021). Rabia. Herder.
- ONG Temblores (2021). Reporte sobre los hechos de violencia policial ocurridos durante el 2021. Recuperado de: [https://www.temblores.org/\\_files/ugd/7bbd97\\_10674d3f5b324b6abe45fad8b1083b7b.p df](https://www.temblores.org/_files/ugd/7bbd97_10674d3f5b324b6abe45fad8b1083b7b.pdf)
- Open Democracy (24 de febrero de 2021). 6,402 'falsos positivos' en Colombia: ¿Quién dio la orden? Open Democracy. <https://www.opendemocracy.net/es/6402-falsos-positivos-colombia-quien-dio-orden/>
- Piper-Shafir, I., Fernández Droguett, R. e Íñiguez-Rueda, L. (2013). Psicología Social de la Memoria: Espacios y Políticas del Recuerdo. *Psykhé* (Santiago), 22(2), 19- 31. <https://dx.doi.org/10.7764/psykhe.22.2.574>
- Redacción Colombia (23 de mayo de 2021). ¿Dónde están los desaparecidos del Paro Nacional? Un grito desde la carrera séptima en Bogotá. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia-20/jep-y-desaparecidos/donde-estan-los-desaparecidos-del-paro-nacional-un-grito-desde-la-carrera-septima-en-bogota-article/>
- Schindel, E. (2009). Inscribir el pasado en el presente: memoria y espacio urbano. *Política y Cultura*, (31), 65-87.
- Taylor, D. (2000). El espectáculo de la memoria: trauma, performance y política, *Teatro del sur*, (15), 33-40.
- Taylor, D (2016). El archivo y el repertorio: la memoria cultural performática de las Américas. Ediciones Universidad Alberto Hurtado.



# FLACSO 2022

Vargas Álvarez, S. (2021). Desmonte de la historia y apropiación del espacio público. Derribo e intervención de monumentos durante el Paro Nacional en Colombia (2021). *Crisol*, (21), 1-32.

Uprimny, Rodrigo y Sánchez, Luz (2010). Derecho penal y protesta social. En Bertoni, E. (compilado) *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*. Universidad de Palermo.

---

<sup>1</sup> Según el informe “Observaciones y recomendaciones Visita de trabajo a Colombia – junio 2021” de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH, el 89% de las protestas (11.060) se desarrollaron sin registrar ningún hecho de violencia y contaron con el acompañamiento de entes de defensa de derechos humanos, gestores de convivencia y de control (p.6).

<sup>2</sup> Las víctimas (falsos positivos) son usualmente personas de provincia o de lugares marginados y limítrofes de las grandes ciudades.



**FLACSO**  
**2022**

## **RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL Y HERRAMIENTAS DE PROTECCIÓN LABORAL EN PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO.**

**DON JOSÉ MATÍAS FERNÁNDEZ VELASCO**

Universidad de Málaga.

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

Este artículo presenta la oportunidad al lector de cuestionarse la realidad laboral de los países en desarrollo. Pretende sembrar dudas y aportar un punto de vista crítico en relación con las consecuencias de inversiones extranjeras que se realizan en países donde sus habitantes se encuentran desprotegidos. Existen numerosos proyectos millonarios ejecutados por empresas con una misión y valores envidiables, usan la inestabilidad y desatención de los trabajadores de estos países en su propio beneficio, alardeando de la “buena obra” que realizan al proporcionar trabajo e introducir capital extranjero, olvidando documentos que parecían trivialmente aceptados, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Principios Ruggie, Normas de Seguridad y Salud en el Trabajo y Convenios de la Organización Internacional del Trabajo. Partiendo de una vivencia y motivación personal, se ha desarrollado un trabajo de investigación con la Universidad de Málaga, donde se muestra la potencial y presunta realidad laboral en países en desarrollo, en proyectos a manos de empresas de todo tipo y lugares, y se ofrece la senda del cambio, una senda que podría pasar por dos herramientas: la generación de un Acuerdo de Protección Global que proteja a todos los trabajadores, dándoles voz, firmado por empresas participantes y otros stakeholders; y también, un portal web, un medio de comunicación y denuncia, anónimo, público y digital que acerque la justicia a todos los trabajadores, con el único requisito de tener un smartphone y conexión a internet. El Instituto Danés de Derechos Humanos demuestra estadísticamente la correlación positiva entre cumplimiento de derechos humanos y laborales con el incremento de riqueza para un país, en lo que contribuyen estas dos herramientas ¿por qué no empezar a aplicarlas? Está claro que el desarrollo será si respetamos la dignidad y los derechos de todos “unidos”, o no será.

**Palabras claves.** Acuerdo de protección global, normas de desarrollo empresarial, convenios de la OIT, principios de justicia social.



## Introducción

Ahora, con mayor motivo, es necesario realizar un estudio de la situación jurídica actual y desarrollar herramientas de hard-law que protejan a los trabajadores más vulnerables de nuestro planeta para protegerlos ante situaciones impredecibles y extremas como la pandemia del virus SARS-Cov-2, cuyas consecuencias están siendo más perjudiciales sobre comunidades de países cuya protección social es escasa o inexistente, sobre todo, “al eslabón más frágil de la cadena: los trabajadores”<sup>1</sup>(María Pilar Diago, 2021, 334-337). Según el informe Panorama Laboral 2021 América Latina y el Caribe (2021) de la Organización Internacional del Trabajo, “Al comparar las cifras del promedio de los tres primeros trimestres de 2021 con relación a igual período dos años atrás se observa una tasa de ocupación inferior en alrededor de 2,8 puntos porcentuales (54,9% y 57,8%, respectivamente) y una tasa de desocupación 1,3% más elevada (10% y 8,7%, respectivamente)”. Ello repercutirá negativamente en los colectivos más vulnerables, viéndose los trabajadores coaccionados a soportar peores condiciones laborales ante la falta de protección social y otras oportunidades laborales.

En este punto, las empresas tienen un papel fundamental. Es por ello que se define a continuación el término Empresa participante, inspirado en la definición dada por John Ruggie (2015, 28) sobre empresas multinacionales, la cual nos acompaña en los análisis, desarrollos y comentarios del presente trabajo: “Se entiende por empresa participante aquellas empresas que tengan al menos una de las siguientes características: se extiendan a más de un país, integradas verticalmente, empresas mixtas, redes de producción transnacionales, alianzas, empresas comerciales o con relaciones contractuales con proveedores exteriores de bienes y servicios, independientemente de que coticen en bolsa, sean privadas o estatales”<sup>2</sup>.



# FLACSO 2022

Tras analizar esta problemática y detectar el desamparo en el que viven los trabajadores de países en desarrollo, se proponen y se analizan dos nuevas herramientas, una de carácter documental y otra de carácter digital: un Acuerdo de Protección Global laboral y una Aplicación digital de denuncia.

La misión principal de estas herramientas será conseguir que cualquier empresa participante en un proyecto técnico en un país en vías de desarrollo vele por la seguridad laboral de todos los trabajadores, como un gran equipo transversal, pero que en ningún caso la diferencia salarial, procedencia, creencia o rango empresarial determine sus derechos dentro del proyecto. Esta misión, que parece lógica y utópica a la vez, pretende ser alcanzada mediante el desarrollo de estas herramientas laborales, las cuales podrán responsabilizar de manera ética, moral e incluso legal a las empresas participantes de la situación laboral de cualquier trabajador dentro del proyecto. El objetivo de este texto es mostrar y justificar el desarrollo de estas herramientas, las cuales buscan responsabilizar a las empresas participantes de las condiciones laborales de todos los trabajadores mediante un documento de soft-law y una aplicación digital.

## **Contexto actual. Proyectos, procedimientos y normas**

Para el análisis de la problemática descrita y el posterior diseño de ambas herramientas de protección laboral, se ha colocado el foco en aquellos países con un IDH menor a 0,70 y empresas de todo tipo, origen y tamaño que operan en estos territorios, ya que son los países que mayor vulnerabilidad existe a nivel laboral. Debido a esta variabilidad tanto de origen como de tamaño, es fundamental internacionalizar las herramientas y tratar de encontrar una vinculación de estas a través de la sociedad



# FLACSO 2022

internacional actual, y que estas sean parte del marco jurídico vinculante hard-law.

Sucesos como el desastre de Bhopal (India, 1984), con la muerte de 15.000 personas por la fuga 45 toneladas de agente pesticida en una Planta de Insecticidas o el incidente en la fábrica textil Rana Plaza situada en Savar (Bangladesh, 2013) que produjo la muerte de 1.134 trabajadoras y trabajadores, suponen la motivación principal para desarrollar este trabajo. Por último, he de destacar los casos de incumplimiento de derechos humanos y laborales que, según el informe de la ONG Earthworks<sup>3</sup> de junio de 2020, se han cometido e intensificado en explotaciones mineras por todo el globo. De todos estos ejemplos, y otros que han sido analizados, se pueden encontrar puntos comunes que ayudan a determinar el diseño de las herramientas propuestas:

1. Suelen tratarse de empresas multinacionales.
2. Existen cadenas de suministro que pueden originar contratación local.
3. Desarrollan actividades en países en desarrollo.
4. Una de las principales infracciones son la falta de medidas de seguridad y salud.
5. Son los grupos de trabajadores locales las principales víctimas, por tanto, las más vulnerables.
6. No se alcanzan los mínimos exigibles por normas locales ni otras reconocidas internacionalmente y ratificadas por el gobierno nacional, llevando a incumplimientos de derechos humanos y laborales.
7. A pesar de la pobreza de algunas zonas geográficas, el uso de la tecnología se encuentra también extendido. Según Banco Mundial, en 2020 el 60% de la población mundial usa internet y existen en el Planeta 8.230 millones de suscripciones a telefonía.

Esos sucesos suelen estar enmarcados en proyectos de tipología EPC o EPCM del sector de la ingeniería y construcción (Engineering,





# FLACSO 2022

Procurement, Construction y Management). Las empresas que desarrollan este tipo de proyectos tienen características comunes, pueden ser susceptibles de realizar proyectos en países en vías de desarrollo, disponen de experiencia suficiente en materia de derechos humanos y son conocedores de la normativa de seguridad y salud en el trabajo, estando habituadas al exhaustivo control que se lleva a cabo en proyectos en sus países de origen u otros desarrollados; tienen un alto nivel de responsabilidad dentro del proyecto, suelen gestionar la subcontratación de empresas locales, tienen la estructura suficiente para llevar a cabo la formación y control de medidas de seguridad de los trabajadores en el proyecto, suelen provenir de países con un alto nivel de desarrollo, y pueden beneficiarse del bajo coste empresarial y manufacturero local.

Con respecto a los procedimientos actuales, el Derecho Internacional impone a los Estados que garanticen la inviolabilidad de los derechos humanos y laborales a través de políticas, leyes, regulaciones y sometimiento a la justicia correspondientes, a los actores no estatales dentro de su jurisdicción (John Ruggie, 2015, 82-90)<sup>4</sup>. La única excepción se produce en caso de conductas graves, donde a través del Estatuto de Roma<sup>5</sup> que instituye la Corte penal internacional, que podrá ejercer su jurisdicción sobre personas, incluidas empresas, respecto de los crímenes más graves, de trascendencia internacional (art. 1) crímenes de lesa humanidad, guerra, genocidios o agresiones graves y tiene carácter complementario respecto de las jurisdicciones nacionales<sup>6</sup>. En Estados Unidos existe un procedimiento jurídico que está a disposición de las víctimas para exigir reparación: es el Alien Tort Statute (ATS). Esta Ley permite a ciudadanos extranjeros (no ciudadanos de Estados Unidos) demandar a empresas que tienen actividad dentro del territorio estadounidense por violaciones de derechos humanos u otros crímenes en otro país diferente a Estados Unidos. María Chiara Marullo, critica la posible incompatibilidad del ATS con leyes internas o internacionales que



# FLACSO 2022

puedan proporcionar inmunidad u otro tratamiento diferente a miembros de los gobiernos, que puedan participar en alguna de las empresas demandadas (Marullo, 2014). A nivel regional, se ha de destacar el actual procedimiento para la aprobación de una legislación sobre diligencia debida obligatoria en las empresas ubicadas dentro de la Comunidad Europea, tal y como se indica en el Informe Briefing EPRS\_BRI (2022)729424\_EN, de mayo de 2022. De ser así, esta iniciativa puede servir de referencia a otras zonas geográficas, incluso a Latinoamérica, lo que podría suponer un refuerzo a su legislación sobre protección laboral y vigilancia de la cadena de valor de las empresas.

## Marco metodológico

Dentro del marco metodológico, se ha aplicad la Justicia Relacional como enfoque al Derecho Internacional, supone un intento de superar la debilidad del concepto de justicia, sobre todo en la modernidad. Es por ello por lo que se vinculan las dimensiones al ámbito en cuestión:

- Institucionalidad. Esta dimensión hace referencia al deber de existencia de una serie de normas, reglamentaciones e instituciones que defiendan y proporcionen las herramientas normativas jurídicas oportunas para satisfacer la demanda de justicia social.
- Reciprocidad. Se refiere al comportamiento existente entre todas las partes de una relación, ya sea jurídica, contractual, empresarial o informal, entre otras. La reciprocidad es por tanto una conducta de las distintas partes, que puede tener carácter negativo o positivo, cumplidora o incumplidora, según sea el caso.
- Socialidad. La dimensión social de la Justicia Relacional es aquella que hace referencia a la satisfacción de las necesidades de justicia de la sociedad, cuyas necesidades son dinámicas y deben adaptarse a los cambios



# FLACSO 2022

tanto estructurales como coyunturales que se producen en los Estados, comunidades y sectores económicos, es decir, la red de relaciones, que sustenta la cultura jurídica o ética, de principios y valores de la sociedad.

Esta propuesta se basa en las conclusiones de (Antonio Márquez, 2014, 117-133), con el fin de abordar la situación de desamparo actual que sufren los trabajadores de proyectos desarrollados en países en vías de desarrollo.

Para el desarrollo de esta investigación, ha sido necesario utilizar el método analítico- sintético, el cual se ha utilizado en la individualización de las distintas partes que componen el marco normativo, como son los distintos convenios de la OIT, normas y principios que rigen los derechos humanos y normas laborales, entre otros textos, para su análisis individual y discretizado. Mediante este método, se obtendrá la terminología y las “reglas de juego”, desarrollándose en las siguientes fases:

1. Recopilación de información o estudios anteriores: Principios Ruggie, DUDH, ODS, COIT, Principios OCDE, Normas ISO, etc.
2. Análisis de las normas y principios de forma individualizada: Marco Teórico.
3. Síntesis del análisis y conclusiones de la información técnica recopilada.
4. Aplicación de dicha síntesis en el desarrollo de los objetivos marcados: Acuerdo de Protección de los Trabajadores y Aplicación digital de denuncia.

## **Beneficios de una actitud empresarial responsable**

Se ha realizado un análisis en tres áreas para sostener el desarrollo de estas herramientas: derechos humanos, laborales, y macroeconómicos. Este triple análisis permitirá justificar la existencia de estas herramientas que



# FLACSO 2022

permitan mejorar el cumplimiento de los derechos humanos y laborales sobre los trabajadores, sobre todo en países en vías de desarrollo.

Las dos primeras áreas parecen evidentes. La inserción de herramientas del calibre que sean en cualquier actividad económica que facilite la denuncia, el control y la mitigación de las consecuencias negativas de dichas actividades, tendrá una repercusión positiva sobre los derechos humanos y laborales, pero es de mayor interés describir el estudio realizado por el Instituto Danés de Derechos Humanos Human Rights and Economic Growth. An Econometric Analysis of Freedom and Participation Rights (Koob, Skriver, et al., 2017), sobre cómo afecta la mejora en las condiciones laborales en la salud macroeconómica de los países.

En este estudio se analiza la correlación positiva existente entre el cumplimiento de los derechos humanos con el crecimiento económico de las sociedades. El estudio, se realiza con una muestra de 167 países, desde Albania a Zimbabue, donde se han normalizado índices a partir de datos obtenidos en la mayoría de los años del periodo 1980-2014: desde la tipología de régimen, número de cambios y valoración de éste, hasta el PIB o el número de conflictos, entre otros.

En dicho estudio se realiza un análisis econométrico llamado contraste de hipótesis. El contraste de hipótesis será en este caso rechazar la hipótesis de que no existe correlación entre derechos de libertades y participación y derechos laborales con el crecimiento económico. Esto implicaría que la covarianza entre estas variables para cada país es cero. Para saber si existe dicha correlación, se realizará el test de causalidad de Granger<sup>7</sup>, según el cual, se concluye lo siguiente: la mejora en el cumplimiento de los derechos de libertades y participación y derechos laborales favorecen el crecimiento económico de los países, mientras que el crecimiento económico no implica una mejora de los derechos de libertades y participación ni derechos laborales de los habitantes de cada país. Esto refuerza por tanto la



# FLACSO 2022

necesidad de mejorar el marco normativo de forma que comprometa en mayor medida a las empresas a defender los derechos humanos y laborales, por ello el desarrollo de herramientas que favorezcan esta misión estarán contribuyendo positivamente al crecimiento macroeconómico de los países donde se apliquen.

## Herramientas de protección laboral

### 5.1. Acuerdo de Protección Global laboral

La ausencia legal de responsabilidad no exime de negligencia o responsabilidad moral a cada una de las empresas locales e internacionales que participaron en un proyecto. Asimismo, las empresas globales o grandes corporaciones tampoco deberían estar exentas de cumplir con las normas, leyes y convenios nacionales e internacionales en distintas temáticas sobre derechos humanos y laborales, ya sea la empresa matriz o alguna de sus filiales la gestora de los proyectos. Sin embargo, esto ocurre constantemente, sobre todo en países en desarrollo y con infracciones de distintos calibres, desde falta de seguridad en una obra hasta la retención ilegal de trabajadores en una mina bajo coacción. Es por ello que, para asegurar que la empresa es consciente de los trabajos que se realizan en los proyectos, a veces desconocedora por la compleja red de la cadena de suministro, y de cómo se ejecutan las tareas, surgen los Acuerdos Marcos Globales, que comprometen a la empresa a cumplir con una serie de mínimos en materia de derechos humanos y laborales, aludiendo además una serie de convenios de la OIT y marcando su posición ante posibles discrepancias entre estos convenios y las normas locales o nacionales del país donde tiene lugar la actividad económica. Estos Acuerdos existen, y son firmados por la empresa matriz, un sindicato de carácter internacional, otro del país de origen de la compañía y secundado por la Organización



# FLACSO 2022

Internacional del Trabajo. Estos Acuerdos pueden quedar en “papel mojado” debido a la excesiva vulnerabilidad de los trabajadores en los países donde se desarrolla el proyecto, la ligereza de los compromisos descritos en estos documentos, y la ausencia de medidas ni procedimientos que ayuden a prevenir mitigar y/o reparar los daños o consecuencias negativas de las actividades desarrolladas. El Acuerdo de Protección Global a los trabajadores que se propone en este artículo incluye objetivos proporcionados por la posibilidad de digitalización de la sociedad de países en desarrollo, la aplicación de nuevas herramientas y medidas en el ámbito laboral a nivel nacional e internacional, y la especialización de dicho Acuerdo en el sector de la construcción, sobre todo focalizado a proyectos EPC donde la cadena de suministro o de subcontratación es especialmente vulnerable. De ello, puede obtenerse el objetivo general del acuerdo: Comprometer a las empresas participantes<sup>8</sup> a respetar los derechos humanos y derechos laborales, asegurando la seguridad del trabajador, respetando su dignidad y permitiendo su desarrollo. A partir de este objetivo general, pueden desarrollarse otros objetivos específicos enmarcados en el marco teórico:

1. Comprometer a las empresas participantes en el respeto a los derechos humanos y laborales, prevenir las consecuencias negativas de la actividad económica y favorecer la reparación cuando estas consecuencias no hayan sido o podido ser evitadas.
2. Comprometer a las empresas a formar a los trabajadores y comunicar cuales son los derechos humanos y laborales que este grupo posee, con énfasis en la seguridad laboral.
3. Homogeneizar los Acuerdos Marcos Globales de protección laboral en el sector de la construcción.
4. Incluir herramientas digitales en el ámbito de la defensa de derechos humanos y laborales.



# FLACSO 2022

5. Fortalecer la diseminación del acuerdo entre los trabajadores y la participación de los mismos en su cumplimiento.
6. Aplicar las normas, principios y convenios descritos en el Marco Teórico a la actividad de las empresas participantes.
7. Servir de documento adicional que ayude a las víctimas de infracciones empresariales a demostrar incumplimientos y facilitar la obtención de reparación.

Del análisis anterior, se pueden tomar como referencia los Acuerdos desarrollados por FCC e Inditex, el primero por tratar el sector objeto de este artículo y el segundo por el elevado número de trabajadores que aglutina. De ambos acuerdos, se han cimentado las diferentes partes de las que se compone el aquí propuesto, complementándose entre sí y completando aquellas partes menos detalladas, como, por ejemplo, incluyendo medidas y procedimientos concretos de forma que se establezcan criterios comunes en materia, sobre todo, de seguridad laboral.

Dentro de este Acuerdo se incluyen los estándares mínimos más relevantes a tener en cuenta en materia de seguridad laboral, derechos humanos y otras temáticas, procedimientos de trabajo y control, así como información útil tanto para las empresas firmantes como para los trabajadores interesados y sus representantes. Además, se plantea la introducción de canales de denuncia ya existentes, como son los establecidos en los portales de la OIT y ACNUDH, facilitando así el acceso a los trabajadores. Además, se hará referencia a la aplicación digital en el propio Acuerdo, por lo que ambas herramientas llegan a ser complementarias. En el Anexo I se exponen algunas capturas del documento en cuestión.

## **5.2 Aplicación digital de denuncia**

Aunque parezca paradójico, las comunicaciones móviles y por tanto los dispositivos que las permiten son actualmente un bien de primera



# FLACSO 2022

necesidad, incluso en países en desarrollo. Es por ello por lo que se aprovechará esta circunstancia en el favor de los trabajadores de dichos lugares, con el fin de facilitar el acceso a denunciar, para que sea más libre, justo y fácil acceder a reparación y reconocimiento.

Gracias al desarrollo de una aplicación web y móvil que facilite el acceso a denuncia a cualquier trabajador, independientemente de su ubicación y origen, puede contribuir a mejorar las desigualdades en derechos que se observan en proyectos descritos en países en desarrollo, desde occidentales provistos de todo equipamiento frente a asiáticos descalzos; o norteamericanos con conductor y alojamientos pagados frente a africanos durmiendo en la misma obra.

La plataforma [www.labor-rights.org](http://www.labor-rights.org)<sup>9</sup> busca ser un lugar donde estos trabajadores puedan denunciar públicamente las deficiencias de derechos laborales y trato vejatorio que tienen en su trabajo, en comparación con otros trabajadores que normalmente provienen de la empresa que gestiona dicho proyecto o es propietaria de éste. A partir de esta plataforma, un trabajador podrá publicar de forma anónima carencias que impliquen el incumplimiento de algunos de los derechos o convenios descritos anteriormente, y además fundamentarlo con una fotografía. Además, podrán publicar el nombre de la empresa responsable y la ubicación del proyecto. Entre estos mismos trabajadores, podrán verificar dicha publicación, y compartirla entre ellos mismos, siempre de forma anónima para así proteger al trabajador. Con esta aplicación, se crea una herramienta de presión sobre las empresas gestoras de dichos proyectos, grandes y complejas, además de sobre otras empresas participantes, con el fin de que éstas impongan medidas de seguimiento y fuercen a las empresas participantes a cuidar a los trabajadores, independientemente de con qué empresa tengan la relación contractual. Los moderadores de la aplicación tendrán la potestad de gestionarla, por lo que tendrán el poder de eliminar o mantener la publicación realizada por este trabajador anónimo.





# FLACSO 2022

El diagrama de flujo que se incluye en el Anexo II, indica de manera esquemática y simple el proceso que deberá seguir el usuario (empresa o trabajador) para hacer uso de las capacidades de la plataforma.

La plataforma de denuncia está destinada a toda persona interesada en visitarla. A partir de ahí, la plataforma está orientada a que la visiten una serie de usuarios: desde trabajadores interesados, trabajadores con intención de denunciar o tener información adicional sobre canales de denuncia, empresas que deseen subcontratar para conocer la tipología de empresas que están en su cadena de suministro, empresas que deseen registrarse para mejorar su transparencia y responsabilidad laboral, hasta organismos públicos o asociaciones privadas a cualquier nivel que deseen conocer el estado de cumplimiento de derechos humanos y/o laborales empresas de interés. A partir del diagrama de flujo anterior y el análisis efectuado a el estudio que se expone en el presente artículo, se ha desarrollado una primera versión de la aplicación, una herramienta digital, inclusiva y de fácil acceso a todo interesado, cuyas primeras imágenes están disponibles en el Anexo III del presente documento.

## Conclusiones

En el presente artículo se han descrito dos herramientas que pretenden prevenir, mitigar y facilitar la reparación de los daños ocasionados por actividades económicas, sobre todo en trabajadores y trabajadoras que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. Ambas herramientas tienen un gran potencial, pero cuyos resultados esperados, limitaciones y posibles soluciones a las limitaciones deben ser discutidas y analizadas previa y posteriormente tras su testeó.

Ante la leve presencia de legislación vinculante a nivel global, salvo los casos ya comentados, estas herramientas responden a la problemática



# FLACSO 2022

existente y a los relatos de casos de incumplimiento de derechos humanos y laborales. Como se ha comentado previamente, existen referencias anteriores a estas dos herramientas, como son el caso de Acuerdos Marcos Globales, como los firmados entre Inditex e IndustriALL, y portales laborales de opinión, como [www.glassdoor.com](http://www.glassdoor.com), pero tienen limitaciones que pretenden ser suplidas en las herramientas aquí propuestas y enfoques poblacionales que dejan de lado la población vulnerable en países en desarrollo.

A diferencia con los otros Acuerdos Marcos Globales, el Acuerdo de Protección Global se enfoca en un sector concreto, presiona a las empresas, pero también a los propios trabajadores a crear sindicatos, buscar representantes, e informarse sobre sus derechos, así como a las instituciones públicas estar presentes en el proceso de ejecución de un proyecto, por tanto, se puede decir que este Acuerdo de Protección Global es una herramienta de Desarrollo.

En el caso de la Aplicación digital de Denuncia, se pretende utilizar el amplio acceso a la telefonía móvil y a la red global de internet en los países en desarrollo. Sin embargo, en estos lugares donde los gobiernos son débiles y las instituciones públicas no tienen amplias capacidades de protección, los trabajadores se encuentran en una situación de vulnerabilidad cuando se trata de defender sus derechos o los territorios en los que viven. Por ello, esta herramienta pretende ser una ventana de libre acceso para ofrecer al resto del mundo la transparencia que otras empresas transnacionales quieren esconder, además de ser útil para los gobiernos, instituciones, empresas y sindicatos, ya que dispondrían de una base de datos en tiempo real sobre casos de infracciones sobre los derechos, como casos de trabajo infantil, trabajo forzoso y trata de seres humanos, entre otros, reduciendo también el tiempo en la identificación de la infracción por las autoridades; y por último, supondrá un mecanismo de participación adicional para los trabajadores y comunidades afectadas por las actividades



# FLACSO 2022

económicas, en este caso en concreto, construcciones o proyectos de ejecución industrial. Tal y como decía Paul Collier en su libro *El Club de la miseria* (2007), estas herramientas ayudarán a los valientes, debemos hacer lo posible para que salgan victoriosos.

## Referencias bibliográficas

DIAGO, MARIA DEL PILAR (2021): “Human rights violations in supply chains in times of pandemic: reactions to private international and due diligence”, *Revista Española de Derecho Internacional*, 73 (1), 334-337

EARTHWORKS (2020): *Voces desde el territorio. Cómo la industria minera mundial se está beneficiando con la pandemia de COVID-19*

KOOB, JORGENSEN, et al (2017): *Human Rights and Economic Growth. An Econometric Analysis of Freedom and Participations Rights*, Instituto Danés para los Derechos Humanos

MARQUEZ PRIETO, ANTONIO (2014): “La justicia relacional como círculo virtuoso.”, *Revista de pensament i anàlisi*, 14, 117-133.

MARULLO, MARÍA (2014): “El Alien Tort Claims Act de 1789: Su contribución en la protección de los derechos humanos y reparación para las víctimas” *Instituto Catalán Internacional por la Paz*, 24-26

NACIONES UNIDAS (2011). *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos*

OIT (2021): *Informe Panorama Laboral 2021. América Latina y el Caribe*

ONU (1998): *Asamblea General, Estatuto de roma de la Corte Penal Internacional*, 17 Julio 1998, ISBN No. 92-9227-227-6

PAUL COLLIER (2007): *El club de la miseria*. Editorial Debolsillo



# FLACSO 2022

QUIROZ, KUEPPER, et al. (2020). “A Mapping of HeidelbergCement & LafargeHolcim operations in the MENA region”, Profundo Research & Advice.

RUGGIE, JOHN (2015): “¿Solamente negocios? Multinacionales y Derechos Humanos”, Editorial Icaria

STEPHANO SPINACI (2022): “Corporate sustainability due diligence. Could value chains integrate human rights and environmental concerns?” PE 729.424, European Parliament

THE CENTER FOR JUSTICE & ACCOUNTABILITY: The Alien Tort Statute, <https://cja.org/what-we-do/litigation/legal-strategy/the-alien-tort-statute/>



## Anexo I. Acuerdo de Protección Global

**SACYT**

**ACUERDO DE PROTECCIÓN LABORAL  
GLOBAL**

**PROYECTO:**  
EDIFICIO DE PRODUCCIÓN Y EXPEDICIÓN DE PASAPORTES Y  
OTROS DOCUMENTOS DE IDENTIFICACIÓN

**UBICACIÓN:**  
Distrito de Uttara, Dhaka, Bangladesh

01 de Julio de 2021

Sindicato local



Sindicato Internacional



Instituto público



**SACYT**

**3. Normas y documentos de referencia**

La firma de este Acuerdo supone la formalización del compromiso por parte de las partes de respetar las libertades humanas y laborales señalados en los documentos, normas y guías que se encuentran a continuación:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos con especial énfasis en los artículos 2, 3, 8, 21, 22, 23, 24 y 24
- Los siguientes Convenios de la Organización Internacional del Trabajo:
  - Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo**
    - C027 - Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)
    - C099 - Convenio sobre el derecho de asociación y de negociación colectiva, 1948 (núm. 98)
    - C151 - Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 151)
    - C141 - Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1971 (núm. 141)
  - Administración e inspección del trabajo**
    - C029 - Convenio sobre el trabajo forzoso, 1929 (núm. 29)
    - C100 - Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 100)
  - Eliminación del trabajo infantil y protección de los niños y los jóvenes**
    - C077 - Convenio sobre el trabajo (niños y jóvenes) (Industria), 1946 (núm. 77)
    - C102 - Convenio sobre el trabajo (niños y jóvenes) (Industria), 1946 (núm. 77)
    - C138 - Convenio sobre el trabajo (niños y jóvenes) (Industria), 1973 (núm. 138)
    - C182 - Convenio sobre los peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)



# FLACSO 2022

**SECYF**

7.5.8. Todas las empresas participantes deberán evitar el empleo de trabajadores en situación de legalidad, ya que suelen ser proclives víctimas de abusos, discriminación y acoso.

7.6. **Atenciones sobre inspección**

7.6.1. Todas las empresas deberán permitir y facilitar que cualquier de sus trabajadores y representantes de los mismos realicen consultas sobre temas relacionados con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo.

7.7. **Inspección y supervisión de Oligometría Detada**

7.7.1. Todas las empresas participantes se comprometen a facilitar la creación de un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales o proyectos que se originen mediante la participación de inversores públicos gestionados por una Autoridad Pública o tercera empresa ajena independiente en caso de no existir esta Autoridad. Estos inspectores no podrán tener conflictos sus libertades, deberán tener asegurado su puesto laboral y tendrán libertad de realizar las siguientes acciones: entrar y salir libremente de la obra o dependencias empresariales a cualquier hora y en previa aviso, exigir presentación de libros, registros u otros documentos que estime oportuno, cobrar avisos y tomar muestras de sustancias, materiales o otra forma de prueba con el fin de analizar una posible deficiencia laboral.

7.8. **Trabajo decente**

7.8.1. Todos los trabajadores tienen derecho a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias.

7.8.2. Todo trabajador tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual, dentro de su misma empresa.

7.8.3. La jornada laboral deberá estar sujeta con un horario, así como conocerse de antemano las posibles variaciones o necesidades puntuales de horas extras que pueden ser requeridas. Además, todo trabajador tiene el derecho a disfrutar no solo de vacaciones pagadas, sino de días libres suficientes que permitan el descanso, la desconexión laboral, así como el disfrute del tiempo libre.

7.8.4. Ninguna empresa podrá establecer un sistema por debajo del salario mínimo establecido por la legislación nacional del país donde labore el trabajador.

7.8.5. La empresa debe contratar a todos los trabajadores, como mínimo un día como semana de 24 horas continuadas, el día establecido según las tradiciones del país siempre que sea posible.

10

**SECYF**

<https://www.ilo.org/Newsroom/informas/News.asp?id=2115>

5. **Interpretación y consulta de certificaciones**

Ante la posibilidad de que el comité no pueda resolver los problemas, infracciones, quejas, reclamaciones o otras demandas sobre derechos humanos y laborales por sí mismo, será necesaria la intervención de otros organismos y sindicatos que ayuden a aclarar, interpretar, asistir, mediar o facilitar a las víctimas reparación digna, justa y en tiempo adecuado. Por ello, se invita en todo los procedimientos a seguir por parte del presidente y secretario del comité:

a. En caso de necesidad de interpretación:

1. En caso de dificultades para interpretar algunos de los puntos de este Acuerdo por alguna de las partes, se procederá a enviar dicha consulta al secretario del comité para que este sea escuchado a todos los miembros del comité.
2. Si que así fuera necesario una aclaración más extensa, se procederá a realizar la consulta a las siguientes partes firmantes según el tipo de consulta:

2.1 En materia de derechos humanos, se deberá realizar la consulta a la Oficina o Delegación del Consejo de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas que represente al país o región donde se está desarrollando el proyecto, o la mayor parte del mismo.

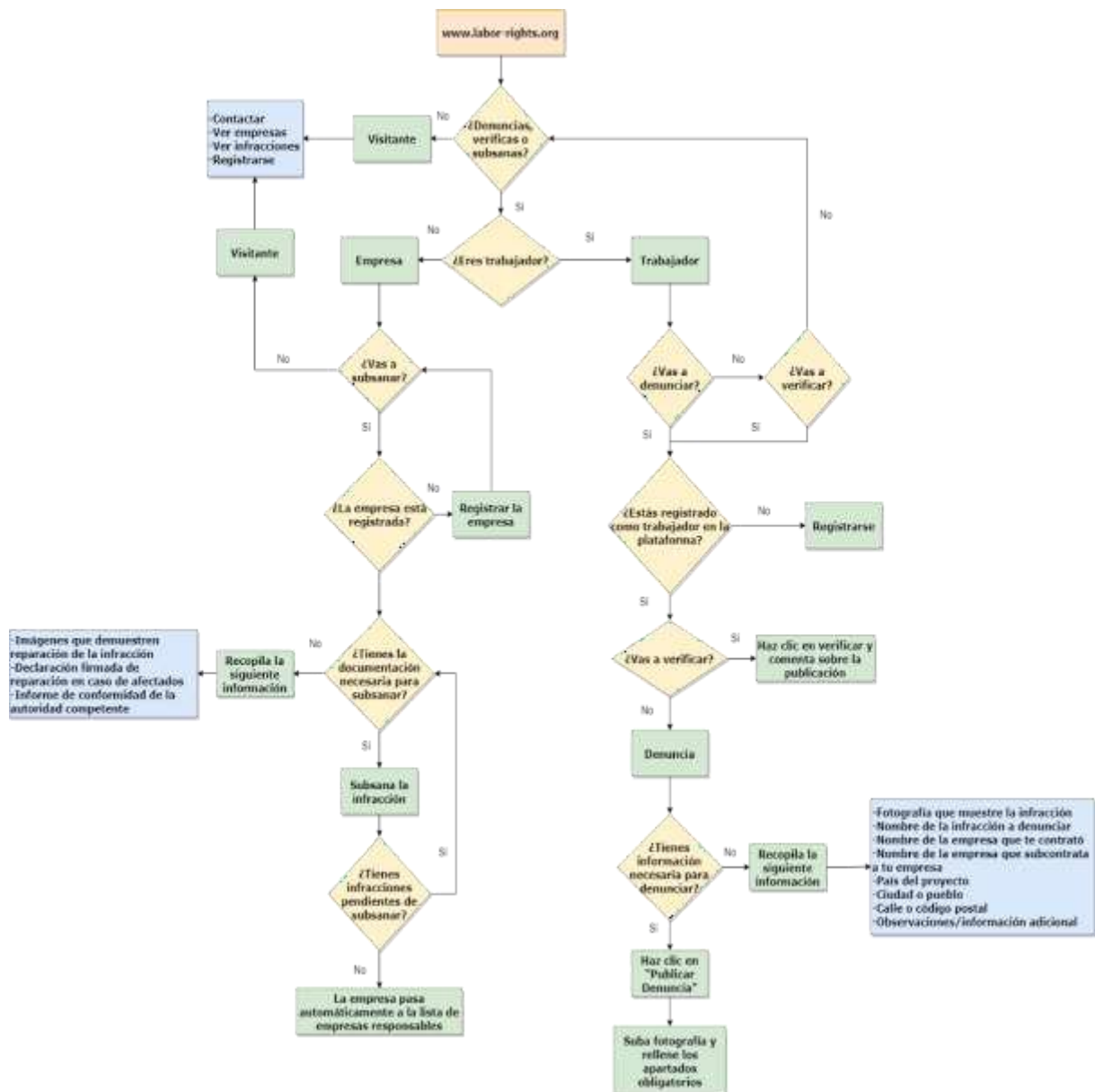
Consulta Generales	
Teléfono: +41 22 617 6220	
Correo electrónico: <a href="mailto:info@ohchr.org">info@ohchr.org</a>	

2.2 En materia de derechos laborales, se deberá realizar la consulta a la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo, ya sea a su sede, o delegación correspondiente que represente al país o región donde se está desarrollando el proyecto, o la mayor parte del mismo.

11



## Anexo II. Diagrama de flujo de [www.labor-rights.org](http://www.labor-rights.org)



## Anexo III. Prototipo aplicación digital





# FLACSO 2022

The screenshot displays two main sections of the Labor Rights website. On the left, the 'Incidentes Publicadas' section features a world map with several blue location pins. Below the map, there are three incident cards, each with a thumbnail image, a title, a date, and a 'Ver detalles' button. On the right, the 'Panel de Moderación' section is titled 'Hola, flor' and includes a sub-section for 'Reclamaciones de perfiles de empresa' with a 'Ver perfil' button. Below that, there are sections for 'Conflictos en la resolución de incidentes' and 'Reclamaciones de incidentes falsas', each showing a specific incident card with a 'Ver detalles' button. At the bottom right, there is a section for 'Incidentes' with another incident card.

The screenshot shows two pages from the Labor Rights website. The left page is the 'Panel del Trabajador' (Worker Panel), which includes a 'Bienvenido' message, a section for 'Incidentes por revisar' with one incident card, and a section for 'Incidentes publicados' with two incident cards. The right page is the 'Iniciar sesión' (Log In) page, featuring input fields for 'Email' and 'Contraseña', a 'Entrar' button, and links for '¿No tienes cuenta?' leading to 'Registrarse como Trabajador' and 'Registrarse como Empresa'. Below this is the 'Crea tu Cuenta de Trabajador' (Create your Worker Account) page, which has input fields for 'Nombre', 'Apellido', 'Email', 'Contraseña', and 'Repetir Contraseña', along with a 'Registrarse' button and a checkbox for 'Quiero recibir correos electrónicos de FLACSO'.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





---

<sup>1</sup> “las turbulencias económicas, generadas por la crisis humanitaria, han afectado directamente a los últimos eslabones más frágiles de la cadena: los trabajadores” en Diago Diago, M. P. (2021). Human rights violations in supply chains in times of pandemic: reactions to private international and due diligence. *Revista Española de Derecho Internacional*, 73 (1), 334-337.

<sup>2</sup> Esta definición de empresas multinacionales dada por John G. Ruggie proviene de su libro *¿Solamente negocios? Multinacionales y derechos humanos*, pg. 28. Editorial Icaria.

<sup>3</sup> Earthworks es una ONG estadounidense [www.earthworks.org](http://www.earthworks.org) dedicada a denunciar actividades ilegales e infracciones sobre derechos humanos sobrevenida de las actividades mineras alrededor del mundo.

<sup>4</sup> Ver capítulo completo sobre la estructura actual del Derecho Internacional de Ruggie, J. (2015) *¿Solamente negocios? Multinacionales y Derechos Humanos*, pg. 82-90. Editorial Icaria.

<sup>5</sup> Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

<sup>6</sup> Según el CIEDH, hasta la fecha existen 51 casos de vulneraciones a derechos humanos en América Latina.

<sup>7</sup> El test de causalidad de Granger sirve para comprobar si los resultados de una variable sirven para predecir o estimar otra variable, si dicha predicción es unidireccional o bidireccional.

<sup>8</sup> Recordar el concepto definido anteriormente en el apartado introductorio.

<sup>9</sup> Dirección ficticia de la aplicación



**FLACSO**  
**2022**

# **JUSTIFICACIÓN DE LOS CHILENOS AL USO DE TÁCTICAS VIOLENTAS EJERCIDAS POR MANIFESTANTES DE PRIMERA LÍNEA EN CHILE: EFECTOS DE LA IDENTIFICACIÓN, LA EFICACIA PERCIBIDA Y LAS EMOCIONES GRUPALES.**

**Magíster María Teresa Valeria-Zambrano**

Universidad Católica de Temuco

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, institucional, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

Tras el estallido social de octubre de 2019, la sociedad chilena ha estado invadida de preguntas relacionadas con la violencia. La opinión pública y los debates en los medios resaltaron de manera especial la naturaleza violenta de la protesta. En el tiempo posterior al estallido social, un grupo de manifestantes fue mencionado con regularidad: los manifestantes de primera línea. La literatura sobre manifestantes de primera línea ha sido escasa en estudios chilenos, y la misma justificación de la violencia ha sido poco explorada por derecho propio. A través de la literatura de los movimientos sociales, tres factores explicativos son interesantes de estudiar en este contexto: identificación grupal, eficacia percibida de la violencia y emociones grupales. El objetivo de esta investigación fue evaluar el efecto de identificación grupal, eficacia percibida del uso de las tácticas violentas y las emociones grupales de los chilenos en la justificación del uso de tácticas violentas ejercidas por manifestantes de primera línea en la protesta social en Chile. Metodológicamente se usaron los datos de la primera ola de la encuesta Legitimidad de Carabineros: violencia, derechos humanos y control social y contempló una muestra no probabilística de 2.505 casos. Para medir el efecto de estas variables, se utilizó un modelo de ecuaciones estructurales, ya que permite medir el efecto directo e indirecto de variables latentes como observadas. El principal hallazgo es que identificación con manifestantes de primera línea, eficacia percibida de las acciones y emociones positivas hacia el grupo tienen un efecto en justificación del uso de tácticas violentas, donde identificación encapsula elementos (efectos) de eficacia percibida y emociones positivas hacia manifestantes de primera línea, pero además existe un efecto directo de estas variables en justificación de los chilenos del uso de tácticas violentas ejercidas por manifestantes de primera línea en la protesta en Chile.

**Palabras claves.** Justificación de la violencia, identificación grupal, emociones grupales, eficacia percibida, protesta.



**FLACSO**  
**2022**

## **DEBILIDADES DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL EN ECUADOR.**

**Liseth Tatiana Bueno Guzmán**

Universidad Católica de Cuenca

**Xavier Stalin Humala Andrade**

Universidad Católica de Cuenca.

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos

Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

La presente investigación tuvo como objeto analizar las debilidades de la jurisdicción constitucional en Ecuador producto de la falta de jueces especializados en materia constitucional, así como también, determinar los derechos vulnerados por la inaplicación de precedentes jurisprudenciales por parte de los jueces de primera instancia a partir del análisis del caso N.º 1060-13-EP dentro de la acción de protección N.º 0434-2012/0640- 2012. El estudio se realizó bajo un enfoque cualitativo debido a que se fundamentó teóricamente las garantías jurisdiccionales; se aplicó el método histórico - lógico al estudiar el constitucionalismo ecuatoriano; se empleó el método deductivo – inductivo por medio del estudio de conocimientos generales a particulares, por último, las técnicas de investigación utilizadas fueron la revisión de fuentes bibliográficas y el análisis de casos. Los resultados demostraron que la falta de conocimiento en materia constitucional con relación a las garantías jurisdiccionales en específico con la acción de protección de los funcionarios del órgano jurisdiccional que provoca la restricción de derechos como lo son la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva. Así también se demostró que este desconocimiento e inaplicación de jurisprudencia produce una excesiva remisión de casos a la Corte Constitucional provocando una saturación en la resolución de las acciones extraordinarias de protección.

**Palabras claves.** jueces constitucionales, sentencia, acción de protección, acción extraordinaria de protección.



## Introducción

La justicia constitucional en el Ecuador a partir de la entrada en vigencia de la Constitución del 2008 trajo consigo cambios en cuanto a la apreciación y protección de los derechos de las personas; el garantismo que se produce por la interpretación del artículo 1 en lo referente con un Estado constitucional de derechos y justicia social genera que se produzcan mecanismo que garanticen el correcto ejercicio de los derechos.

La función judicial a través del órgano jurisdiccional como lo son los jueces de primera instancia y los tribunales provinciales de segunda instancia que a través de sus actuaciones y resoluciones tienen la obligación de garantizar los derechos de las personas en todos los procesos como también proteger la supremacía constitucional y los derechos humanos.

Los conflictos se suscitan cuando los jueces a través de sus actuaciones no garantizan los derechos por diferentes aspectos; la justicia especializada busca que existan profesionales capacitados en un área en específica como por ejemplo jueces de lo penal, civil, laboral etc. Pero en el Ecuador no encontramos a jueces constitucionales.

A partir de la normativa interna como lo es la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se establece que todos los jueces son competentes para conocer causas constitucionales, a partir de este criterio es necesario analizar que impacto tiene que por ejemplo un juez de lo civil resuelva un proceso constitucional.

Partiendo de la premisa que, desde la presentación de la demanda, desarrollo de audiencia, práctica de prueba, sentencia y ejecución de la sentencia es muy diferente el proceso constitucional con el proceso civil o penal, es por ello se pueden encontrar deficiencias en actuaciones en el órgano jurisdiccional.



# FLACSO 2022

La Corte Constitucional juega un papel muy importante en la justicia constitucional como en el caso de la creación de precedentes jurisprudenciales o siendo el máximo intérprete de la Constitución, pero también en la resolución de acciones que son competentes de conocer, la jurisprudencia tiene efecto vinculante, pero si los jueces de instancia no lo aplican por desconocimiento podríamos decir que se genera inconveniente en la justicia constitucional.

## HISTORIA DEL CONSTITUCIONALISMO EN EL ECUADOR

El constitucionalismo surgió desde los primeros momentos en que el país se consolidó como un Estado independiente, dejando de ser una colonia española en principio y posterior separándose de la Gran Colombia (Larrea Holguín, 2000). Los primeros años fueron necesarios de conocimiento en varias áreas especialmente la administración del nuevo Estado.

En 1830, en la ciudad de Riobamba, se llevó a cabo la primera Constituyente donde se tomó como base lo elaborado en la Constitución colombiana dejando vacíos legales en un Estado nuevo, pero con un ordenamiento jurídico obsoleto; sin embargo, fue acertado el optar por un sistema republicano desde sus inicios (Larrea Holguín, 2000); es decir, ejercer la soberanía del pueblo mediante la participación (representantes). D. Held establece dos modelos del sistema republicano el que denomina “(del Estado y/o de los individuos) y el que denomina «orientado al desarrollo y protección» público de los individuos” (Held, 1996, págs. 56-61), caracterizado por definir un límite al administrador a cambio de protección de derechos.

Desde sus primeros inicios se generó una desestabilidad política, social, económica en el país producto de las desigualdades llevando en 1835 darse



# FLACSO 2022

la primera reforma a la Constitución, lo cual conllevó a que el Ecuador, hasta la actualidad, haya tenido un total de 20 constituciones.

El 20 de octubre del 2008 entró en vigencia la denominada Constitución de la República del Ecuador (CRE o Constitución) distinto a la de su predecesora promulgada en el 1998 (Constitución Política del Ecuador), en donde se encuentran novedosas garantías de protección de los derechos de las personas en comparación a la anterior de 1998, siendo ahora más garantista, en razón de generar mayor protección de los derechos de las personas y a la naturaleza.

## **1.1.- Neo – constitucionalismo y Estado de Derechos**

El neo-constitucionalismo o paradigma del derecho constitucional latinoamericano surge como resultado de las constantes vulneraciones de los derechos de las personas, generando una desestabilidad legal, por vacíos de protección en los derechos económicos, sociales, culturales y derechos de los pueblos indígenas, (Ávila Santamaria, 2011) haciendo evidente como los derechos eran clasificados en fundamentales y no fundamentales creando perspectiva de vulnerabilidad con restricciones de aplicación.

El neo-constitucionalismo se basa en dos características, primero el reconocimiento de profundos problemas sociales, las luchas reivindicadoras de organizaciones y movimientos de la sociedad, demostrando el criterio de otras constituciones para formar una nueva con bases mejor fundamentadas en beneficio de las personas, concebir a un nuevo modelo que sea protector (garantista) de forma que sea en el Estado el que se encargue de la protección de los derechos.

El Estado de Derecho se concibe como la eliminación de la arbitrariedad de los poderes estatales con base en valores y principios inherentes al ser





# FLACSO 2022

humano, garantizando y respetando todos los derechos reconocidos para el hombre.

El Estado Social de Derecho se consagra en el artículo 1 (Constitución Política del Ecuador, 1998) de la Constitución Política de 1998; sin embargo, esta definición no cumplía con la finalidad de todas garantías constitucionales, partiendo de que no todos los derechos eran considerados como fundamentales, repercutiendo en la seguridad jurídica de los ciudadanos y obstaculizando el ideal de justicia social.

El “Estado Constitucional de Derechos”, contenido en el artículo primero de la CRE, es una nueva teoría e ideología política, dio paso a un modelo materializado por cuanto el sentido formal y material, es decir, el sistema jurídico y las fuentes se diversificaron: 1) La autoridad que ejerce competencia constitucional crea normas con carácter de ley (precedentes nacionales), 2) las instancias internacionales dictan sentencias que también son generales y obligatorias, 3) el ejecutivo emite políticas públicas que tiene fuerza de ley, 4) las comunidades indígenas tiene normas, procedimientos y soluciones a conflictos con carácter de sentencia y 5) la moral tiene relevancia en la comprensión de textos jurídicos. (Ávila Santamaria, 2011)

Reconoció derechos antes impensados como por ejemplo el derecho a la naturaleza, ampliación de derechos políticos, económicos, sociales y culturales; derechos del Buen Vivir o Sumak Kawsay, derechos de grupos de atención prioritaria como: las personas que padecen de enfermedades catastróficas, personas privadas de libertad, mujeres, niños, niñas y adolescentes y personas en estado de doble vulnerabilidad, derechos de los Pueblos y Nacionalidades siendo notoria la participación de estos, (pueblos indígenas como nuevos actores de la Constitución).



# FLACSO 2022

## 1.2.- Constitución del 2008 y 1998

Los cambios han definido la evolución de los derechos y mecanismos de protección, considerados hoy en día más garantistas (proteccionista) a favor de las personas como lo enfatiza Albert Noguera:

Un primer elemento a destacar de la CRE es la superación del trato desigual entre grupos de derechos, la superación de la distinción entre derechos fundamentales (civiles y políticos) y derechos no-fundamentales (sociales y colectivos) y la catalogación de todos los derechos sin distinción como derechos de igual jerarquía, todos con el mismo rango o categoría, esto es como derechos que vinculan en igual manera al Estado y a los particulares (Noguera, 2009).

Al considerar a todos los derechos como fundamentales y de mismo rango, y al definir al Ecuador como un Estado de Derechos y Justicia Social en el artículo 1, direccionamos a un Estado con esencia garantista (protector) de los derechos y nuevos mecanismos utilizados para repararlos y protegerlos.

La Constitución de 1998 generó inseguridad frente a la aplicación de las garantías y a la protección debido a que se encontraba ligada fundamentalmente a la acción judicial por lo que solo a través de lo judicial de esta forma se estaba definiendo como una garantía restrictiva, por lo contrario la Constitución del 2008 concibe de manera integral ya que no se restringe a lo judicial por lo que todos deben adecuar la norma a la Constitución en beneficio y sin que estos vulneren los derechos de las personas. (Ávila Santamaria, La garantías herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008, 2008)

Ramiro Ávila Santa María profundiza en el garantismo del Estado definiendo que: “En la Constitución del 2008, tenemos una acción de carácter general, que se puede aplicar a cualquier derecho, y acciones especiales para determinados derechos específicos, dependiendo de la



# FLACSO 2022

peculiaridad de las violaciones que se puedan producir” (Ávila Santamaria, La garantías herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008, 2008, pág. 108) los mecanismos de protección de derechos y al ser estos de la misma jerarquía hace que la aplicación de los medios de protección sea mucho más efectiva.

La CRE ordena que los jueces ordinarios sean quienes, al conocer una garantía jurisdiccional constitucional, se conviertan en jueces constitucionales en beneficio y protección de los derechos de las personas y de la naturaleza; es así que, al ser un ideal, Ramiro Ávila Santa María realiza una crítica hacia los jueces que se deben velar por los derechos:

La Constitución del 2008 exige jueces y juezas comprometidos, con considerables dosis de imaginación jurídica y hasta cierta inventiva judicial y activistas. Comprometidos no con la ley, sino con los derechos. Las garantías permiten que los funcionarios de Estado, particularmente los jueces y juezas, puedan alterar la realidad de exclusión, discriminación y sufrimiento. (Ávila Santamaria, La garantías herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008, 2008, pág. 109)

## Garantías constitucionales

Según Ferrajoli, hablar de garantías constitucionales alude a la “rigidez” de la Constitución, en otras palabras, a la no modificación de los principios, derechos e instituciones reconocidos en ella si no es a través de procedimientos de revisión complejos y al control constitucional de demás leyes ordinarias. La rigidez constitucional impone al legislador ordinario dos clases de garantías, de aspecto negativo y de aspecto positivo; las primeras consistentes en la prohibición de derogar y las segundas, consistentes en la obligación de realizar lo dispuesto por ellas. (Ferrajoli, 2006)



# FLACSO 2022

“Se entiende por garantías [...] las acciones u otros procedimientos que hacen efectivo los derechos. Los derechos son principios abstractos o declaraciones generales, que se protegen mediante acciones de diferente índole o por medio de recursos [...] para remover lo que amenaza o afecta a los derechos, para reparar o indemnizar los daños producidos” (Larrea Holguín, 2000)

La principal finalidad de un Estado Constitucional de Derechos es la protección de los derechos constitucionales ante la posible amenaza o vulneración de los mismo, las garantías constitucionales sirven como instrumento principal para el cumplimiento de esta finalidad.

El Estado ecuatoriano prevé mecanismo de protección, cumplimiento y reparación de derechos constitucionales como son las garantías constitucionales, la CRE establece los tipos de garantías: 1) Garantías Normativas o Abstractas, 2) Garantías Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana, 3) Garantías Jurisdiccionales, a través de la Cartilla Constitucional 4) Garantías Institucionales. (Corte Constitucional del Ecuador , 2011)

Por la naturaleza del presente estudio a continuación, analizaremos las garantías jurisdiccionales.

## 2.1 Garantías jurisdiccionales

“El término garantía significa obligación o responsabilidad. Son medios o instrumentos jurídicos, establecidos para asegurar el libre ejercicio de los derechos, es decir, estas garantías están previstas para proteger los derechos cuando estos son vulnerados, por lo tanto, sirven de freno contra la arbitrariedad y la ilegalidad.” (Aguirre Blacio, 2016, pág. 19)

Las garantías jurisdiccionales pueden asumir distintas funciones. A veces, la de tutela de los derechos se designa a la justicia ordinaria de las diferentes jurisdicciones (civil, penal, laboral, contencioso administrativo, etc.). A veces, se establecen como garantías especiales, es decir, como mecanismos específicos de la tutela de los derechos.

Las garantías jurisdiccionales como lo establece la Constitución del Ecuador: Tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los



# FLACSO 2022

derechos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos (TIDDHH), la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Poseen acciones ordinarias y extraordinarias, derivadas de la protección de derechos, la primera acción confía su defensa al poder judicial: (acción de protección, habeas corpus, habeas data, acceso a la información pública) mientras que las acciones extraordinarias corresponden a la Corte Constitucional.

La Constitución determina en su Art. 10 que “todas las personas individuales y colectivos son titulares y gozaran de los derechos garantizados en la Constitución y en demás Convenios y Tratados Internacionales” (Constitución de la República del Ecuador, 2008), de la misma manera en su Art. 11 numeral 2.- dispone que todas las personas son iguales y gozaran de los mismo derechos, deberes y oportunidades, en su numeral 3.- establece que todos los derechos y garantías serán de directa e inmediata aplicación y, 6.- los principios y derechos son de igual jerarquía además de ser inalienables, irrenunciables, indivisibles e interdependientes. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Las garantías jurisdiccionales son acciones entendiendo acción como el derecho que tenemos los ciudadanos de acudir a un juez o tribunal para solicitar el incumplimiento de un derecho o la posible vulneración de estos, por lo que la posición de los jueces en un estado constitucional de derechos es de suma importancia por lo que Ronald Dworkin citado por Prieto Sanchíz hace una referencia a como se le considera a un juez que protege los derechos.

El buen conocedor del Derecho explícito y mejor especialista en la teoría moral que envuelve al orden jurídico; es el juez protector de los derechos individuales, atento a los principios que cabe obtener de la más sólida teoría explicativa y justificadora del Derecho, e insensible a las directrices políticas. El juez Hércules, en fin, no es un órgano político, pero tampoco desempeña



# FLACSO 2022

una función puramente mecánica en relación con las normas explícitas. (Prieto Sanchíz, 1984)

Consecuentemente, un Juez Hércules, es el juez quien además de conocer la norma vigente será el que proteja los derechos de las personas, por lo que debe poseer una interpretación amplia y garantista con respecto a una justicia constitucional, alejándose del positivismo jurídico que antes nos definía, garantizando el cumplimiento de todos los derechos reconocidos en la CRE y (TIDDHH).

Las garantías jurisdiccionales reconocidas en la CRE y en la LOGJCC son: medidas cautelares, acción de protección, habeas corpus, habeas data, acceso a la información, acción extraordinaria de protección, acción de incumplimiento, acción por incumplimiento y acción extraordinaria de protección contra las decisiones de la justicia indígena. Sin embargo, por la naturaleza de investigación analizaremos la acción de protección y la acción extraordinaria de protección.

## **2.1.1 Acción de protección**

El nacimiento de la acción de amparo sucede en México con la expedición de la Constitución de Yucatán de 1841; esta acción se cristalizó en la Constitución de 1857. Sin embargo, fue en la gloriosa Constitución de Querétaro de 1917 que se produjo su materialización. (Echeverri, 2016)

La Constitución de Yucatán de 1841, en el artículo 8, estableció garantías de protección de los derechos, al prescribir que los jueces de primera instancia serán quienes “amparán” el goce de los derechos garantizados en el artículo 7, a quienes les pidan su protección contra cualquier funcionario que no corresponda al orden judicial; además en su artículo 9, se estableció una acción legal en contra de los jueces que violaran los derechos garantizados. (Constitución Política del Estado de Yucatán, 1841)



# FLACSO 2022

La Constitución de Yucatán es la primera en reconocer como medio idóneo el amparo de los derechos de las personas, sin embargo, como se mencionó anteriormente, fue la Constitución de 1917 la que formaliza el amparo de los derechos en términos similares a la Constitución de Yucatán y al pronunciamiento del Congreso agrupando en uno solo, garantizando la protección de los derechos de forma plena.

En Ecuador con la Constitución del 2008 la Acción de Protección reemplazó al Amparo Constitucional (Constitución Política del Ecuador, 1998). Esta acción no requiere de formalidades procesales para efectivizar su vigencia, sin embargo, la Corte Constitucional en el periodo de transición, reformó el contenido del Art. 86 en el cual establece ciertos requisitos de admisibilidad y además fue aprobada la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) que permite un mejor procedimiento jurisdiccional en materia constitucional.

La Constitución señala en el artículo 88 que “la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales [...]” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Cabe indicar que además garantiza derechos conexos definidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional (CC), y todos aquellos que sean más favorables a los contenidos en la Constitución. Países latinoamericanos como: Chile, Brasil y Colombia denominan a la Acción de Protección como “recurso”, “mandato de seguridad”, “acción de tutela”, en todo caso estas expresiones han adquirido el significado de protección.

La acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales.



# FLACSO 2022

Cuando en la sentencia de una acción de protección se haya declarado la violación a un derecho o de varios derechos, se debe ordenar la reparación integral por el daño material e inmaterial producido. Dicha reparación integral va encaminada a que se restablezca la situación al estado anterior a la violación del derecho humano, de ser posible.

La Acción de Protección debe proponerse cuando se trate de un acto u omisión de autoridad pública no judicial que viole o haya violado derechos; de toda política pública que prive el goce de los derechos; ante el servicio público que viole derechos y garantías; actos u omisiones de personas naturales o jurídicas del sector privado y todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

Contrario a la admisibilidad y procedencia de la Acción de Protección, la LOGJCC, ha establecido casos en los que no procederá dicha acción: cuando de los hechos no se desprenda la vulneración de derechos; cuando los actos hayan sido revocado o extinguidos; cuando el requerimiento se impugne a constitucionalidad o legalidad del acto u omisión que no conlleve vulneración; cuando el acto administrativo impugnado pueda ser resuelto por la vía judicial y se demuestre que no es la vía adecuada ni eficaz [...]. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

## **2.1.2 Acción extraordinaria de protección**

De conformidad a la CRE, la Acción Extraordinaria de Protección (AEP) es una garantía jurisdiccional prevista como mecanismo de protección de los derechos constitucionales de las personas, pueblos, comunidades y nacionalidades frente a la vulneración de derechos emitidas por parte autoridades públicas judiciales.





# FLACSO 2022

La finalidad de la AEP (Constitución de la República del Ecuador, 2008), es verificar la existencia o no en la providencia judicial contra la que reclama el accionante una violación a los derechos constitucionales, se garantiza y defiende la vigencia de los derechos frente a autos, resoluciones o sentencias definitivas, dictadas por jueces y tribunales pertenecientes a la Función Judicial, en caso de verificarse la vulneración de derechos constitucionales la Corte Constitucional deberá determinar el derecho vulnerado.

Es necesario mencionar que la administración de justicia, no está sometida al transcurso de un tiempo cumplido el cual una sentencia queda en firme, por lo tanto, la cosa juzgada no puede ser un elemento que justifique la aplicación de fallo injustos, contrarios a la realidad y lesivos de derechos. Es por ello que la AEP, permite establecer límites constitucionales al ejercicio de la potestad conferida a los órganos de la función judicial, corrigiendo resoluciones contrarias a los derechos humanos y debido proceso.

La AEP, es un mecanismo que procura evitar la impunidad, por lo tanto acatando el principio de supremacía constitucional, es aplicable no únicamente a acciones sino a las omisiones en los que pudieran incurrir los operadores de justicia y también respecto de las actuaciones provenientes del ejercicio de sus competencias, su procedencia requiere que de parte de quienes comparecen como legitimados activos se hayan agotado todos los recursos verticales y horizontales que están vigentes en la legislación ecuatoriana.

## **Análisis de sentencia**

Para determinar la falta de aplicación de precedentes jurisprudenciales obligatorios por parte de los jueces ordinarios que al conocer de una



# FLACSO 2022

garantía jurisdiccional se convierten en jueces constitucionales, es necesario analizar la sentencia N.º 263-18-SEP- CC dentro del caso N.º 1060-13-EP impulsado por la señora Maritza Lino Castro, en contra de la sentencia de 5 de octubre de 2012, dictada por el Juzgado Cuarto de lo Civil del Guayas, así como de la sentencia de 1 de abril de 2013, expedida por los jueces de la Segunda Sala de los Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º0434-2012/0640- 2012. (Corte Constitucional del Ecuador, 2018)

La accionante prestaba sus servicios profesionales como médica residente en el área de emergencia en el Centro Materno Infantil del Hospital de Playas, el cual pertenece al Ministerio de Salud Pública (MIES), bajo la modalidad de contrato ocasional, el cual finalizó el 31 de diciembre de 2011. La accionante menciona que debido a su estado de gestación no se le renovó el contrato, cuando al resto de compañeros con misma fecha y modalidad contractual si se les renovó, vulnerando los derechos consagrados en los artículos 35, 43, 230 numeral 3, 331 y 332 de la Constitución. (Corte Constitucional del Ecuador, 2018)

La parte accionada responde esta acción aludiendo que la modalidad del contrato por la cual la accionante estaba prestando sus servicios, no generan estabilidad; además argumentan que la renovación no se realizó debido a que la accionante, había faltado varias veces de manera injustificada. Sin embargo, la accionante, contaba con certificados médicos los mismos que indicaban reposo absoluto por indicio de aborto.

Por ello, la jueza constitucional de primera instancia y la Corte Provincial del Guayas, inadmiten la acción de protección, sosteniendo que la accionante no había agotado las vías ordinarias, como lo establece el Art. 42 numeral 4 de la LOGJCC: La acción de protección no procede: 4. “Cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial,



# FLACSO 2022

salvo que se demuestre que la vía no fuere la adecuada ni eficaz” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009) y que no se evidenciaba vulneración alguna de derechos constitucionales.

Ahora bien, la Corte Constitucional, se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, sobre la seguridad jurídica, sosteniendo que: “es el pilar sobre el cual descansa la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos” (Corte Constitucional del Ecuador , 2010) de la revisión de la sentencia de segunda instancia, se puede verificar que las autoridades jurisdiccionales con base en la modalidad de contratación a la que estaba sujeta la accionante, determinaron que el MSP, tenía sustento para dar por terminada la relación laboral entre el empleador y la empleada, entendiendo que no existe la violación de los derechos constitucionales y que además la accionante no había agotado los recursos necesarios para la proposición de tal acción. (Corte Constitucional del Ecuador , 2010)

La Corte Constitucional mediante la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, enfatizó que:

La inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho vulnerado exige pues la verificación de dos situaciones puntuales. La primera que el derecho que se invoca no cuente con otra vía de tutela de justicia constitucional; es decir, que no esté amparado por una vía procesal constitucional especial que se pueda considerar más idónea. Lo cual quiere decir que el juez o jueza constitucional debe analizar si la vulneración del derecho constitucional que se invoca es objeto de protección en otras garantías jurisdiccionales [...] (Corte Constitucional del Ecuador , 2010)

En este caso en concreto se puede evidenciar la falta de probidad y conocimiento por parte de los “jueces constitucionales”, pues inobservan precedentes jurisprudenciales y además no interpretan los derechos constitucionales, pro ser humano, sino que su fundamentación es producto del análisis de una modalidad contractual, es decir, se basan en la ley inobservando la Constitución.

La acción de protección se desnaturaliza, tanto si se la utiliza ante cualquier que bien podría ser solucionado ante la justicia ordinaria, como siempre se rechaza con argumentos como la inexistencia del derecho violado, la



# FLACSO 2022

existencia de otras vías judiciales o administrativas para el caso, la improcedencia por tratarse de declaración de un derecho, cuestiones de mera legalidad, sin la debida motivación y argumentación constitucional.

Se vulneraron derechos constitucionales, aun conociendo que la accionante en ese entonces se encontraba en estado de gravidez, por lo que se encontraba en situación de doble vulnerabilidad, pues aún al estar bajo un contrato que no genera estabilidad laboral, la Ley de Contratación Pública, en el caso de mujeres embarazadas, establece que la vigencia del contrato durara hasta el fin del periodo fiscal en que concluya su periodo de lactancia. (Corte Constitucional del Ecuador, 2016) Sin embargo, los jueces de esta causa inobservaron principios en favor de la accionante, irrumpiendo en la seguridad jurídica de la legitimada activa.

## ¿Existen verdaderos jueces constitucionales?

El Poder Judicial es el encargado de administrar justicia, defender derechos y hacer cumplir lo juzgado, esta atribución configura el derecho que todas las personas poseen, llamado Tutela Judicial Efectiva (TJE) (Constitución de la República del Ecuador, 2008), que protege a todas las personas de la indefensión en todos los casos, obteniendo seguridad por parte de jueces y tribunales en el ejercicio de procesos o intereses legítimos, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad.

La CC, se ha pronunciado sobre la tutela judicial efectiva, establece que esta garantiza a las personas el acceso a la justicia, sin que su pleno ejercicio se agote únicamente en la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, pues implica también la obligación que tiene el operador de justicia de sustanciar la causa observada el procedimiento, permitiendo el goce efectivo de los derechos para la obtención de una resolución judicial motivada. (Corte Constitucional del Ecuador, 2015)



# FLACSO 2022

La LOGJCC, en su Art. 7, establece:

Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. Cuando en la misma circunscripción territorial hubiere varias juezas o jueces competentes, la demanda se sorteará entre ellos. Estas acciones serán sorteadas de modo adecuado, preferente e inmediato. En caso de que se presente la demanda oralmente, se realizará el sorteo sólo con la identificación personal. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

Es decir, se determina la competencia de los jueces ampliándola además al lugar en el que se produjo la vulneración de los derechos; sin embargo, surge un inconveniente en la administración de Justicia Constitucional, el cual consiste en la inexistencia de jueces especializados en esta materia, por cuanto son expertos en las materias en las que se desempeñan, lo cual, en un gran porcentaje se ha podido evidenciar la inseguridad que se está generando, por cuanto se debería contar con jueces expertos en materia constitucional, o en su defecto, tener jueces para cada área y así el sistema no sería propenso a vulnerar derechos de las personas.

La protección se hace extensiva a los justiciables respecto de los derechos constitucionales cuando estos a consecuencia de la acción u omisión en que se haya incurrido en sentencias o autos definitivos, hayan sido violados. Por lo tanto, se trata de una garantía jurisdiccional que garantiza el cumplimiento efectivo de los derechos y garantías constitucionales, evitando de esta forma que sufran perjuicio las personas a las que se hubiere vulnerado sus derechos por parte de los órganos de la administración de justicia.

Además, se convierte en un mecanismo oportuno para acceder a una justicia verdadera ya que impide que las personas sean excluidas del derecho a la tutela judicial efectiva. Cuando una persona es afectada por decisiones injustas, provenientes de una justicia ineficaz, la Acción Extraordinaria de Protección brinda la garantía suficiente para que se reconozcan sus derechos constitucionales y se disponga la inmediata



# FLACSO 2022

reparación integral por la afectación que ha sufrido como consecuencia de ese menoscabo.

Uno de los efectos principales que trae consigo el Estado Constitucional previsto en el artículo 1 de la CRE y el constitucionalismo contemporáneo, como nueva visión de la ciencia jurídica, es lograr la metamorfosis del papel que debe desempeñar el juez constitucional. Así, por ejemplo, de ser un juez supeditado a la regla vigente y sometido a métodos de interpretación exclusivamente exegéticos, pasa a ser “el guardián de los contenidos axiológicos y ontológicos previstos en la Constitución” (Guastini, 2007), aquellos que propenden alcanzar la justicia material.

En algunos países que tiene establecido el amparo judicial para la defensa de derechos humanos, el juzgado competente es el de la materia que corresponde al acto, hecho u omisión impugnados, solución en principio bastante buena pues atiende a la especialidad temática de los jueces; empero, tampoco está libre de presentar dificultades prácticas, pues no siempre la materia coincide estrictamente con el criterio de competencia judicial – lo que podría dar lugar a interpretación y dilatar el trámite., y además el funcionario competente por el facto territorial puede no ser el mismo juez del domicilio de actos, perdiendo así la tutela la ventaja de la inmediación que hoy la caracteriza. (Henaó, 2010, pág. 32)

La dificultad se presenta en la resolución de procesos de acciones de protección, resueltas por jueces ordinarios que se convierten en “jueces constitucionales”, esta atribución afectó de manera negativa a la eficacia de la acción de protección y demás garantías constitucionales, puesto que se transgrede derechos constitucionales, por ejemplo, jueces especializados en material civil, penal, tránsito, laboral, etc., deben ocuparse de administrar justicia constitucional.

Frente a estos hechos, nos encontramos ante una inseguridad jurídica, una deficiente tutela judicial efectiva, justificada porque los jueces ordinarios, carecen de especialidad constitucional, según Dworkin son jueces disfrazados que emiten fallos sobre la existencia o no vulneración de derechos, muchas de las veces sin motivación y fundamentación, todos los jueces ordinarios son al mismo tiempo jueces constitucionales, por ende



# FLACSO 2022

debe asegurarse la aprehensión de los principios y valores constitucionales

El contar con acciones jurisdiccionales que protejan y garanticen los derechos, como es la Acción de Protección y AEP, no constituye una respuesta satisfactoria o suficiente para que la misma se torne efectiva y adecuada, sino que depende de la práctica jurídica, de la voluntad política y de la observancia de precedentes obligatorios.

Zagrebelsky sostiene que la idea de un Estado Constitucional de derechos no ha sido adaptada por los juristas, así como que:

El positivismo todavía no ha sido abandonado ni en la teoría ni en la práctica jurídica del tiempo presente, si los juristas continúan considerando su labor básicamente como un servicio a la ley, aunque integrada con la “norma constitucional”, no es porque aún pueda ser válido en la nueva situación, sino porque las ideologías jurídicas son adaptables. La supervivencia “ideológica” del positivismo jurídico es un ejemplo de la fuerza de inercia de las grandes concepciones jurídicas, que a menudo continúan operando como residuos, incluso cuando ya han perdido su razón de ser. (Zagrebelsky, 2003, pág. 41)

Es así que, con el fin de precautelar dichos contenidos materiales, generalmente plasmados en derechos constitucionales, y con el objetivo de efectuar una adecuada aplicación constitucional y reparar de manera integral, el juez constitucional debe abandonar aquellas estructuras administrativistas propias del Estado Legal que se plasmaban generalmente en sentencias típicas estimatorias.

La aplicación de correctivos depende de cambios estructurales del sistema por medio de la creación de juzgados especializados en materia constitucional de primera y segunda instancia o con la creación de verdaderos jueces constitucionales.

El Dr. Rafael Oyarte en clase de posgrado en agosto del 2010 en la Universidad Católica de Guayaquil, supo puntualizar que se podrían crear “jueces constitucionales” de primer nivel sin necesidad de reformar la Constitución, puesto que en ella no se determina qué o cuáles jueces deben



# FLACSO 2022

conocer las acciones jurisdiccionales, sino que se refiere al ámbito territorial.

A criterio de Oyarte citado por Elizabeth Panchana, deben conformarse los jueces constitucionales especialistas; el neo constitucionalismo no niega el principio de especialización, ya que, si fuera así, entonces no se justifica la existencia de la Corte Constitucional, sino que sería la Corte Suprema el órgano de control concentrado. Añadió, que no podemos exigir a jueces no especializados que se especialicen de un día para otro; analizó con claridad y llegó a pronunciarse en la necesidad de las judicaturas constitucionales de carácter especial ya que dio por sentada la afectación a la administración de justicia y a la seguridad jurídica. (Panchana, 2017)

Por este motivo, es importante que el ejercicio jurisdiccional cotidiano adopte orientaciones del constitucionalismo moderno, que aplique todos los valores y principios consagrados en la Constitución, así como en los TIDDHH, para el ejercicio y garantía de la tutela efectiva de derechos.

El juez constitucional, como creador de derecho y en armonía con el constitucionalismo contemporáneo y con el Estado Constitucional, debe acoplar sus decisiones a la búsqueda de una auténtica justicia material, la misma que se podrá alcanzar únicamente a través de una adecuada reparación integral, para ello, resultará necesario que el juez constitucional inserte sus fallos en aquella categoría de sentencias atípicas; que eviten la reproducción de vulneraciones a derechos constitucionales en casos futuros o similares.





## Conclusiones

- La jurisdicción constitucional no cuenta con jueces especializados en la materia por lo que este desconocimiento por parte de los jueces y tribunales de instancia provoca la vulneración de derechos al resolver con base a la legalidad y no en la aplicación de jurisprudencia, principios u otros elementos que forman parte de la justicia constitucional.
- El desconocimiento de justicia constitucional, así como la importancia de la jurisprudencia vinculante por parte de los jueces de primera instancia y tribunales provinciales provoca la saturación en la sustanciación de procesos en la Corte Constitucional.
- Al existir un colapso de procesos en la Corte Constitucional como el caso en análisis, la sustanciación se ha desarrollado cinco años después a partir de la emisión de sentencia de Corte Provincial, en el año 2018 la CC se revocó la decisión, es decir después de cinco años se reconoce la vulneración de derechos de una persona.
- Para mejorar la justicia constitucional con el objeto de garantizar, evitar o reparar la vulneración de un derecho podremos plantearnos dos posibles soluciones la primera preparación de todos los jueces y tribunales en materia constitucional o segunda la de poseer jueces constitucionales.
- El Ecuador a comenzado un proceso de elección de jueces anticorrupción, a partir de esta premisa podríamos suponer la viabilidad de crear unidades judiciales especializadas en justicia constitucional con base en el principio de especialidad.



## Referencias bibliográficas

- Aguirre Blacio, G. (2016). La protección jurisdiccional de los Derechos Constitucionales. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Asamblea Nacional . (11 de Agosto de 1998). Constitución Política de la República del Ecuador .
- Ávila Santamaria, R. (2008). La garantías herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008. Dialnet, 98.
- Ávila Santamaria, R. (2011). El neoconstitucionalismo transformador: el estado y el derecho en la constitución de 2008. Quito: Producciones digitales Abya-yala.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador.
- Constitución Política del Ecuador. (1998). Constitución Política del Ecuador.
- Constitución Política del Estado de Yucatán. (1841).
- Corte Constitucional del Ecuador . (2010). Corte Constitucional del Ecuador .
- Corte Constitucional del Ecuador . (2011). Cartilla Constitucional. Quito.
- Corte Constitucional del Ecuador . (2016). Corte Constitucional del Ecuador . Corte Constitucional del Ecuador. (2015). Corte Constitucional del Ecuador. Corte Constitucional del Ecuador. (2018). Corte Constitucional del Ecuador.
- Echeverri, E. (2016). Entre la experimentada acción de amparo mexicana y la adolescente acción de tutela colombiana: algunos semblantes críticos. IUS .



# FLACSO 2022

- Ferrajoli, L. (2006). Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales. UA revistas científiques.
- Guastini, R. (2007). Teoría e ideología de la interpretación constitucional. Trotta. s.a.
- Held, D. (1996). Models of democracy, polity. Cambrigde.
- Henao, J. (2010). Derecho Procesal Constitucional. Bogotá: Temis.
- Larrea Holguín, J. (2000). Derecho Constitucional. Cooperación de Estudios y Publicaciones.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
- Noguera, A. (2009). El constitucionalismo de los derechos: apuntes sobre la nueva Constitución ecuatoriana 2008. Dialnet, 121.
- Panchana, E. (2017). El derecho constitucional de la víctima a fin de precautelar el debido proceso en aplicación del procedimiento directo en materia penal. Guayaquil.
- Prieto Sanchíz, L. (1984). Teoría del derecho y filosofía política en Ronald Dworkin. Dialnet.
- Zagrebelskym, G. (2003). El derecho dúctil: ley, derechos, justicia. Trotta s.a.



**FLACSO**  
**2022**

## **ESTUDIO DE LOS RITUALES DE LUTO A 49 AÑOS DEL GOLPE DE ESTADO.**

**Florencia Pandolfi,**

Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR

**Eje temático 01:** estado de derecho y derechos humanos. democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Introducción

Esta investigación se ejecutó en el marco del Taller Central de Investigación llevado a cabo por los profesores Pablo Hein, Gabriel Gómez y Víctor González denominado “Muerte, duelo y dolor. Estigmas y procesos socioculturales en tiempos de precariedad”. La misma tiene como fin recabar información para poder apreciar qué herramientas tienen los familiares de los detenidos-desaparecidos en la dictadura para realizar un duelo. El hecho de que los familiares no sepan qué ha ocurrido con sus seres queridos, dónde se encuentran sus cuerpos o qué les ocurrió, desata el debate de si en estas circunstancias los familiares son capaces de realizar un duelo.

La dictadura fue una época complicada que vivieron varios países de América Latina y así también fue el caso de Uruguay entre el 27 de junio de 1973 y el 1° de marzo de 1985. Por lo que relata Caetano y Rilla (1987), las Fuerzas Armadas comenzaron a ganar influencia, lo que conllevó a denuncias por torturas y censuras a la prensa. Estos hechos desataron que, en 1973, de la mano de Juan María Bordaberry, se produjera un golpe de Estado. De esta manera, comienza un período de dictadura en la que no se permitieron los partidos y movimientos políticos ni tampoco juntas sindicales. En consecuencia, Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos sostiene, hoy en día, que en la dictadura en Uruguay hubo un total de 197 personas detenidas-desaparecidas por diferentes motivos, por ser Comunistas, Tupamaros, Blancos, Colorados, Socialistas, entre otros. De todas maneras, este número es actualizado constantemente, puesto que se realizan nuevas denuncias. Esto significa que no hay constancia de cuantas personas efectivamente desaparecieron en la dictadura. Mientras que, solo 5 restos fueron hallados, que fueron los de:



# FLACSO 2022

Ubagesner Chávez Sosa en 2005, Fernando Miranda en 2005, Julio Castro en 2011, Ricardo Blanco en 2012 y Eduardo Bleier en 2019.

A su vez, hubo cantidad de personas asesinadas y torturadas. Mientras que también hubo casos de personas encarceladas, a quienes los militares les retiraron a sus hijos y se los quedaron y criaron ellos. También tuvo lugar el Plan Cóndor que consistió, por lo que detalla la Presidencia del Uruguay (2007), en un agrupamiento entre varios países latinoamericanos, del cual Uruguay formó parte. El mismo, tuvo la finalidad de ayudarse entre los países bajo el régimen de dictadura para que las personas perseguidas no pudieran fugarse a otros países y si fuese así estar en sintonía para encarcelarlos, torturarlos, asesinarlos o colaborar en su desaparición.

La dictadura en Uruguay, según explica Capelán (2004), finaliza con el Pacto del Club Naval que se firmó en 1984 entre dictadores militares, el Frente Amplio, el Partido Colorado y la Unión Cívica permitiendo volver a un régimen democrático. Luego de transcurrida la dictadura, fue electo democráticamente como presidente Julio María Sanguinetti, quien ocupó su cargo hasta 1990 y después fue electo nuevamente presidente en 1995. Esto conllevó a que volviera la prensa, quienes se habían ido exiliados a otros países, los partidos políticos, entre otros. No obstante, haber vuelto a un régimen democrático no significó que no hayan quedado secuelas en el país. Sino que, al contrario, como es el caso de los familiares de los detenidos-desaparecidos en la dictadura que quedaron con el dolor de haber perdido a un ser querido y a su vez, no saber qué le ocurrió.

Al comienzo de la vuelta a la democracia se estableció que los crímenes ocurridos en la dictadura fuesen olvidados. Por ende, en 1986 aparece la Ley N° 15.848 o mejor conocida como Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado que establece que todos los delitos que hayan ocurrido del 1° de marzo de 1985 para atrás no tendrán pretensión punitiva por parte del Estado. En otras palabras, aquellas personas que en la dictadura hayan



# FLACSO 2022

torturado, asesinado o hayan encarcelado a otras personas, no serán castigadas. Además, se intentó en ocasiones quitar esta ley, pero no se obtuvo los votos suficientes por parte de los ciudadanos. De todas maneras, un aspecto que cabe destacar es que en la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado también se decreta que el Poder Ejecutivo debe investigar todas las denuncias que se hagan sobre detenidos-desaparecidos en la dictadura. Por lo tanto, el Estado debe poseerle las condiciones a los familiares para que puedan obtener respuestas sobre sus seres queridos.

Luego en el 2000 con la presidencia de Jorge Batlle se creó la Comisión para la Paz, la cual estaba integrada por Nicolás Cotugno, José Claudio Williman, Gonzalo Fernández, Carlos Ramela Regules, Luis Pérez Aguirre y José D'Elía. El objetivo que tenía era investigar sobre todos los casos de detenidos-desaparecidos ocurridos en la dictadura. En el informe que presentaron en 2003 se revela que la mayoría de los casos son ocurridos en Uruguay, pero también ocurrieron desapariciones de uruguayos en Argentina, Chile, Paraguay y Brasil. Además, esta comisión permitió que existiera el título de detenido-desaparecido, es decir, por ejemplo, cualquier detenido-desaparecido que tuviera algún bien a su nombre sus familiares no podrían hacerse de ese bien, ya que el familiar no estaba ni muerto ni vivo. Dado que, no se podía poner que estaba muerto porque no había un acta de defunción, pero tampoco estabas vivo. Gracias a esta comisión se puede empezar a poner que alguien es detenido-desaparecido.

Como última novedad, en el año 2009, se establece la ley N° 18.596 que decreta que todas las personas que fueron víctimas de terrorismo de Estado van a ser compensadas de manera económica, social, sanitaria e indemnización moral. Según lo planteado por la Presidencia del Uruguay se consideran víctimas “todas aquellas personas que hayan sufrido violación a su derecho a la vida, a su integridad psicofísica o a su libertad sin intervención del Poder Judicial dentro o fuera del territorio nacional,



# FLACSO 2022

por motivos políticos, ideológicos o gremiales” (Presidencia del Uruguay, 2012). En lo que refiere a lo económico, se estableció que será para aquellas personas que hayan desaparecido o fallecido por el accionar ilegítimo del Estado entre los años establecido, que hayan sido lesionados gravemente y también “...los niños que hayan nacido en cautiverio o que permanecieron en cautiverio con su padre o madre más de 180 días; o niños que hayan estado secuestrados más de 30 días” (Presidencia del Uruguay, 2012). Dependiendo cual de estos sea el caso cuantas unidades indexadas les corresponde, si son familiares de víctimas

500.000 unidades indexadas, en la primera situación de los niños 250.000, los niños secuestrados 350.000 y quienes hayan sufrido lesiones 200.000. La compensación sanitaria, consiste en otorgarle atención médica gratuita a quienes hayan sido presos políticos por lo menos por seis meses o sufrieron daños graves políticos. En cuanto al aspecto moral, como se detalla en la página del gobierno uruguayo, se les entrega un documento que constata que fueron víctimas de terrorismo de Estado. Por último, se les da una reparación integral, que es un reconocimiento como ayuda para cerrar el ciclo, para la búsqueda de la verdad y justicia.

## PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

En este trabajo el problema de investigación es las diferentes maneras que tienen los familiares de detenidos-desaparecidos en la dictadura de llevar a cabo un duelo. La mayoría de los familiares de detenidos-desaparecidos no tienen aún respuesta de qué sucedió con sus seres queridos ni tampoco saben dónde se encuentra el cuerpo. En este caso, no sería un duelo como lo conocemos, ya que no pueden hacer un velorio ni entierro debido a que en la mayoría de los casos no han encontrado los restos. Por lo tanto, se





# FLACSO 2022

busca problematizar si existen otras maneras de que los familiares realicen un duelo, aunque sea de manera parcial.

A su vez, la relevancia social se justifica en el hecho de que todas las personas de la sociedad en algún momento llevan a cabo procesos de luto y, además, la importancia que tiene para quienes lo realizan. Gil Villa (2011) menciona en su texto *La derrota social de la muerte* la importancia de llevar a cabo el proceso social junto con las cinco fases. La primera consiste en intentar concebir a la muerte a través de la prevención de enfermedades y catástrofes, seguido de la comunicación de la muerte y la movilización del cadáver. Luego se encuentra el tema burocrático y se decide sobre qué va a ocurrir con el cuerpo, por ejemplo, si se va a cremar o enterrar. Por último, está presente la relación entre el vivo y el muerto teniendo fundamental importancia el tiempo. Entonces ¿qué ocurre con los familiares de detenidos-desaparecidos que no pueden llevar estas cinco fases a cabo?

En relación con lo anterior, Katerine Giménez (2020) en su trabajo final de grado, menciona que el tema de la muerte y el duelo "...es esencial para la formación tanto personal como profesional, ya que las pérdidas, los duelos y los cambios son inherentes a la vida y constituyen al sujeto." (Giménez, 2020, p.40). Además, el duelo permite tener un tiempo y momento para asimilarlo, recordarlo y continuar adelante. A esto, Giménez (2020) le agrega que, si en vez de intentar evitar el dolor que produce la pérdida de un ser querido, se lo enfrenta y se lleva a cabo un proceso de duelo, para la persona eso implica un crecimiento y desarrollo personal. En la misma línea de argumentación, la socióloga Victoria Salmantón (2022) hace referencia a las diferentes formas que tiene cada sociedad de aceptar y concebir la muerte, así como los sistemas (significados, prácticas y discursos colectivos), aunque cada sociedad luego tiene cierta homogeneidad. En consecuencia, explica que se legitima el dolor que produce la pérdida. Al mismo tiempo, hace hincapié en que en Uruguay



# FLACSO 2022

hay algunos tipos de muertes que no permiten que los familiares “...cuenten con un acompañamiento social e institucional como herramienta para sobrellevar el duelo de un ser querido.” (Salmantón, 2022, p.5). Si bien la autora se está refiriendo a las muertes por suicidios, también puede ser aplicable a los familiares de detenidos- desaparecidos, ya que, por ejemplo, no existe un velorio al que asistir para acompañar a los familiares si no hay un cuerpo.

Por consiguiente, se demuestra la importancia de preguntarse de qué manera pueden los familiares de detenidos-desaparecidos realizar procesos de duelo para poder de alguna forma continuar adelante como menciona Giménez. En cambio, nunca se podrá atravesar el dolor y duelo y la pérdida del familiar y las incógnitas que esto trae siempre van a estar presentes.

## ANTECEDENTES

El tema de los familiares de los detenidos-desaparecidos en la dictadura siempre está presente en el Uruguay debido a nuevos hallazgos, la Marcha del Silencio o nuevas desapariciones. Además, se puede observar el aumento en la participación en la marcha que da a pensar que el reclamo de la organización Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos se ha apropiado por la sociedad. No obstante, no se ha investigado demasiado en el país sobre el duelo de los familiares, en general la temática es poco trabajada. No solo el tema de los detenidos-desaparecidos, sino que también el de la muerte y el dolor y menos desde la sociología. Esto no significa que no haya trabajos sobre la dictadura, sí, los hay, pero no

problematizan la situación de los familiares de detenidos-desaparecidos. Por esta razón, se seleccionaron antecedentes nacionales de distintas



# FLACSO 2022

disciplinas y a su vez, al haber atravesado la dictadura varios países en el mundo de estos también se puede obtuvo bibliografía.

En lo que respecta a Uruguay, se encuentra la tesis de magister de Sonia Mosquera *Huellas de las dictaduras en el Cono Sur: construcción de identidad/es en hijos de uruguayos apropiados y posteriormente localizados* publicada en 2014. Mosquera (2014) pone el foco en cómo los hijos recuperados una vez que se enteran de su situación comienzan a construir su identidad. Esto se debe a que, si bien en ocasiones no sospechaban que fuesen hijos apropiados, eventualmente se enteran y empiezan a buscar a sus familiares. Además, la autora menciona que muchas veces esto implica que cambien su fecha de cumpleaños, su nombre y así que les vaya cambiando toda la vida. No obstante, en cuanto a la noción de “víctima” la autora menciona que “...estos ‘hijos’ sino más bien les produce tensiones con ese lugar adjudicado” (Mosquera, 2014, p. 173). Estos cuando empiecen a reconstruir su identidad y conocer sobre su familiar biológica también se convertirán en familiares de detenidos-desaparecidos. Por lo tanto, si bien no son solo en hijos recuperados los que se centra esta investigación, están incluidos. Estos hijos recuperados están dentro de los familiares de detenidos-desaparecidos que se pretende conocer que maneras tienen para llevar a cabo procesos de duelo.

En 2016 se publica el pre-proyecto de investigación como trabajo final de grado de Angélica Rodríguez titulado *El proceso de duelo en hijos de padres detenidos-desaparecidos, durante la represión militar en Uruguay*. Como se adelanta en el título el objetivo de este trabajo es “conocer y comprender el proceso de duelo en los hijos de padres detenidos-desaparecidos” (Rodríguez, 2016, p. 11). Por lo tanto, no hay que perder de vista que este trabajo solo se centra en los procesos de duelo de los hijos y, además, se debe tener en consideración que está concebido el duelo desde otra área, la psicología. El hecho de que sea un pre-proyecto implica que todavía no está llevado a cabo, por lo que no tiene conclusiones. Sin



# FLACSO 2022

embargo, Rodríguez (2016) plantea que la metodología que se utilizará es de tipo cualitativa de método biográfico. De esta manera, se realizarán entrevistas semi-dirigidas para poder armar “...un relato de vida, se buscará resignificar las experiencias y vivencias que marcaron su historia” (Rodríguez, 2016, p.13).

También se puede mencionar el trabajo final de grado de Jlakín (2020) denominado Las particularidades del proceso de duelo en familiares de detenidos-desaparecidos durante el terrorismo de Estado en Uruguay. Sin embargo, se debe tener en cuenta igual que en el caso anterior que se está analizando desde la psicología. A pesar de esto, menciona ciertos aspectos que es importante tener presente. Por ejemplo, el hecho de que los familiares de detenidos- desaparecidos no puedan acceder a los cuerpos, saber qué ocurrió con ellos y sobre todo tener la posibilidad de realizar rituales funerarios. De esta manera, “No pueden confirmar la muerte por no tener un sustento material pero tampoco se sienten capaces de matar en el pensamiento a su familiar por el mismo motivo; quedan sometidos a sentimientos contradictorios, torturantes y fantasiosos” (Jlakín, 2020, p.31). Por consiguiente, explica que el detenido-desaparecido queda en un limbo entre la vida y la muerta, puesto que no se considera que este vivo ni muerto. Este elemento se conecta con la importancia a la que hace referencia Giménez (2020) de la muerte y en este caso si los familiares no los quieren dar por muertos por no tener el cuerpo, no pueden tener el tiempo de aceptación y no se logra el crecimiento y desarrollo personal.

A su vez, cabe destacar varios trabajos realizados por el sociólogo Gabriel Gatti entorno al detenido-desaparecido. No obstante, cabe destacar que tiene una particularidad y es que también escribe desde la posición de familiar de detenido-desaparecido. El autor en 2006 en Las narrativas del detenido-desaparecido (o de los problemas de la representación ante las catástrofes sociales) se centra en analizar la figura del detenido-desaparecido y concluye que produce una catástrofe lingüística debido a la



# FLACSO 2022

invisibilidad y el vacío que trae aparejado. Por esta razón, al utilizar el término de detenido-desaparecido se refiere a “...individuos sometidos a un régimen de invisibilidad, de hechos negados, de cuerpos borrados, de cosas improbables, de construcción de espacios de excepción.” (Gatti, 2006, p.28). Esta invisibilidad que menciona es la que se produce en Uruguay con los detenidos-desaparecidos en la dictadura. En muchos casos no hay información sobre qué les pasó, si están enterrados, si fueron torturados o dónde está el cuerpo. Además, como dice en la cita, la negación, en este caso de hechos atroces que sucedieron y violaciones de derechos humanos por parte del Estado que en algunas situaciones no son reconocidos, porque no hay constancia e incluso los militares no revelan la verdad de lo sucedido. Mientras que el vacío que sostiene Gatti (2006) lo intenta ubicar desde un punto de vista de un espacio irrepresentable, pero no con el fin de llenar ese vacío. Entonces, intentar analizar la figura del detenido-desaparecido trae consigo una complicación por su irrepresentabilidad y, además, de algo inexistente, invisible. De esta manera, resalta que “El detenido-desaparecido es individuo retaceado: es un cuerpo separado de nombre: es una conciencia escindida de su soporte físico: es un nombre aislado de su historia: es una identidad desprovista de su credencial cívica...” (Gatti, 2008, p.47). De esta manera, la figura del detenido-desaparecido trae acompañado varias complicaciones como por ejemplo explicar su situación.

Este año Gabriel Gatti también publicó un libro sobre los detenidos-desaparecidos que se denomina *Desaparecidos. Cartografías del abandono*. En esta ocasión, se centra en la corporeidad y en la muerte, por esto habla “...del destino de ese muerto sin cuerpo, sin tumulto, sin duelo...” (Gatti, 2022, p.108). Al mismo tiempo, como se adelanta en el título, intenta construir una cartografía. Se puede observar que el tema de los detenidos-desaparecidos el autor lo trabaja en profundidad. De la mano con esto, la antropóloga y socióloga Luciana Scaraffuni (2022) realiza una reseña en la



# FLACSO 2022

que dialoga con el libro de Gabriel Gatti en la que resalta la tarea del sociólogo y agrega que “...el libro constituye una de las grandes contribuciones a las ciencias sociales, pone a la sociología a repensar una categoría fuerte, dolorosa, a través del registro sensible y comprometido de Gabriel.” (Scaraffuni, 2022).

Como se mencionó anteriormente hay investigaciones realizadas en otros países sobre los familiares de los detenidos-desaparecidos en la dictadura sufrida por dichos países. Este es el caso de San Luis, Argentina, en donde en La resiliencia en familiares de personas detenidas- desaparecidas durante la dictadura militar en la provincia de San Luis los autores Valdebenito, Loizo y García (2018) se ocupan de analizar diferentes aspectos. Por ejemplo, el concepto de resiliencia, que lo definen como la:

“...capacidad o habilidad que posee un individuo, que a pesar de haber sido expuesto a sucesos adversos, ya sean: físicos, psicológicos y/o sociales, pueden superarlos, enfrentarlos y acceder a una vida significativa y productiva.” (Valdebenito, Loizo, García, 2008, p. 169).

Además, mencionan la solidaridad, el ímpetu de continuar luchando y el objetivo de mantenerlos en la memoria de los familiares de los detenidos-desaparecidos en la dictadura.

## MARCO TEÓRICO

Esta, al igual que toda investigación, debe contar con un marco teórico, por lo que este estudio no será la excepción. Para comenzar se mencionará algunos conceptos y elementos que son fundamentales para poder abordar correctamente esta temática.

Es primordial tener presente qué entiende el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por desaparición forzada. Esta es el:

“...arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad, cometida por agentes del Estado o por personas o grupo de personas



# FLACSO 2022

que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.” (Naciones Unidas Derechos Humanos, s.f.)

Por esta razón, se considera que los detenidos-desaparecidos en la dictadura en Uruguay sufrieron una desaparición forzada. Además, como menciona Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos en la Marcha del Silencio de 2021, que se puede apreciar en el epígrafe, se hace completamente responsable al Estado. Esto se debe a que, como dice en la definición de desaparición forzada, estos lo permitieron y avalaron.

A su vez, es importante saber que existen diversas definiciones de duelo. Una muy simplista es la brindada por la Real Academia Española que lo describe como “Demostraciones que se hacen para manifestar el sentimiento que se tiene por la muerte de alguien” (Real Academia Española, 2021). Además, que existen diversas maneras de analizar el duelo y en este caso, se hará desde un punto de vista sociológico.

Para este estudio, es muy importante tener en consideración a Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos (s.f.) que surgen en la lucha por el reconocimiento. Este grupo emergió a partir de 1983 debido a que familiares de detenidos-desaparecidos en Uruguay y Argentina empiezan a realizar investigaciones sobre lo ocurrido. El grupo está conformado por Asociación de Familiares de Uruguayos Desaparecidos, Familiares de Uruguayos Desaparecidos en Argentina y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos en Uruguay. Su objetivo es poder obtener la verdad sobre qué les ocurrió a sus familiares en la dictadura y no menos importante, la preservación de la memoria. En relación con esto, Gatti (2011) menciona las identidades perdidas. No obstante, a través de la preservación de la memoria de los detenidos- desaparecidos se evita que queden las identidades en el olvido. Al mismo tiempo, este autor hace referencia a las tumbas que marcan “NN”, siglas que provienen del inglés “No Name” o en español “Sin nombre”. Esto se debe a que muchas veces





# FLACSO 2022

no logran identificar quien es la persona y es enterrada sin nombre, sin identidad y sin que sus familiares se enteren. No obstante, Gatti (2011) estipula que hay que intentar formar una identidad más allá de los lazos genéticos, puesto que podría provocar que se construya una identidad en torno a lo que fue y no a lo que es. Además, para poder alcanzar sus objetivos Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos se ocupa de organizar la Marcha del Silencio que tiene lugar todos los años el 20 de mayo en Uruguay desde 1996. La marcha se lleva a cabo en ese día, según lo que detalla Museo Histórico (2020), debido a que el 20 de mayo de 1976 en Buenos Aires se asesinó a Zelmar Michelini, Héctor Gutiérrez Ruiz, Rosario Barredo y William Whitelaw.

También cabe seguir destacando la importancia de la preservación de la memoria para que, de lo contrario, no ocurra que no se hable de los detenidos-desaparecidos en la dictadura. De esta manera, se evita suceda lo que relata Jorge Moreno Andrés en Fotografía y duelo en la transmisión de la memoria de las víctimas del franquismo (s.f.) y es que no se hable de las personas que no se encuentran presente. A su vez, que no haya fotografía de ellos en la casa y que no se los mencione, por ende, daría la impresión de que ese individuo nunca estuvo vivo.

Como se dijo anteriormente, Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos tienen como uno de sus objetivos la lucha por el reconocimiento. Esta fue planteada por Honneth (1997) continuando con lo sostenido por Hegel. El primer autor mencionado (1997) manifiesta que hay tres esferas del reconocimiento: la solidaridad, el amor y el derecho. El reconocimiento es una necesidad que surge en las interacciones de que las otras personas te reconozcan al igual que reconocer a los otros para que cada uno pueda formar una identidad. Si no se reconoce al otro, se le está quitando de que pueda desarrollar su identidad plenamente.





# FLACSO 2022

Otro elemento fundamental que se debe prestar atención son las excavaciones en batallones que son llevadas a cabo de vez en cuando. Esto se debe a que hay información de que podría haber alguien enterrado ahí. Por ejemplo, según narra La Diaria (2021) a principio de 2021 se iba a comenzar a excavar en una zona de la Brigada de Comunicaciones, porque es el límite de donde se encontraba el Batallón 13 y antiguamente se había hallado el cuerpo de Fernando Miranda y Eduardo Bleier cerca de ahí. A su vez, para seguir cumpliendo con el artículo de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado en el que se compromete a investigar todas las denuncias realizadas. Además, la Presidencia de la República escribió un libro denominado Investigación histórica sobre detenidos desaparecidos: en cumplimiento del artículo 4° de la Ley N° 15.848, compuesto por varios tomos en donde se detalla información sobre la dictadura, así como fichas personales de todos los detenidos desaparecidos.

Otra característica importante es el estigma en torno a las personas detenidas- desaparecidas en la dictadura. El estigma es trabajado por Goffman (2006) que sostiene que es una característica que se le atribuye a otra persona, pero que contiene una connotación negativa, despectiva, desacreditadora o menospreciable. Por esta razón, a esa persona se la excluye, discrimina, considera inferior, anormal o incluso que no es del todo humana. De esta manera, hay ciertas personas que estigmatizan a los detenidos-desaparecidos, puesto que eran comunistas, tupamaros, socialistas, blancos, colorados, entre otros. Por este motivo, puede haber personas que no consideren importante o necesario saber la verdad sobre qué ocurrió con los detenidos- desaparecidos o que le resulte absurdo que las Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos reclamen “Memoria, Verdad y Justicia”. Dado que las personas detenidas-desaparecidas en la dictadura no eran del todo humanas o inferiores en virtud, en este caso, de su afinidad política.



# FLACSO 2022

Los ritos funerarios son otro aspecto para tener en consideración, puesto que como menciona Torres (2006) tienen diversas funciones. Los

“...ritos funerarios son estrategias simbólicas que regulan las relaciones entre las personas y sus culturas al promover la cohesión grupal requerida para solucionar el problema planteado por la vida terrena del ser humano y la angustia que en él genera su destino después de la muerte” (Torres, 2006, p.107).

Desde un punto de vista psicológico tiene la función de que la persona que se está despidiendo de alguien pueda aliviar todos esos sentimientos que conlleva la muerte, así como angustia, dolor o tristeza. Además, tiene una función sociológica y es que se estrechan lazos entre quienes perdieron a alguien y quienes son cercanos a ellos, puesto que pretenden de alguna manera consolarlos y acompañarlos en ese momento. Por último, los rituales funerarios tienen una función simbólica según las creencias de cada uno, como puede ser que el alma descansa en paz o permitir la reencarnación. Sin embargo, hay diferentes rituales funerarios dependiendo de la cultura, región, religión, entre otros, que las personas tengan. Por ejemplo, por lo que cuenta Torres (2006), en Egipto se cree en el renacer luego de la muerte, por lo tanto, hacen rituales funerarios tales como la momificación, mastabas, pirámides o juicios de Osiris. Mientras que, siguiendo con lo narrado por Torres (2006), en Uruguay cuando se encontraban los indios Charrúas, se realizaban sepulturas o sacrificios corporales, porque creían en una continuación de la vida. No obstante, hoy en día no es muy escuchado que se lleven a cabo esos rituales funerarios en el país, sino que generalmente se practica la cremación o velatorios. Pero los familiares de detenidos-desaparecidos en la dictadura en Uruguay no pueden realizar estos rituales funerarios, porque no tienen un cuerpo que cremar o velar. Se los priva de estos ritos, puesto que al no saber dónde están no los pueden hacer y, por ende, tampoco pueden beneficiarse de sus funciones. No pueden dejar ir los sentimientos relacionados a la muerte, no pueden desahogar su angustia y tristeza. Tampoco son capaces de estrechar lazos con las personas cercanas como amigos, pareja, conocidos, porque al



# FLACSO 2022

no haber un cuerpo y, en consecuencia, una muerte, no hay razón por la que dar un pésame o acompañar acudiendo al velatorio. Incluso no tienen la posibilidad de practicar sus creencias en torno a la muerte, por ejemplo, si se es católico y le es importante el hecho de velar a los muertos, no hay modo de que se pueda hacer sin un cuerpo.

En tanto, Van Gennep (2013) menciona que existen diferentes tipos de ritos como, por ejemplo, los ritos de iniciación, los ritos del parto o ritos de solidaridad local. Con relación a las celebraciones funerarias sostiene que se ubican dentro de los ritos de separación, de margen y de agregación. Van Gennep (2013) relata que anteriormente el luto era concebido con ciertos tabúes y connotaciones negativas. Esto se reflejaba en la sociedad teniendo miedo de la muerte, no sabiendo qué hacer cuando alguien muere o no queriendo decir que alguien falleció. Por ende, también se observa los problemas en torno a la muerte que hay en la sociedad. De todas maneras, esto no es una razón para discutir en el caso de los detenidos-desaparecidos, ya que, al contrario, no hay una muerte clara y confirmada. No obstante, para este autor el luto es un "...estado de margen para los supervivientes, en el que entran mediante ritos de separación y del que salen mediante ritos de reintegración a la sociedad general..." (Van Gennep, 2013, p.205). Por lo que Van Gennep (2013) explica los ritos de separación es cuando el cadáver se lleva al exterior y culmina con el cierre del cajón. Mientras que, en cuanto a los ritos de agregación da el ejemplo de las comidas en los funerales. Asimismo, según alega el autor (2013) el tiempo que se está de luto y, por lo tanto, apartado de la vida social, va a depender con la posición que tenía el difunto y el vínculo natural que se tenía con él. Los familiares de detenidos-desaparecidos en la dictadura no pueden efectuar ninguno de los ritos mencionados por Van Gennep, desde los ritos de separación hasta la superación.

También autores como Gil Villa mencionan la importancia de la cremación y que esta "...cumple la función social de separar la materia humana de la



# FLACSO 2022

materia tierra (...) La cremación sirve para individualizar la muerte...” (Villa, 2011, p.20). De esta manera, continúa relatando la relevancia que tiene para los seres humanos que la realizan debido al valor que se le atribuye al cuerpo. Esto se debe por lo que sostiene el autor a la pérdida de la creencia en la vida después de la muerte.

De las teorías anteriormente planteadas se puede apreciar la dificultad de comprender la figura del detenido desaparecido. A su vez, la fuerza e importancia que tiene el grupo de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos y su lucha por el reconocimiento.

## HIPÓTESIS DE TRABAJO

Debido a que los familiares de detenidos-desaparecidos en la dictadura en Uruguay no pueden estar seguros de lo que ocurrió, ni llevar a cabo ciertos rituales como los funerarios, aceptar el hecho de que hayan fallecido u otros que se dan comúnmente, se puede creer que es más difícil poder hacer un duelo convencional. En otras palabras, un duelo como hacen la mayoría de las personas en las que hay un cuerpo, hay rituales funerarios, se cuenta con el apoyo de los seres queridos, se está un tiempo de luto y luego se sigue con sus vidas. Sin embargo, no se descarta que puede haber otros rituales para ayudar a los familiares a continuar adelante. ¿Puede ser este el caso de la Marcha del Silencio? ¿o sesiones en grupo? A su vez, el hecho de que algunos de los familiares hayan podido encontrar el cuerpo podría suponer una diferencia para cerrar el ciclo. Sin embargo, a pesar de que apareciera el cuerpo esto no significa que tengan claro qué ocurrió. Por lo tanto, ¿supone la aparición del cuerpo una ayuda o reabre una herida? En caso de que no aparezca, ¿cómo se puede estar de luto sin realizar

ninguno de los rituales, por no haber podido acceder a la información sobre dónde está el cadáver o la verdad de qué ocurrió? No hay un cuerpo que



# FLACSO 2022

demuestre que alguien falleció y cómo sucedió, para poder empezar a atravesar un proceso de luto, mantenerse un tiempo apartado de la vida social, poder realizar ritos funerarios y que los cercanos los acompañen en ese momento de dolor. Los familiares de detenidos- desaparecidos en la dictadura están a la espera constante de información sobre qué ocurrió a sus seres queridos. Por lo que, entonces se podría preguntar ¿cómo pueden dar los familiares de detenidos desaparecidos un cierre?, ¿es un problema el no poder estar de luto?, ¿será que de alguna manera van a poder decir adiós? Puesto que ellos continúan todos los días de diferentes maneras buscando obtener respuestas.

## OBJETIVOS GENERALES

Conocer las diferentes maneras que tienen los familiares de detenidos- desaparecidos en la dictadura de llevar a cabo un duelo.

## OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar si hay diferencias entre los procesos de duelo de los familiares de detenidos- desaparecidos que han encontrado el cuerpo y quiénes no
- Conocer si hay diferencias en los procesos de duelo según el vínculo que tenían con el detenido-desaparecido
- Conocer si influencia el hecho de que sean un movimiento social para poder llevar a cabo un duelo
- Conocer si hay algún ritual colectivo entre los familiares de los detenidos-desaparecidos en la dictadura



# FLACSO 2022

- Identificar si hay diferencias entre los procesos de duelo de los familiares de detenidos- desaparecidos que forman parte de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos y quienes no.

## ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN METODOLOGÍA Y MÉTODO

La metodología que se empleó es principalmente de tipo cualitativa debido a que como se explica en Más allá del dilema de los métodos en la página 109 el investigador capta a partir de la interpretación, en este caso, que le dan los familiares de detenidos-desaparecidos en la dictadura y por la situación en la que se encuentran en la cual no saben qué ocurrió con un ser querido. Por ende, este es un hecho específico y no se pretende una generalización a todos los familiares de detenidos-desaparecidos de todo el mundo ni del Uruguay.

A su vez, esta metodología permite como desarrolla Verd y Lozares (2016) en la página 27 recabar más información a través del lenguaje verbal, aunque de menores unidades. Por esta razón, es que permite que la información sea más amplia y como consiguiente que no sean solo simplificaciones. Además, como continúan explicando los autores, la metodología de tipo cualitativa permite desechar la distancia epistemológica, por lo que el investigador está más involucrado como es el caso de una entrevista. De todas maneras, este involucramiento en la realidad estudiada debe tener sus limitaciones y controles.

Para esta investigación se utilizará la técnica de entrevistas de investigación, estas entendidas como "... un speech event en el que una persona A extrae una información de una persona B, información que se hallaba contenida en la biografía de B" (Blanchet Alain) En concreto, se recurrirá a entrevistas semiestructuradas y en profundidad, puesto que las



# FLACSO 2022

entrevistas permiten el “... acceso a los muy diversos tipos de problemáticas que se encarnan en actores concretos (...) hace posible el acercamiento al otro e inquirir de manera dirigida sobre una temática dada a la vez que constituye un testimonio encarnado subjetivamente” (Oxman, 1998, p.11). Estas serán semiestructuradas para permitir diversidad en las respuestas y poder dirigir las entrevistas a múltiples aspectos según sean las circunstancias, por ejemplo, un familiar que hayan podido encontrar el cuerpo de su ser querido, hayan encontrado registros de qué sucedió o sea madre de un detenido-desaparecido en la dictadura. Por esta razón, es que a través de las entrevistas semiestructuradas se podrá adquirir esta amplitud y diversidad que se requiere. A su vez, la profundidad que se les dará a la entrevista producirá que se obtenga más información y más enriquecedoras, puesto que podrá ahondar con mayor detalle.

A su vez, se utiliza el método de análisis de discurso para complementar el análisis. El mismo es sobre comunicados de prensa de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, los 20 de mayo o el 30 de agosto que es el día del detenido-desaparecido, el libro publicado por la misma organización titulado *A todos ellos y canciones sobre la temática*.

## TÉCNICA

Se utilizó la técnica de entrevista semiestructurada y en profundidad, para de esta manera, poder dar libertad en las respuestas. Por consiguiente, se conformó una muestra de familiares de detenidos-desaparecidos en la dictadura para entrevistar. La misma está compuesta principalmente por familiares pertenecientes a Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos y también por familiares que hayan decidido no estar involucrados con dicho grupo. A través de miembros de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos se contactó a más



# FLACSO 2022

familiares que estaban interesados en formar parte de la entrevista sin ningún tipo de compromiso. Al mismo tiempo, se buscó familiares que hayan decidido por su propia decisión no formar parte del grupo o que lo hayan hecho y hayan dejado de estar involucrados.

Las entrevistas tienen 8 preguntas previstas y luego de ahí se van desprendiendo algunas más dependiendo de para donde lleve el entrevistado la conversación. Las preguntas están planificadas entorno a tres ejes: la preservación de la memoria, el estigma y reconocimiento y, por último, el duelo y dolor. Estos se desprendieron de los antecedentes y el marco teórico, puesto que está presente la lucha por el reconocimiento de Honneth que también se encuentra en Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos. Al mismo tiempo, se observa la importancia de la memoria incluso es parte de la proclama de la organización. En cuanto a las entrevistas de informantes calificados, si bien algunas preguntas se mantenían a las de los familiares, como ¿qué significado le otorgan al símbolo de la margarita? o ¿por qué considera importante y necesario que se lleve a cabo la Marcha del Silencio todos los años?, el resto surgieron de investigar a los informantes.

A su vez, se utilizó la técnica de bola de nieve para poder contactarme con familiares y, además, poder llegar a aquellos que no forman parte de la organización de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos.

## INFORME DE CAMPO

Al principio, el campo estuvo difícil, por el hecho de contactar familiares y que no hay un número o mail público para contactarlos. Por ende, se intentó contactar a través de redes sociales como Instagram, Facebook y correo electrónico y a través de conocidos que conocieran a familiares de





# FLACSO 2022

detenidos-desaparecidos. Sin embargo, una vez que comenzaron las primeras entrevistas gracias a estos fueron llegando más. A su vez, en algunos casos fue costoso ponerse de acuerdo en un día y hora, ya que tenían escasa disponibilidad y entrevistas que fueron desplazadas por los entrevistados para más adelante.

La vía por la que se hizo las entrevistas fue diversa según las preferencias de cada entrevistado y dónde se encontrara, por lo que algunas se hicieron por Zoom y otras de manera presencial. Las mismas duraron aproximadamente entre una hora y una hora y media, algunas debieron ser más cortas porque los entrevistados no contaban con más disponibilidad de tiempo. Por consiguiente, hubo que recortar algunas preguntas y concentrarse en las que eran más acordes a ese momento.

En total se llevaron a cabo 21 entrevistas, desde el mes de mayo a setiembre, de las cuales cinco fueron a informantes calificados y 16 a familiares de detenidos-desaparecidos. Los primeros mencionados eran dos psicólogas, un asistente social, una fotógrafa y una exjueza penal. A su vez, los familiares se dividieron de nuevo en dos dependiendo la cercanía de cada uno con el familiar detenido-desaparecido. Por lo tanto, fueron 13 entrevistas a familiares directos, siendo seis el padre, cuatro el hermano, dos el esposo y uno el abuelo detenido-desaparecido. Mientras tanto, tres entrevistados tenían vínculos más lejanos, uno era el primo, un amigo de militancia y un compañero. Además, cabe destacar que se entrevistó a familiares que no pertenecían a la organización de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, sino que a la organización HIJOS, la cual actualmente no está activa. También algunos entrevistados habían formado parte de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, pero en el momento que le estaba realizando la entrevista estaban apartados.



# FLACSO 2022

## ANÁLISIS

Las dificultades a veces para concretar las entrevistas, puede deberse a la dificultad de enfrentarse a este tema, por eso no concretar un día. Incluso un entrevistado comentó que le costó poner un día por no querer hacerle frente a la entrevista.

Haber seleccionado entrevistados con diversos vínculos con el familiar detenido- desaparecido, permitió observar diferencias que se pudieran producir en los procesos de duelo. Se destaca principalmente el vínculo de padres detenido-desaparecidos, ya que cuando ocurrió la dictadura y desapareció eran muy chicos y no entendían claramente lo sucedido. Por lo tanto, hay diversas maneras en las que se lo ha explicado. En las entrevistas, por ejemplo, se comentó que algunos estuvieron un tiempo creyendo que los habían abandonado. En consecuencia, es importante debatir y reflexionar sobre las diferencias que genera en los rituales de luto según el vínculo con el familiar detenido-desaparecido.

También se puede apreciar en el hecho de que ellos mismos hayan creado una organización aparte que es la de HIJOS. Los cuales mantenían posiciones distintas a la de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos como, por ejemplo, al principio no consideraban que fuera lo correcto que la Marcha del Silencio fuera en silencio. Ellos eran más partidarios de salir a protestar y hacerse sentir, pero no marchar en silencio. Incluso estos se ocupaban de hacer escraches a militares acusados por hechos atroces de la dictadura. Además, los entrevistados mencionaron que en HIJOS sí hacían reuniones en las que hablaban de sus familiares y de alguna manera del duelo.

En cambio, en Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos es un tema tabú, pese a que la figura del detenido-desaparecido siempre está presente, el duelo no se verbaliza. Por



# FLACSO 2022

consiguiente, en lo que respecta al colectivo el tema de los rituales de luto, no es un tema que se haya tratado ni se comente entre ellos. En otras palabras, en los plenarios tratan los temas que involucran al grupo, pero estos aspectos lo dejan para la individualidad de cada uno. A su vez, una entrevistada hizo hincapié en que en la actualidad no estaba formando parte de la organización, ya que se había distanciado porque tenía una carga emocional muy fuerte. Por lo tanto, puede ser que mismo la organización no este permitiendo cerrar ese ciclo, mientras que, en HIJOS capaz que ya lograron ese cometido, por lo que actualmente no ven necesario seguirse juntando.

En consonancia con lo anterior, se constató que, si bien los familiares comparten el hecho de que desapareció un ser querido y todo lo que conlleva, los rituales que cada uno realiza son individual. Esto se debe a cómo cada uno lo asimila según la edad que tenía cuando el ser querido desapareció, la relación que tenía con el familiar, y cómo se enteró de lo que estaba ocurriendo. Además, los entrevistados afirman que ellos no realizan ningún duelo, pero en el discurso se aprecian algunos elementos que van conformando una especie de duelo, pero cada uno realiza diferentes. Por ejemplo, un entrevistado menciona que le escribe canciones al hermano, lo cual es una forma que él tiene para liberar y expresar su dolor. Mientras que, otra entrevistada relata que le lleva el día que desapareció el hermano una flor que tiene en su casa al memorial de los detenidos-desaparecidos y de paso, le lleva una a cada uno.

A pesar de que ha pasado tiempo de lo ocurrido, se detecta en los discursos de los entrevistados un dolor y conjunto de emociones no resueltas, que constituyen un sufrimiento colectivo y, por ende, sociocultural, que a la sociedad no le permite comenzar a transitar los duelos correspondientes. Además, en ocasiones se nota frustración por parte de los entrevistados hacia el Estado debido a que todos destacan la necesidad de conocer la verdad y que se haga justicia. Esto se debe a que los familiares no quieren



# FLACSO 2022

que quienes cometieron estos delitos se sientan impunes y para que sus hijos y nietos no vivan nunca la misma situación. Algunos entrevistados también mencionaron los problemas que han surgido entorno a derechos sucesorios y lograr la tutoría legal de los niños que desaparecieron sus dos padres. Estos problemas fueron resolviéndose gracias a la Comisión para la Paz.

## CONCLUSIONES

El hallazgo de los restos permite realizar ritos colectivos y sociales, manteniéndose los reducidos al núcleo familiar.

Considero importante destacar otras líneas de investigación que se desprenden a raíz de esto y también algunos aspectos que quedaron sin explorar. Sería interesante poder analizar si este mismo proceso lo realizan hijos recuperados, ya que vivieron mucho tiempo sin saber que algún familiar suyo había sido detenido-desaparecido. A su vez, al no haber conocido a su familia biológica el vínculo cambia, no existía cercanía, por lo tanto, los procesos de duelo podrían ser diferentes. Además, estaría interesante poder complementar esta investigación con más información sobre familiares de detenidos-desaparecidos que hayan encontrado los restos, puesto que esta materialidad del hecho que ocurrió podría brindar más elementos en los procesos de duelo.



## Referencias bibliográficas

Bonilla Castro, E., Rodríguez Sehk, P. (2005). Más allá del dilema de los métodos. Grupo Editorial Norma. Universidad de los Andes.

Blanchet, A. (s.f.). Entrevistar.

Caetano, G., Rilla, J. (1987) Breve historia de la dictadura (1973-1985). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.

Capelán, Andrés (2004). Se cumplieron 20 años de la firma del Pacto del Club Naval. [en línea]. Disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/uruguay/doc/clubnaval.html>

Comisión para la Paz (2020) [en línea]. Disponible en: [https://es.wikipedia.org/wiki/Comisi%C3%B3n\\_para\\_la\\_Paz](https://es.wikipedia.org/wiki/Comisi%C3%B3n_para_la_Paz)

Gatti, G. (2022). Desaparecidos. Cartografías del abandono. Editorial Turner, Madrid.

Gatti, G. (2008) El detenido-desaparecido. Narrativas posibles para una catástrofe de la identidad. Montevideo: Ediciones Trilce.

Gatti, Gabriel (2011). Identidades desaparecidas. Peleas por el sentido en los mundos de la desaparición forzada. Argentina: Prometeo Libros.

Gatti, Gabriel (2006). Las narrativas del detenido-desaparecido (o de los problemas de la representación ante las catástrofes sociales). Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México. CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política, vol. 2, núm. 4, pp.27-38.

Giménez, K. Concepciones sobre muerte y duelo [en línea]. Trabajo final de grado. Montevideo: Udelar. FP, 2020.



# FLACSO 2022

Goffman, Erving. 2006. Estigma. La identidad deteriorada. Amorrortu. Bs. As. Cap 1 pag 11 a 31; Cap 3 pag 126 a 147; Cap 4 148 a 161; Cap 5 162 a 170

Honneth, A. (1997) La lucha por el reconocimiento: por una gramática moral de los conflictos sociales. Ed. Crítica. Pag 90 a 174.

Jlakin, S. (2020). Las particularidades del proceso de duelo en familiares de detenidos- desaparecidos durante el terrorismo de Estado en Uruguay [en línea]. Disponible en: <[https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/26766/1/jlakin\\_caviglia\\_sofia.\\_tfg.\\_defensa\\_diciembre.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/26766/1/jlakin_caviglia_sofia._tfg._defensa_diciembre.pdf)>

La INDDHH comenzó a excavar en una nueva área cautelada en la Brigada de Comunicaciones N°1 del Ejército (2021). En La Diaria. [en línea]. Disponible en: <<https://ladiaria.com.uy/justicia/articulo/2021/3/la-inddhh-comenzo-a-excavar-en-una-nuevaarea-cautelada-en-la-brigada-de-comunicaciones-no1-del-ejercito/>>

Ley N° 15.848 (1986) Ley de Caducidad de la pretensión punitiva del Estado [en línea]. Disponible en: <<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/15848-1986>>

Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos (20 de mayo) 25ta Marcha del Silencio. [en línea]. Disponible en: <<https://desaparecidos.org.uy/wp-content/uploads/2020/08/20.05.19-Conferencia-de-prensa-20-de-Mayo.pdf>>

Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos (s.f.) Nuestra Historia. [en línea]. Disponible en: <<https://desaparecidos.org.uy/nuestra-historia/>>

Moreno Andrés, J. (s.f.) Fotografía y duelo en la transmisión de la memoria de las víctimas del franquismo. En El caso de Petra Robles.



# FLACSO 2022

Mosquera, S. Huellas de las dictaduras en el Cono Sur: construcción de identidad/es en hijos de uruguayos apropiados y posteriormente localizados. Tesis de maestría, Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Psicología, 2014.

Museo Histórico (2020). La Marcha del Silencio presente en las colecciones del Museo Histórico Nacional [en línea].

Disponible en:

<<http://www.museohistorico.gub.uy/innovaportal/v/124238/33/mecweb/25-anos:-la-marchadel-silencio-en-nuestras-colecciones-periodicas?parentid=98356> >

Naciones Unidas Derechos Humanos (s.f.) Desaparición Forzada. [en línea]. Disponible en:

<[https://hchr.org.mx/cajas\\_herramientas/desaparicion-forzada/](https://hchr.org.mx/cajas_herramientas/desaparicion-forzada/) >

Oxman, C. (1998). La entrevista de investigación en ciencias sociales. Editorial Universitaria de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.

Presidencia del Uruguay (2007). Investigación histórica sobre detenidos desaparecidos: en cumplimiento del artículo 4° de la Ley N° 15.848 [en línea]. Disponible en:

[http://archivo.presidencia.gub.uy/\\_web/noticias/2007/06/tomo1.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2007/06/tomo1.pdf)

Presidencia del Uruguay (2012) La Ley 18.596 concede indemnización moral, económica y sanitaria por parte del Estado [en línea]. Disponible en:

<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/ley-18596-concede-indemnizacion-moral-economica-sanitaria-parte-del-estado>

Real Academia Española (2021) Duelo. [en línea]. Disponible en: <https://dle.rae.es/duelo> Rodríguez, A. El proceso de duelo en hijos de padres detenidos- desaparecidos, durante la represión militar en Uruguay. Trabajo final de grado, Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Psicología, 2016.



# FLACSO 2022

Salmantón Montes de Oca, V. Suicidio y Modernidad: barreras para el acompañamiento del duelo por suicidio a partir de las representaciones socioculturales de muerte [en línea] Tesis de grado. Montevideo: Udelar. FCS, 2022.

Scaraffuni (2022). Reflexiones sobre la muerte y las desapariciones: un diálogo con el libro de Gabriel Gatti Desaparecidos. Cartografías del abandono. Disponible en: [http://www.razonesypersonas.com/2022/11/reflexiones-sobre-la-muerte-y-las.html?m=Torres,](http://www.razonesypersonas.com/2022/11/reflexiones-sobre-la-muerte-y-las.html?m=Torres)

D. (2006) Los rituales funerarios como estrategias simbólicas que regulan las relaciones entre las personas y las culturas Sapiens. Revista Universitaria de Investigación, vol. 7, núm. 2, diciembre, 2006, pp. 107-118 Universidad Pedagógica Experimental Libertador Venezuela.

Valdebenito, Erika, Loizo, Juana Mercedes y García, Olga Miriam (2008). La resiliencia en familiares de personas detenidas-desaparecidas durante la dictadura militar en la provincia de San Luis. XV Jornadas de Investigación y Cuarto Encuentro de Investigadores en Psicología del Mercosur. Facultad de Psicología – Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Van Gennep, A. (2013) Los ritos de paso. Alianza.

Verd, J.M. & Lozares, C. (2016) Introducción a la investigación cualitativa. Editorial Síntesis. Madrid, España.

Villa, G. (2011) La derrota social de la muerte. Abada Editores. Madrid, España.





**FLACSO**  
**2022**

## **LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LOS ESTADOS CENTROAMERICANOS.**

**Ph.D. Braulio Morales Morales**

Universidad Autónoma Chapingo, México

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

En el continente americano, Centroamérica ha sido el puente entre las culturas del Sur y el Norte, y en esa posición geográfica ha permitido un enlace natural entre los pueblos indígenas y su medio ambiente; posee el 7% de la diversidad biológica del planeta, con unas 20 millones de hectáreas de bosques primarios y secundarios y con importantes recursos hídricos (INCAE/CLACDS, HIID, 1999).

Al ser una región rica en recursos culturales, naturales, biológicos e hídricos posee muchas posibilidades de desarrollo empresarial, la zona exporta gran cantidad de materias primas (58.6%), manufacturas (12.45%) y ofrece turismo natural y cultural.

Es por eso, que el Proyecto Mesoamericano (2008) que es una transformación del Plan Puebla Panamá (2001), entra en ese eje globalizador con miras de “mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Con esos recursos que posee la región, es un foco de atención para las empresas transnacionales como nacionales el hacer uso de ellas justificándose en el desarrollo social para el área. Los recursos forestales e hídricos, hoy son los reductos donde muchos pueblos indígenas fueron replegados y excluidos por los estados-nación, con la justificación de que estos pueblos eran un obstáculo a la integración y desarrollo. Y ahora que estos recursos con las nuevas tecnologías sirven para suplir insumos a las sociedades nacionales y externas, se recurre de nuevo a expulsar a sus verdaderos dueños y es donde este mosaico cultural y su hábitat, están en la mira del desarrollo. Por eso este Proyecto se concibe en función de los intereses privados y que pueden hacer uso de todos estos recursos incluyendo las culturas vivas, y vuelven a ser objetos del desarrollo

**Palabras claves.** pueblos, indígenas, desarrollo, hábitat, estados-nación.



## Introducción

Este trabajo tiene como propósito relacionar una serie de acciones llevadas a cabo por gobiernos y movimientos indígenas con el fin de que los estados y las sociedades nacionales reconocieran a los pueblos indígenas de América, su realidad, cultura, lengua, identidad y el mundo cosmogónico en que se desenvuelven. Para ello recurrieron y recurren a las protestas, huelgas de hambre y a enfrentamientos armados en algunos casos, así mismo en algunos países del área los han exterminado con la justificación de que eran parte de movimientos subversivos. Los pueblos indígenas como pobladores originales del “nuevo continente” han estado excluidos de la toma de decisiones del desarrollo de los estados donde en la conformación de los países les ha tocado vivir, y muchos han quedado como culturas divididas por esas fronteras impuestas por la división de esos grandes territorios de América.

Con la llegada de los españoles y portugueses en el siglo XV se da un punto de inflexión en el desarrollo social que imperaba tanto en el Sur como en el Norte del continente, aparecen los conquistadores con una visión de saqueo y “desarrollo” en función de intereses externos a los pueblos indígenas, al ser los súbditos de reinos en el continente europeo: España y Portugal.

A partir de esa fecha se da el comienzo a procesos por parte de grupos provenientes de España y Portugal para apropiarse de las riquezas materiales como humanas sin importar la agresión que causaban a los pueblos originarios; su objetivo era encontrar la riqueza que necesitaban sus coronas para soportar sus guerras intestinas internas o externas que en ese momento se libraban. Los pueblos indígenas han vivido bajo distintas formas de gobierno establecidos desde la colonia hasta nuestros días (más de 500 años), donde la conformación social de las sociedades nacionales y



# FLACSO 2022

sus diferentes grupos de poder han ejercido su dominio legal o no para empobrecer día a día a las culturas originales.

Hoy siguen persistiendo en los “objetivos de desarrollo” al conformar a través de diferentes gobiernos del área planes y programas donde los indígenas siguen estando como sociedades tangenciales y no incluidos, sino que se requieren sus recursos, territorios, tierras, culturas y la insistencia de la asimilación al “desarrollo nacional” o al “desarrollo globalizador”; y, con ese fin a partir de las dos últimas décadas se da para Centroamérica y México el Plan Puebla Panamá que luego se transforma en el Proyecto Mesoamericano, así como otros que se han dado para el Sur del continente.

Después de cinco siglos los estados nación siguen tratando de europeizar las culturas originarias de Abya Yala, y de acuerdo a la cosmogonía de la cultura Kuna y en esa visión los estados nación han pisoteado, usurpado sus recursos naturales, territorios, tierras y sumido en la pobreza, falta de educación y salud, a nombre del progreso y modernización. En los estados centroamericanos han usurpado sus recursos y lo máspreciado del ser humano, su propio yo; al ser sometidos a una explotación e invisibilización de los pueblos indígenas y sus habitantes, haciendo uso del estado y de la iglesia católica como aliada, pues esta declaraba que los “indios” no tenían alma y no podían definir su existencia como parte de la raza humana.

Es así, como en las primeras décadas del siglo pasado, los gobiernos del continente han causado una serie de problemas a los pueblos indígenas y cuando estos se convierten en un obstáculo para sus propósitos de desarrollo, deciden crear un organismo continental que les ayudara a asimilarlos a los estados nación; y es así que en 1938, en Lima, Perú los gobiernos reunidos en la octava Conferencia Internacional Panamericana, plantean la creación del “Instituto Interamericano Indigenista” teniendo



# FLACSO 2022

como objetivo la eliminación de cualquier forma de discriminación y segregación racial.

## **El Instituto Indigenista Interamericano**

En base a lo acordado en Lima, Perú, los gobiernos se plantean crear instrumentos eficaces de colaboración para la resolución de sus problemas comunes, y reconociendo que el “problema” indígena los atañe en cada uno de sus estados nación; y que estos son semejantes y con sus particularidades espaciales, hay que buscar métodos y medidas que permitan el mejoramiento de manera integral de la vida de los grupos indígenas de América por lo que se resuelve crear un Instituto Indigenista Interamericano.

La Convención de Pátzcuaro (abril de 1940, Michoacán, México), acuerda: "que el Congreso Continental Indigenista estudie la conveniencia de establecer un Instituto Indianista Interamericano y, en su caso, fije los términos de su organización y dé los pasos necesarios para su instalación y funcionamiento inmediatos", y el Primer Congreso Indigenista Interamericano (1940) aprueba la creación del Instituto (Convención de Pátzcuaro, art III, 1940).

Esta Convención (Pátzcuaro, 1940) será firmada como lo dispone el Artículo XVI de la misma, para dar forma a tales recomendaciones y propósitos, y para el efecto, han convenido en lo siguiente: los Gobiernos contratantes acuerdan elucidar los problemas que afectan a los núcleos indígenas en sus respectivas jurisdicciones, y cooperar entre sí sobre la base del respeto mutuo de los derechos inherentes a su completa independencia para la resolución del problema indígena en América, por medio de reuniones periódicas, de un Instituto Indigenista Interamericano,



# FLACSO 2022

y de Institutos Indigenistas Nacionales, cuya organización y funciones serán regidas por la presente (Idem, art III al X).

Y así los gobiernos acuerdan en los artículos que componen este Convenio (pag. 1 y 2) lo siguiente:

Art. 4. De las funciones y atribuciones del Instituto, bajo la reserva de que no tenga funciones de carácter político (Convención, 1940)

En relación a este artículo y resumiendo sus funciones y atribuciones, será una entidad que tiene que ver con la investigación científica, la legislación y jurisprudencia y la administración de los grupos indígenas.

Como ustedes podrán ver sobre este artículo, los pueblos indígenas se convierten en sujetos de estudio y no se denota ninguna participación en las legislaciones ni jurisprudencia de ningún país, no tienen derechos, solo los que el estado decida.

El III se convierte en una entidad recolectora y de archivo de información lo que servirá a los gobiernos que la requieran para mejorar las condiciones de vida de sus pueblos indígenas.

Igualmente podría intervenir en la preparación de técnicos (hombres y mujeres) dedicados al problema indígena y alentar el intercambio de técnicos, expertos y consultores en estos asuntos.

La Convención de Pázcuaru, legaliza un proceso a nivel continental y hace que los gobiernos reconocieran que tenían un problema, problema que ellos habían causado por sus políticas de desarrollo o apropiación de los recursos tangibles o humanos.

Los pueblos indígenas son transversales en sus decisiones económicas cotidianas y que para los propósitos que los habían requerido ya no eran indispensables y al no necesitarlos los pueblos indígenas son objetos de nuevo de despojo de sus territorios, acaparamiento de sus tierras, pobreza, pauperización, malnutrición, falta de educación y salud.



# FLACSO 2022

De acuerdo a un recuento histórico y al desarrollo del instituto, este tenía vetado participar en política (Convención de Pátzcuaro, art. IV, 1940), pero en este mismo artículo con otros numerales se le permitía otras acciones para con los pueblos indígenas.

Hay que hacer notar que, dependiendo del tiempo y espacio, así como de la designación que los gobiernos hicieran de quien fuera el profesional encargado de la dirección del instituto, así como de su consejo directivo de turno, estos trataron de hacer lo que ellos consideraban que era lo correcto. Así, se tiene que varios de los antropólogos directores tomaron la institución como bastión para la investigación de los pueblos indígenas o bien como órgano difusor a través de su revista o anuario de esos trabajos de investigación, que desde el punto de vista académico era vital para “conocer” a las etnias como ellos lo encasillaron. Si bien es cierto, Masferrer dice que el “Dr. Gamio como director tomo como bandera la revolución mexicana, la defensa de la tierra y apoyaron reformas agrarias en el continente y como postulado básico el impulso de un "indigenismo integral" destinado a lograr no la asimilación de los indígenas, sino su integración en una América Indoibérica" (Masferrer, 1980, pag.5).

Después de 13 años de su creación, a través de un convenio se establece como Organismo de la O.E.A, manteniendo su autonomía económica y organizativa. A fines de la década comenzó una estrecha colaboración con el Departamento de Asistencia Técnica de la OEA y de la OIT para preparar personal indigenista (Masferrer, 1980, p.6), conformando un programa de crear centros internacionales de adiestramiento para técnicos indigenistas; el primero de los cuales se instaló en México (Sierra Norte de Puebla), lográndose obtener fondos para desarrollar proyectos en las comunidades indígenas.

El III en sus 59 años de operación como un ente institucional de los estados nación del continente, y de las funciones asignadas en sus estatutos, toma



# FLACSO 2022

posiciones de acuerdo a las personas (Directores) que llegaron a su dirección, desde la investigación antropológicas para conocer a los grupos indígenas, la defensa de la tierra y el apoyo a la reforma agraria, la política de no asimilación y el “desarrollo” de una serie de proyectos, que no eran suficientes para mejorar el nivel de vida de los pueblos indígenas. Los proyectos se dieron como acciones aisladas y no integrales, porque los fondos no eran suficientes para atender las necesidades de estos pueblos, y, el financiamiento que daban los gobiernos estaba más en función de proyectos de investigación que de “desarrollo” indígena, y la razón era muy clara, que este organismo continental fue creado para la investigación de los pueblos indígenas más que una fuente de financiamiento de proyectos de desarrollo.

Como ente creado por los gobiernos de América, con el fin de constituir una serie de acciones dirigidas de como “resolver” los problemas que ya se tenían en cada uno de los estados, tomo posiciones de defensa de las identidades culturales y recomendará a los gobiernos que verificaran a su interior sus políticas y buscaran un desarrollo acorde a las condiciones sociales imperantes en cada uno de ellos.

Por ser un organismo que prácticamente había cumplido con los objetivos para el cual fue creado y los gobiernos sin manifestarlo públicamente, después de casi siete décadas de funcionamiento del III, y con tantos problemas que se estaban suscitando en cada uno de los estados, no estaba sirviendo para solucionarlos, porque no era su función y ya era una carga financiera, y los países el 31 de julio de 2009, deciden el cierre operativo del Instituto en base a los acuerdos establecidos en la Asamblea General Ordinaria de su Consejo Directivo del 26 de junio del mismo año (OEA, 2009, pag.13).





## Los movimientos indígenas

Se puede afirmar, que el movimiento social se vincula con una agrupación de individuos u organizaciones que busca producir un cambio en la sociedad. Por lo general lo utilizamos para referirnos a grupos informales, sin jerarquías ni estructuras que sustenten su funcionamiento. Estos movimientos aparecen de “manera espontánea” en una situación de crisis, como respuesta a la realidad que acontece al pueblo.

Entonces para esta investigación, la búsqueda de estos movimientos sociales está en función de que ocurre en los pueblos indígenas y porque se presentan los mismos fenómenos sociales que en cualquier sociedad.

Históricamente, se sabe que los movimientos libertarios se llevaron a cabo por sociedades como la inglesa, francesa, los rusos y en México que desembocaron en revoluciones sangrientas con el fin de cambiar la situación social imperante en ese momento por algo que fuera mejor para su población.

Algunos datos sobre lo acontecido en países del continente, y su nueva concepción del desarrollo, como es el caso de México después de la revolución de 1910, emprende un proyecto modernizador (Hernández, 1980, p.168) y propone acabar con las prácticas culturales ancestrales de los pueblos indios. Y agrega que “las lenguas indígenas, los valores tradicionales, el concepto del mundo y de la vida eran vistos como un estorbo para el desarrollo del nuevo Estado. Se emprendieron una serie de acciones encaminadas a lograr borrar lo indio con el fin de homogeneizar al México post-revolucionario.

Después vienen otros acontecimientos de convulsión social: la revolución cubana y sus acciones posteriores en América Latina, la revolución nicaragüense, los movimientos insurgentes en Guatemala, El Salvador y



# FLACSO 2022

estos movimientos están compuestos por diversos grupos sociales, y por coincidencia vienen a ser parte en centroamérica del final de la guerra fría.

En los años 60's, los movimientos estudiantiles que se dan en Europa (Francia, 1968; la primavera de Praga, Hungría y el Movimiento del 68 en México) tienen profundas influencias en los pueblos indígenas, el cual se va a dar a través de los educadores indígenas y de técnicos con conciencia indígena. Poco a poco van apareciendo otros eventos, como es la "Declaración universal de los derechos del hombre, proclamada por la UNESCO y los nuevos intelectuales indígenas la hacen suya (Hernández, 1980, p.170). En el mundo de Abya Yala, los pueblos indígenas expresan su decisión de luchar por su dignidad, su libertad y un desarrollo acorde a la cosmovisión de sus propios pueblos.

Ahora, en esta investigación se centra en ¿por qué ocurren los movimientos indígenas en América Latina? ¿Es una respuesta a las políticas indigenistas de los estados nación? ¿Y cuál es la respuesta para este caso de los estados centroamericanos?

Los movimientos indígenas han estado presente desde la conquista, y han luchado en desventaja al enfrentar fuerzas externas mejor armadas, pero que a través del tiempo han dejado una herencia de no al sometimiento europeizante ni a la asimilación cultural; ha sido un enfrentamiento "persistente a lo largo de los siglos XIX y XX, y si bien bajo los parámetros de las políticas desarrollistas los pueblos, naciones y sociedades indígenas siempre fueron asumidos como sociedades tradicionales" (Pablo Dávalos, p.18), y por eso se les ha calificado por los estados nación como sociedades del pasado, anti desarrollo y que no le interesa el progreso.

El desarrollo de los estados nación está en función de la sociedad no indígena porque su participación es como objeto y no como sujeto de su propio progreso, y aquí encontramos dos visiones de desarrollo social.



# FLACSO 2022

Los pueblos indígenas establecen su existencia en una forma de vivir, de pensar, de relacionarse diferente a la establecida por el estado nación, sus actitudes se encuentran en la forma de relacionarse con su entorno social y ambiental, pero no se puede desapercibir que muchas de esas sociedades ya han sido permeadas por las formas de convivencia occidental, despojadas de sus territorios, de sus tierras y por lo tanto se han visto obligadas a emigrar en busca del sustento para su familia, o bien son parte de los cinturones de miseria de las grandes ciudades de América Latina, y se ven o los hacen ver como los rechazados por pertenecer a un pueblo indígena.

Los problemas creados por las sociedades “nacionales” y su desarrollo han buscado desaparecer a los pueblos originarios y al no lograrlo hoy persisten como las sociedades más pobres y pauperizadas, enviados a regiones inhóspitas de donde empiezan a surgir movimientos indígenas en defensa de su propia existencia.

Como ya se mencionó, el III durante su existencia y sobre todo con el programa de capacitación indígena logro de alguna manera despertar en algunos jóvenes capacitados esa inquietud que muchos líderes indígenas locales expresaban hacia el interior de sus pueblos, que era o es la lucha por sus derechos y su existencia. Aparecen en los pueblos indígenas de los países del Continente movimientos aislados, que luego se van constituyendo en la voz de sus pueblos, así aparece en los 70's el gran líder indígena George Manuel de la Nación Shuswap de la Columbia Británica, dirigente de la National Indian Brotherhood que luego se convertirá en Assembly of First Nations, quien se distinguió por su posición en contra de las políticas asimilacionistas propuestas por el primer ministro Pierre Trudeau en su libro blanco sobre política (1969). Este líder promueve el movimiento hacia el interior del estado nación Canadá, luego visita los pueblos indígenas del Continente, el Pacífico Sur y Escandinavia, para



# FLACSO 2022

promover la iniciativa de los derechos y la preservación de las culturas (WCIP,1990, pag.7).

De este gran movimiento a nivel continental, Europa y el Pacífico Sur, nace en 1975 el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas con sede en Ottawa, Canadá, organismo no gubernamental, y será este líder quien se convierte en su primer presidente, posición que lo mantuvo en el mismo hasta 1981.

El CMPI bajo el liderazgo de George Manuel logro reunirse con líderes indígenas de Sur y Centroamérica (Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica) y Panamá, donde compartieron sus ideas que les era común, “su visión del mundo, su espiritualidad, sus relaciones con los colonizadores y la lucha para mantener nuestros derechos y en la adversidad unirnos a todos” (WISC, 1995).

A través de su lucha, fue muy importante en el logro de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas que se logró en el 2007 por las Naciones Unidas, desarrolló el documento de posición de Derechos Aborígenes y organizó lo que llegó a ser considerado como uno de los proyectos más ambiciosos de la Unión Constitucional Indian Express.

El Consejo Mundial de Pueblos Indígenas y otras Organizaciones

El CMPI desde su constitución, esta se fundamenta sobre 17 principios (CMPI, 1975, p.1 y 2), que en forma resumida se presenta como el respeto a los derechos humanos, no discriminación, derecho a la libre determinación, reconocimiento de los pueblos indígenas, sus territorios, tierras y de sus instituciones, su cultura, usos y costumbres, a la educación en sus lenguas originales. Todos los tratados que se acuerden entre los pueblos indígenas y representantes de los Estados nacionales tendrán total validez ante el derecho nacional e internacional. En virtud de sus tradiciones, los pueblos indígenas tienen derecho a cruzar libremente las fronteras para realizar actividades tradicionales y mantener vínculos familiares.



# FLACSO 2022

Según estos principios del Consejo van en función de que los estados nación tengan “un cara a cara” con los pueblos indígenas y que exista un interlocutor y sólo así, se podrá entender como estos pueblos pueden participar de un verdadero desarrollo social en cada uno de los países donde se encuentren.

## Centroamérica y los pueblos indígenas

Como esta organización indígena internacional existen organizaciones locales en los países Centroamericanos, como en otros continentes, que surgieron como respuesta al no reconocimiento o a la agresión que el estado-nación ejercía contra ellos.

Existe un avance en esa relación de cara a cara de organismos internacionales como nacionales con los estados, pero no se puede tener un balance positivo, porque en los intentos de integrarlo y conducirlo, el indio demanda ser tratado como un ciudadano con plenos derechos y obligaciones (Domínguez, 1980, p. 261), porque lo que ha hecho el estado-nación es leerle y aplicarle sus obligaciones y negarle sus derechos.

Y dice Domínguez, “los estudiosos y los funcionarios de la realidad indígena han configurado un indigenismo lleno de conceptos y categorías muy interesantes, y sin embargo todos ellos no entienden al indio. Lo han tamborileado, lo han pintado, pero no lo han entendido”.

Para la mayoría de los dirigentes y organizaciones el reclamo más importante dentro de muchas es el respeto al derecho de la tierra y afirman que es la piedra angular de la existencia misma de los pueblos indígenas. Su despojo ha causado pobreza, miseria, migración, encarcelamiento, matanzas y persecución. Estos hechos no son particularidades de un solo estado-nación, sino que ha sido una constante, en el Ecuador en 1990, en Canadá un enfrentamiento con la nación Mohawk con el ejército por la



# FLACSO 2022

invasión de sus tierras de la reserva de Kahnawake, provincia de Quebec y así una serie de acontecimientos por el reclamo del derecho a la tierra.

Otras organizaciones internacionales que se fundan entre la década de los 50's y 80's: Consejo Indio de Sud América (CISA), Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas (CORPI) en Centroamérica, Artic People's Conference (1951).

Todas estas organizaciones regionales tienen prácticamente los mismos principios que el CMPI y su lucha está en función del reconocimiento y la defensa de los derechos fundamentales.

A nivel regional y nacional se dan una infinidad de organizaciones indígenas, desde el Ártico hasta Tierra del Fuego, y la mayoría tiene como principio la defensa de los principios fundamentales de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Las organizaciones de pueblos indígenas están reconocidas como entidades consultivas del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (UN, 2007, folleto 1, p.7) se encuentran por lo menos 16: Asociación Cultural Sejekto de Costa Rica, Conferencia Circumpolar Inuit, Consejo de los Cuatro Vientos, Consejo Indio de Sudamérica, Consejo Internacional de los Tratados Indios, Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, Consejo Saami, Gran Consejo de los Crees (Quebec).

Desde Guatemala hasta Panamá, antes de la existencia de CORPI existían una gama de organizaciones indígenas cuyo objetivo principal ha sido y es la lucha por su reconocimiento cultural, sus tierras y sus territorios; de ahí que cuando aparece este organismo indígena centroamericano la mayoría de estas organizaciones incluyendo México se adhieren para darle sustento y tener una voz unificada de sus derechos y en busca de sentar a los gobiernos del área a dialogar. Sin embargo, CORPI durante muchos años era vigilada por las instituciones de seguridad de los gobiernos de turno, la calificaban como “peligroso” y aunado a esos años de gran inestabilidad



# FLACSO 2022

social en Centroamérica se trataba de identificarla como un ente desestabilizador, por lo que fue un trabajo de mucha conciencia y valentía por los líderes para ser escuchados.

Desde México hasta Panamá, CORPI fue un organismo que trató de tener una relación directa con los gobiernos y plantear los diferentes asuntos indígenas, en algunos casos fue bien recibido y en otros con mucha desconfianza.

A finales de los 80's se realizó un trabajo muy intenso, de mucho lobby con los gobiernos para obtener su apoyo y adoptar el Convenio 169 de la OIT, del cual se logró que los gobiernos de Costa Rica, Nicaragua, Guatemala, Honduras y México lo adoptaran, lo que marca un paso político y legal muy importante para los pueblos indígenas. Es en ese marco donde las organizaciones indígenas empiezan a tener cierta "cara a cara" con los gobiernos del área. Sin embargo, hay que apuntar que esos logros a pesar de ser muy pequeños han provocado reconocimiento en los gobiernos de turno. El convenio 169, viene a ser una valiosa herramienta jurídica en las relaciones entre el estado nación y los pueblos indígenas (OIT, 1997, Convenio N°169).

Algunas constituciones nacionales han reconocido la multiculturalidad de sus estados, y en algunos casos como Nicaragua, existen regiones autónomas, en otros la educación ha cambiado en reconocimiento de las lenguas existentes, reconocimiento en la salud alternativa y otros derechos. Por supuesto que sigue la lucha por la tierra, sus territorios y es ahí donde el Convenio ha sido de mucha utilidad.

Actualmente existe el Consejo Indígena de Centroamérica (1995), con una sede itinerante y actualmente está en El Salvador, es una organización regional de los Pueblos Indígenas de Centroamérica, que se rige a partir de principios cosmogónicos de los Pueblos y sus organizaciones tradicionales en busca del ejercicio de los derechos de autonomía y libre determinación.



# FLACSO 2022

Es a través de sus consejos nacionales, que facilita, promueve e impulsa a partir de las demandas y aspiraciones, todas aquellas acciones que permiten a los Pueblos y sus comunidades avanzar hacia el Buen Vivir ([www.consejocica.org](http://www.consejocica.org)). Este es una concepción obtenida a través de un sin número de planteamientos de los diversos pueblos y que se resume en: el universo, la naturaleza y la humanidad, cada uno de ellos con una visión holística o cosmogónica de como ven su desarrollo y el bienestar social. Si bien, con esta nueva forma de organización de los pueblos indígenas centroamericanos y una relación política más fuerte con los estados nación y donde los indígenas discuten y defienden con bases jurídicas internacionales y derechos que se han obtenido por la lucha de más de siete décadas, siempre queda pendiente la reparación de daños ideológicos, políticos y económicos. Esta situación es difícil de resolver, sobre todo los económicos al encontrarnos hoy en sociedades que luchan por sobrevivir en un mundo globalizado.

Organizaciones hoy como es CICA y otras se ven en la necesidad de recurrir a solicitar la participación de ONG's a través de la cooperación, o bien con organismos como el Fondo Indígena para el desarrollo.

Los pueblos indígenas saben que hoy con varios de los gobiernos se tiene un diálogo político pero muchas comunidades lo que requieren es un apoyo para mejorar su bienestar, y es donde existe un vacío por falta de recursos para solventarlo.

## Conclusiones

Los pueblos indígenas de las tierras del Abya Yala siempre han estado organizados en comarcas u otras formas, como toda sociedad tenían sus problemas, pero con la llegada del conquistador, fueron sometidos y





# FLACSO 2022

empezaron a perder sus territorios y a ser tratados como “esclavos” por las nuevas relaciones económicas que imponía la Corona.

Muchos de estos pueblos estaban subyugados por otros pueblos más poderosos, por lo que actuaron en favor del conquistador para quitarse esa sumisión, y se encontraron con un que este actuaría con una actitud más hostil, al someterlos y quitarles no solo la vida con los trabajos forzados en las minas, haciendas; sino que se apoderaría de sus territorios, tierras y su identidad de seres humanos.

En la historia a los indígenas se les desconoce con la ayuda de la iglesia católica la calidad de seres humanos, por lo que los servidores y ya convertidos en una sociedad de criollos, estos arremeten con derechos otorgados o creados por ellos mismos contra las sociedades originarias, situación que se extiende hasta los 70’s del siglo pasado en algunos países (Colombia).

En 1938, en la octava Conferencia Internacional Panamericana se plantea la eliminación de la discriminación y segregación racial de los grupos indígenas; pero el asunto es grave porque los estados se encuentran que los indígenas ya no responden a las estructuras económicas, y esto se debe a los problemas causados por las sociedades nacionales a los pueblos indígenas quienes han perecido en el camino, o bien son sociedades empobrecidas y con todos los efectos que esto causa.

Debido a esta situación de los pueblos indígenas, los estados del continente crean Instituto Indigenista Interamericano (III), con el objetivo de ayudar a los gobiernos en el que hacer con el problema, claro sin darle poderes de intervenir en política y con la misión de integrarlos al desarrollo nacional.

El III, responde a las políticas impulsadas por los estados-nación, pero dentro de sus funciones prepara técnicos indígenas y propone la educación bilingüe lo que será el cimiento en la conformación de intelectuales indígenas no asimilados que por alguna razón se convertirán en líderes que



# FLACSO 2022

empiezan a defender los derechos no reconocidos a sus pueblos y a cambiar esa relación estado e indígenas.

El III después de 59 años desaparece, pues entra en una crisis de su existencia, porque de alguna manera ya había cumplido con sus objetivos, ayudó a los estados a palear el problema, pero también trató de llevar a cabo proyectos de desarrollo sin ser una institución de financiamiento.

Los movimientos indígenas aparecen de alguna manera como producto de esa formación de líderes y de la crisis que se plantea en los pueblos indígenas por la falta de esa “cara a cara” con el estado, a la falta de respeto a sus derechos fundamentales, a la desaparición física, al encarcelamiento, al acaparamiento de sus territorios y de sus recursos naturales. Las organizaciones indígenas en el continente han sido vistas con mucho recelo por los gobiernos de turno, calificándolas de revoltosos, de bandas como es el caso de Canadá, pero han sido las que poco a poco han conquistado un espacio político en sus respectivos países.

Con la aprobación de Convenios como el 169 de la OIT (1989), la declaración de los derechos Universales por las Naciones Unidas ha logrado llamar la atención de los estados nación donde se encuentran conviviendo, y sentarlos a la mesa en un “cara a cara”, y tener un interlocutor.

Siguen violándose sus derechos de los pueblos indígenas, pero se han dado conquistas muy importantes desde el punto de vista legal y político, la inclusión de políticas de estado con relación a sus tierras, territorios, lengua, identidad cultural.

Hoy con el CICA existe una negociación directa con los gobiernos del área, y que debe de ir más allá de las buenas intenciones, sino que los pueblos indígenas sean tomados en cuenta como sujetos del desarrollo social y político de los estados.



# FLACSO 2022

Ese cara a cara no debe quedarse en el discurso, sino que baje acciones concretas no solo a través de la cooperación internacional sino de políticas económicas domésticas que impulsen el trabajo comunal e individual de los indígenas para poder conseguir el Buen Vivir.

## Referencias bibliográficas

- Consejo Permanente. 2004. Informe anual del Instituto Indigenista Interamericano a la Asamblea general de la OEA.
- CMPI. 1975. Declaración de principios del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, Ottawa, Canadá.
- Dávalos, Pablo. Movimientos indígenas en América Latina: el derecho a la palabra, UINPI, Quito, Ecuador.
- Domínguez, Genaro. 1992. Entrevista realizada el 15 de agosto de 1991 en la ciudad de México por Georges Baudot, IPEALT, Université de Toulouse
- Domínguez, Genaro. 1980. Las demandas de los indios. Instituto Nacional Indigenista 40 años, México.
- George, Manuel. 1995. World Indigenous Studies Center, Canadá
- Gobiernos. 1940. Convención de Pátzcuaro. Michoacán, México
- Harvey, Edwin R. 2008. Los derechos culturales. Instrumentos normativos y políticas culturales nacionales. Consejo Económico y Social, Naciones Unidas
- Hernández H, Natalio. 1980. Las organizaciones indígenas: ¿Autonomía o dependencia? Instituto Nacional Indigenista 40 años, México.
- Los Gobiernos de las Republicas Americanas. 1940. Convención de Pátzcuaro, México
- Masferrer K, Elio. 1980. La proyección del



# FLACSO 2022

Instituto Nacional Indigenista en América. Instituto Nacional Indigenista 40 años, México.

Masferrer K, Elio. 1980. Índice general de América Indígena, 1940-1980. Instituto Indigenista Interamericano, México.

Naciones Unidas/CEPAL. 2014. Los pueblos indígenas en América Latina. CEPAL, Santiago, Chile.

Naciones Unidas. Folleto N° 1. 2007. Los pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas: descripción general, UN, NY, USA.

Plan Puebla Panamá. 2001. Documento Base. Propuestas del Plan Puebla Panamá. Iniciativas y proyectos, México.

Rodríguez M, Javier. 2008. Los movimientos indígenas en América Latina, UAM, Madrid, España.

www.Consejocica.org.2022. Consejo Indígena de Centro América. Tradición, autonomía & libre determinación. Google Crome.



**FLACSO**  
**2022**

# **INDIGNACION Y DESPENALIZACION DEL ABORTO EN ARGENTINA: CONFIGURACIONES DE UNA CASUISTICA JURIDICO-AFECTIVA.**

**Lic. Ana Catalina Di Rocco**

Universidad de Buenos Aires/ Universidad de La Plata

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

Tras un recorrido genealógico conceptual de la indignación en la filosofía política, podemos comprenderla semánticamente en torno a su relación con dos isotopías o campos: el campo semántico afectivo y el campo semántico jurídico. La indignación es nombrada en su relación con la ira, el enojo, el odio, la rabia o el asco y con una situación jurídica en particular, un momento donde el contrato se rompe o parece romperse. En la actualidad, la indignación se encarna en numerosas luchas contemporáneas por el acceso a la justicia, a través de la experiencia y la reflexión sobre un horizonte de expectativas jurídicas y morales incumplidas. Asimismo, también los sectores conservadores producen gramáticas de indignación desde las que catalogan a los sujetos jurídicos y jerarquizan moralmente las urgencias. Los discursos de y desde la indignación establecen contornos contractuales, identifican responsabilidades y se orientan sobre los procedimientos de devolución jurídicos, morales y rituales. En esta disputa, medios de comunicación y redes sociales tienen el potencial de movilizar adscripciones y rechazos, así como de orientar afectivamente la doxa política -lo que se discute y lo que no, cómo se lo discute y por qué-. En este trabajo entonces, recorro al análisis de discurso para interpretar los modos en que los medios de comunicación en Argentina nombran la indignación en contexto de las luchas por la penalización y despenalización del aborto y reflexiono sobre la construcción casuística de la indignación como estrategia pragmático-comunicativa.

**Palabras claves.** indignación, aborto, afectos públicos, discursos políticos, injusticias.



## Introducción: un abordaje epistemológico entre afectos y discursos

A lo largo de estos últimos 30 años, se ha desarrollado una propuesta teórica epistemológica denominada “giro afectivo” (Macón y Solana 2015), que revisa y reflexiona sobre el rol de los afectos en la esfera pública. Este proyecto cuestiona la univocidad con la que se ha estudiado la relación entre afectos y política e introduce estas discusiones en el ámbito de la filosofía política y la teoría social contemporánea.

Dentro del giro afectivo, se pueden distinguir dos posturas onto-epistemológicas en relación a los afectos implicando, cada una, particularidades analíticas diferentes. Por un lado, una postura que conceptualiza a los afectos como entidades no conscientes, pre-lingüísticas y/o irracionales, desde donde investigadores algunos llegan a plantear a los afectos como un exceso, (Massumi, 2002 en Wetherell, 2013), un fenómeno que escapa del terreno representacional.

Por otro lado, una postura que enfatiza sobre la inestabilidad, contingencia y dinamismo de los afectos. Aunque esta propuesta acepta las críticas que la antedicha corriente viene a realizar en el ámbito del análisis de discurso, que tienen que ver con la tendencia a presentar a los afectos como meros efectos del discurso (Wetherell, 2013), apuesta a la interseccionalidad entre estos dos campos de estudios (Arfuch, 2016), considerando a los afectos ya no exclusivamente en el plano de lo pre-representacional y al discurso, no sólo como texto, sino como el ámbito práctico del lenguaje en acción (Wetherell, 2012).

Paralelamente, introducir a los afectos en los estudios del discurso, implica registrar los modos en que se presenta en el proceso comunicativo, modos social, cultural y circunstancialmente variables en que éstos se inscriben en los cuerpos que enuncian. Esto implica un doble desafío que es, entonces,



# FLACSO 2022

trabajar el cruce entre afectos y discursos, haciendo foco en la inscripción textual de los primeros pero también en los lugares históricos y políticos de enunciación (Maingueneau, 1995) que permiten encarnar.

## Un breve recorrido conceptual sobre la indignación

Un breve rastreo conceptual de la indignación en la filosofía política, nos permite aproximarnos tanto a su campo de sentido como a los lugares de enunciación que parece habilitar. Para operativizar este recorrido conceptual identifico dos campos semánticos con el que se relaciona: el afectivo y el jurídico.

Dentro del campo afectivo, la indignación suele ser nombrada por su relación a otros sentimientos, pasiones o emociones. La indignación suele ser nombrada en su relación con la ira, el enojo o el odio, pero se le añade una dirección jurídica, más precisamente hacia las injusticias. En el *Leviatán* de Hobbes (2013 [1651]), indignación e injusticia están estrechamente relacionadas. En su análisis de las pasiones simples, Hobbes asevera que la indignación es en primer lugar una moción voluntaria, sucedánea a la ira, pero que mientras la ira designa a un daño hecho a otros, la indignación concibe el carácter injusto de ese daño (p. 40). Asimismo, la injusticia remite al incumplimiento del pacto y, por ende, al incumplimiento de una expectativa jurídica. Afirma Hobbes que en donde no ha existido un pacto, ninguna acción puede ser injusta (p. 100-101). Por lo tanto, el contrato confiere un horizonte de expectativas jurídicas y morales que las injusticias quebrantan o parecen quebrantar.

El sentimiento de daño injusto hecho a otros visibiliza a dos personas en situaciones jurídicas diferentes: la persona vulnerada y la persona que lo vulnera. Esto implica también una reflexión subjetiva sobre el





# FLACSO 2022

merecimiento, la dignidad y el honor, no en base a principios morales formulados de manera positiva sino a razón de lo que Honnet (2009) va a tratar como experiencia negativa de reconocimiento (p. 262). Bajo este análisis, el filósofo alemán incluye a la indignación dentro de una gama de sentimientos que implican la experiencia moral de vulneración y a los que ha nombrado como sentimientos de desprecio social.

Por otra parte, también podemos comprender a la indignación desde dos caracteres extensivos: su magnitud y su dirección. Su magnitud se relaciona tanto con la severidad del daño (Hobbes, 2013) como por su potencial multitudinario (Hobbes, 2013). En Hobbes esta relación se desarrolla en la relación necesaria que establece la indignación multitudinaria con la ejecución de los castigos más severos, como también en la potencia asignada a la indignación para arrastrar a los contratantes hacia todo el poder que parece protegerlos (p. 239.). En Spinoza, es posible identificar este aspecto en la relación que establece entre indignación, miedo y violencia (Vinolo, 2016; Ricci Cernadas, 2021). Para Spinoza (2013 en Vinolo 2016), cuando la violencia se dirige hacia quienes detentan el poder, el miedo se transforma en indignación y el estado político en estado de hostilidad.

Bajo este rastreo conceptual, la indignación tiene, entonces, un potencial para movilizar la agencia en los bordes del contrato. Este movimiento implica recuperar la experiencia de injusticia, definir en base a éstas personas morales, trazar expectativas jurídicas e intervenir en los procesos de devolución ante estos daños.

A su vez, en un escenario político donde la mediatización se constituye como una interfaz entre la política y la información (Verón, 1998) que impone presiones específicas a su visibilización (Abéles, 1997), la indignación tiene un potencial pragmático-comunicativo para orientar la



# FLACSO 2022

doxa política, más específicamente, las injusticias que merecen ser discutidas, el modo en que se las discute y bajo qué criterios.

Qué indigna y qué no, depende de una tarea de selección de imágenes sensoriales, retóricas, lugares de enunciación y criterios estéticos de producción, reproducción y consumo situacional e históricamente variables. Bajo estos criterios, las injusticias son perfiladas a los efectos de determinadas lógicas comunicacionales, capaces de definir las urgencias, jerarquizar los reclamos y generar rápidamente adscripciones y/o rechazos.

## Propuesta para el abordaje metodológico

Por lo tanto, el primer desafío de este trabajo es recuperar, de un estudio de caso, a la indignación no sólo en valor de palabra enunciada, sino también en su valor de moción, pasión, afecto y/o emoción, que se dirige multimodalmente hacia una injusticia. A partir de ahí, el objetivo es desplegar los modos en que se experimenta, comunica y reflexiona sobre ella. El segundo desafío implica tomar en consideración las estrategias pragmático-comunicativas no que sobre este afecto se configuran y que orientan la doxa política, más específicamente las injusticias que deben ser discutidas, el modo en que se las discute y bajo qué criterios.

Me enfoco, para ello, en el “Caso Lucía”, en un caso judicial y mediatizado en Argentina desarrollado a principios de 2019, seis meses después del primer tratamiento parlamentario sobre la despenalización del aborto en Argentina y más de un año y medio antes de su aprobación parlamentaria<sup>1</sup>. Para ello, recopilé las retomas de este caso particular en los principales canales de señal abierta en Argentina: C5N, Canal 7 (Televisión Pública Nacional), TN (Todo Noticias), Telefé y La Nación +. Los interrogantes se dirigen sobre la elaboración mediática del caso, específicamente, en los modos en que se tipifica la injusticia y se establecen disposiciones sobre



# FLACSO 2022

los procedimientos ante ella esperados. Asimismo, me pregunto si estas disposiciones pueden capitalizarse en torno al debate por la despenalización del aborto.

Para responder a estas cuestiones, recorro al mapeo semántico de la indignación a partir de los rasgos operativos resultantes de su rastreo conceptual. Mi atención se centra, particularmente, en los rasgos temáticos y enunciativos en cada noticia del corpus y sus relaciones architextuales e intertextuales (Marino, 2020).

Por último, para localizar el caso en su circulación intersistémica, focalizo en una de las retomas que produce en redes sociales, así como en algunas de las gramáticas de reconocimiento con las que se vincula. Sin embargo, aunque realizando estas distinciones analíticas entre gramáticas de producción y reconocimiento, considero que en la red discursiva moderna, estas gramáticas se encuentran permanente imbricadas como consecuencia de las constantes retomas que entre ellas se producen.

## **El contexto del caso en la agenda pública**

El 6 de marzo del año 2018 en Argentina, se presenta por séptima vez el Proyecto de Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (I.V.E). Desde el 10 de Abril hasta su tratamiento legislativo efectivo se celebraron reuniones plenarias en la Cámara de Diputados, donde se trató este debate bioético. El 14 de junio de ese año el proyecto de Ley I.V.E fue aprobado en dicha Cámara, con 192 votos a favor, 125 en contra y 1 abstención.

Concomitante a este debate parlamentario, miembros de la sociedad civil de Argentina se reúnen en opinión consultiva con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la celebración de su 168 Período Ordinario de Sesiones. En esta audiencia, denominada “Derecho a la salud sexual y reproductiva de las mujeres en Argentina” (Comisión



# FLACSO 2022

Interamericana de Derechos Humanos, 2018), se destacó la importancia para la región de impulsar la agenda legislativa pero también se enfatizó sobre la necesidad de continuar revisando las leyes en materia vigentes, se recalcó la vulnerabilidad de niñas y adolescentes en lo que refiere a esta política sanitaria y se atendió a la importancia de efectivizar el Programa Nacional de Educación Sexual Integral<sup>2</sup>, así como las recomendaciones establecidas por la Corte Suprema de Justicia en el Fallo F.A.L. También hicieron notar que sólo 9 de 25 jurisdicciones del país contaban con protocolos sanitarios específicos en dicha área y, consecuentemente, exhortaron a nacionalizar dichos estándares. Asimismo, dado que en ese entonces el Proyecto de Ley I.V.E contemplaba la objeción de conciencia<sup>3</sup>. También se planteó la necesidad de considerar estándares para que dicha objeción no se interponga con estas políticas sanitarias.

Finalmente, entre el 7 y el 8 de agosto, el proyecto de ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo recibió tratamiento en la Cámara de Senadores y fue rechazado con 38 votos en contra, 31 a favor, 2 abstenciones y un ausente. Luego de su rechazo parlamentario, el movimiento por la despenalización del aborto continuó enfatizando su tratamiento como una política pública de necesidad y urgencia en materia de salud reproductiva.

A raíz de ello, dos sentencias de circulación masiva fueron expresamente claras sobre la dirección histórica que esta resolución parlamentaria dejaba en expectativa: “Será ley” e “Iglesia y Estado, asuntos separados”. La primer fórmula, en futuro simple construyó una promesa pero también una aseveración: que la despenalización del aborto en Argentina volvería a tratarse y, esta vez, iba a ser aprobada. Por otro lado, la segunda fórmula constituye una sentencia susceptible de ser amplificadas, que tiene como objetivo visibilizar y cuestionar la connivencia entre estos dos actores políticos, así como la distinción entre sus responsabilidades jurídicas y morales.



# FLACSO 2022

Estas expectativas históricas y políticas fueron proyectadas hacia la agenda pública del año 2019, donde el aborto volvió a plantearse como tema de debate nacional.

## Construyendo el interés público del caso

El caso relata la situación de una menor en la provincia de Tucumán (Argentina) abusada sexualmente por la pareja de su abuela. La víctima solicita que acceder legalmente a la interrupción del embarazo pero dicho procedimiento se dilata. Como producto de ello, debe ser intervenida a través de una micro-cesárea, donde nace un bebé que semanas después fallece.

La retoma mediática del “Caso Lucía” se justifica enunciativamente por su repercusión en la opinión pública. El enunciador extradiegético, generalmente periodista, menciona con regularidad el término polémica, que funciona nominalizado o adjetivado. Aparecen con menor frecuencia otros términos tales como conmoción, escándalo, enojo, rechazo, controversia, debate y discusión.

A la luz de estos motivos, es posible identificar los causales se encuentra asociada su repercusión pública. Mientras que algunas noticias recalcan que estas reacciones tienen relación con la inaplicabilidad de la ley vigente, otras enfatizan en su incorporación a los debates en torno a la despenalización/penalización del aborto. Sobre estas disonancias, los enunciadores contornean enfáticamente los límites de lo que se debería discutir y lo que no, llegando a aclarar algunas veces que dicha polémica no debería desarrollarse.

En relación a los límites de lo discutible, el enunciador extradiegético enfatiza, por un lado, en el perfil del sujeto vulnerado y, por otro, en el contexto histórico y jurídico del caso. Sobre los eventos de injusticia



relatados, se establecen criterios sobre lo necesariamente repudiable y se les atribuyen valores como tremendo, aberrante, increíble e insólito.

## **Relaciones intertextuales: el perfilamiento de una víctima ejemplar**

Previo al caso de Lucía, a principios del año 2019, comienza a tener circulación mediática en Argentina el caso de una niña de 12 años en la provincia de Jujuy que, también queda embarazada tras una situación de abuso sexual, declara su voluntad para interrumpir dicho embarazo pero tras la dilación de este proceso, tiene que ser intervenida por medio de una cesárea. Al igual que en el caso de Tucumán, en el caso de Jujuy esta intervención, nace un bebé que semanas después falleció. El caso de la menor de Jujuy se retomó en los medios de comunicación nacionales e internacionales aproximadamente entre enero a marzo de 2019. Mientras tanto, el caso de Lucía toma visibilidad entre febrero y mayo de 2019. Luego es retomado en febrero del año 2020 y posteriormente en diciembre del año 2021<sup>4</sup>.

En ambos casos, los eventos de injusticia relatados tienen como protagonista principal a la víctima, sobre la que configura una vulnerabilidad de manera interseccional: gestante, niña y menor de edad. A partir de sus rasgos comunes de vulnerabilidad, se construye la ejemplaridad de estos dos casos.

Ambos contribuyen a perfilar a las víctimas en “niñas obligadas a parir”, colectivizando a una persona moral bajo una responsabilidad incorrectamente asignada. También se retoma la sentencia “niñas no madres” de manera directa, o bien, se relevan las retomas de dicha sentencia en el activismo online. Una de las retomas, se realiza en torno al movimiento hashtag #NiñasNoMadres, que parte de la organización civil



# FLACSO 2022

homónima y que acompaña desde esta fórmula la consigna #Yoalos11. Bajo esta fórmula, se propone un movimiento intrasistémico de visibilización, que invita a la usuaria/o a utilizar dicho hipertexto como metatexto de una fotografía personal a los 11 años de edad. A nivel enunciativo, el narrador extradiegético hace uso de este hashtag y se posiciona simétricamente en relación al sujeto vulnerado, encarnando esta posición. Algunos de estos enunciadores testimonian prácticas, preocupaciones y/o deberes que tenían a los 11 años bajo retóricas que enfatizan en la inocencia o tutela. Algunos otros denuncian como enunciadores extradiegéticos y particularizan la consigna específicamente en la persona vulnerada, visibilizando expectativas morales y jurídicas en la figura del Estado.

## **La voz de la víctima**

Pese a aquellos aspectos que construyen a ambas víctimas de manera ejemplar, el caso de Tucumán toma mayor visibilidad y es motivo de una amplia variedad y cantidad de retomas. Una de las particularidades de este caso, es la aparición pública de la voz testimonial de la víctima.

Asiduamente, medios de comunicación y redes sociales retoman una cita del testimonio de la menor que versa: “quiero que me saquen lo que el viejo me puso adentro”<sup>5</sup>. Esta frase es retomada con gran fidelidad por periodistas de medios nacionales e internacionales, lo que permite identificar rápidamente el caso aludido en los motores de búsqueda digital.

La retoma de su voz se configura como etopeya e impregna al relato de verosimilitud y contundencia. Es la narradora en primera persona quien expresa un deseo, a través del que comunica su voluntad. A su deseo y voluntad, le sigue una proposición subordinada que consta en dos verbos contruidos junto con el pronombre reflexivo me: “me saquen” y “me puso”. De esta manera, mientras que la narradora diegética se presenta de manera activa en la anunciación de su deseo, lo hace de manera pasiva en



# FLACSO 2022

lo que refiere a la circunstancia de dicho evento, haciendo énfasis sobre la falta de voluntad sobre dicho acto y convirtiéndose en sujeto pasivo de la acción. Aún así, mientras “me puso” se dirige a la acción en tiempo pasado de un agente explícito (“el viejo”), “que me saquen” es, de manera ambivalente, dirigido hacia un “ustedes”, o bien, hacia un “ellas/as” a quienes interpela y peticiona. La metonimia del abuso simplificada en la acción de poner y la reificación de su gestación como objeto directo de la acción, contribuyen a configurar una retórica del asco<sup>6</sup>.

Sobre esta frase surgen reinterpretaciones apropiativas -en términos de Marino (2020)- por parte de los narradores extradiegéticos, que aluden a la comprensión del motor pragmático de dicha sentencia y construyen un núcleo narrativo desde donde configuran el retrato de la persona vulnerada, sus características físicas, su voz, su contexto de vulnerabilidad y los agentes que la vulneran.

## **Tipificación de la injusticia y retoma jurisprudencial**

Otra de las particularidades del caso de la niña en Tucumán se debe a las diferencias jurisprudenciales con el caso de Jujuy, que amplifican el debate jurídico en torno al aborto. Estas diferencias tienen que ver con la inexistencia, en la provincia de Tucumán, de protocolos sanitarios para la ejecución de la interrupción legal del embarazo.

Los enunciadores recapitulan constantemente una determinada línea jurisprudencial. En primer lugar, recuperan el derecho interno, específicamente el Artículo 86 del Código Penal Nacional Argentino del 1921, que declara no punible el aborto en casos de violación o cuando representa un riesgo para la vida de la persona gestante. Asimismo, se





# FLACSO 2022

recupera la interpretación y amplificación de dicho artículo, implementada tras la resolución del Fallo FAL, redactado en el año 2012<sup>7</sup>.

A partir de ahí, se visibiliza la carencia de protocolos sanitarios en la provincia de Tucumán, lo que jerarquiza como una necesidad urgente la efectividad nacional de dicho fallo. De esta manera, recuperan leyes y sentencias nacionales que entran en diálogo con tratados internacionales, reconstruyendo una propuesta multinivel en la reconstrucción de parámetros de constitucionalidad.

## Distribución de la agencia moral y jurídica

A partir de la retoma de esta línea jurisprudencial, las narrativas del caso despliegan actantes a los que se les confiere responsabilidades jurídicas y morales en relación con la víctima. Su madre, quien la acompaña en el proceso; su abuela y la pareja de su abuela -el hombre de 65 años que abusó de ella- configuran su contexto de vulnerabilidad. Por otro lado, se adjudica valor a la responsabilidad de los médicos intervinientes y del Estado.

Alrededor de la figura del Estado, se denuncia la connivencia con los denominados sectores conservadores y la inaplicabilidad de la ley vigente. En tanto, alrededor de los médicos intervinientes se evalúa su praxis en términos positivos y se explicita la responsabilidad de los denominados objetores de conciencia sobre la dilación de la intervención. Se menciona el papel de las organizaciones civiles en el asesoramiento jurídico. Así también, se identifica a los sectores anti derechos como los protagonistas de las denuncias penales hacia los dos médicos intervinientes: José Gigena y Cecilia Ousset. Ambos médicos construyen en las noticias un lugar de enunciación coyuntural: fueron, de momento, los únicos médicos convocados que no se negaron a intervenir en dicho proceso. Por lo tanto, como enunciadores diegéticos presentan un estatus preferencial.



# FLACSO 2022

José Gigena se presenta de manera frecuente como enunciador en el corpus seleccionado. A partir de su figura, se visibiliza la problemática sobre los límites profesionales de la objeción de conciencia. Gigena contextualiza ética, jurídica y socialmente su praxis: se focaliza en el deseo y vulnerabilidad de la víctima, menciona las repercusiones positivas que tuvo su praxis en su entorno cercano, recapitula derechos internacionales, retoma el derecho interno y delimita límites espacio-temporales de lo urgente y lo posible. Menciona y atribuye valor a la secuencia de los sucesos injustos, sobre los que expresa su falta de entendimiento o sentido. Además, narra su propia experiencia de injusticia: la acusación por homicidio agravado. Desde ahí, anuncia los riesgos de la connivencia entre el Estado y los sectores antiderechos, que amenazan la praxis legal profesional y conducen a las víctimas a la clandestinidad.

Por su parte, Cecilia Ousset, también médica interviniente en el proceso, explicita, en primer término, su lugar paradigmático de enunciación: ser médica, católica, a favor del aborto, pero objetora de conciencia. La doctora Ousset describe su intervención médica pero centra la atención en su praxis política y judicial: la presentación de un *amicus curiae* desde las organizaciones que representa, su expresión sobre la dilación de dicho proceso ante el Ministerio de Salud de Tucumán y el acompañamiento brindado por dichas organizaciones a la víctima y la familia de la víctima. Constantemente valora la dilación de este proceso con calificativos como aberrante, calvario y tortura.

## **Gramáticas de reconocimiento: divergencias in-jurídicas**

Dentro de las gramáticas de reconocimiento de estas noticias, me remito a aquellos comentarios que fueron realizados en estas noticias archivadas en



# FLACSO 2022

la plataforma Youtube. En estos comentarios, enunciadores regularmente alteran la distribución de responsabilidades morales y jurídicas que proponen los medios de comunicación aquí relevados.

En su desplazamiento hacia estos espacios virtuales de discusión, el caso presenta giros de sentido. A diferencia de estas noticias en las que la tipificación del daño construye al sentido damnificado desde la dilación, concebida como un caso de tortura, en las gramáticas de reconocimiento aparece la tipificación de la injusticia desde la situación de abuso, exigiendo la ejecución de una pena severa para el abusador.

También se exigen penas severas para los médicos intervinientes, a los que se nombra regularmente de asesinos. Se jerarquiza la vulnerabilidad del sujeto recién nacido y se argumenta hipotéticamente a favor de la extensión temporal de dicha dilación, en favor de un nacimiento viable. De esta manera, es posible visualizar criterios de interpretación alternativos tanto en la constitución de la persona injuriada como de la injuria cometida.

En materia jurisprudencial, algunos usuarios expresan controversia sobre la línea jurisprudencial a la que estas noticias hacen referencia, cuestionando, por ejemplo, la fuerza vinculante del Fallo FAL. También hipotetizan sobre las reacciones de los sectores a favor de la despenalización del aborto, por ejemplo, especulan sobre la celebración de la muerte de la bebé por parte de los sectores “verdes”. Asimismo, sobre estas reacciones hipotéticas se establece una condena moral y social. Asimismo, cuestionan la veracidad del caso y expresan su descreimiento. Mencionan términos como “artimaña”, “raro”, “mentiras” y alegan que es una puesta en escena con propósitos intencionales.



## Conclusiones

A principios del 2019, la despenalización del aborto era uno de los principales temas que se especulaba que volvería a tratarse en la agenda legislativa de ese año. Mientras tanto, en la agenda mediática, se retoman en la provincia de Jujuy y otra en la provincia de Tucumán los casos judiciales de dos niñas obligadas a parir. En la architextualidad, estos dos casos contribuyen a construir la ejemplaridad de la víctima: perfilan interseccionalmente su vulnerabilidad y contextualizan jurídica y moralmente la injusticia experimentada. Sin embargo, dos diferencias sienta el caso de Tucumán con el de Jujuy: añade la voz testimonial de la víctima e introduce una diferencia jurisprudencial. Para ello, enunciadores extradiagéticos, generalmente periodistas, ponen en diálogo al derecho interno con el derecho internacional, reconstruyendo de manera unánime una línea jurisprudencial específica, sobre la que disputan su eficacia jurídica en estrecha relación a su historicidad. A partir de allí, distribuyen responsabilidades morales y jurídicas, fundamentalmente sobre la intervención médica y sobre el accionar del Estado. Estos fundamentos históricos, éticos y jurídicos funcionan como marco de referencia para calificar morfológicamente los hechos de injusticia, así como para la autopresentación del enunciator en los límites del entendimiento.

Por su parte, en las gramáticas de reconocimiento se visibiliza la contingencia del hecho de injusticia. Las responsabilidades jurídicas, morales y profesionales se distribuyen de manera divergente. Se visibilizan posicionamientos centralizados en la figura la bebé recién nacida. Se exigen medidas punitivas hacia el violador y los médicos intervinientes y se cuestiona esta línea jurisprudencial retomada por los medios de comunicación.



# FLACSO 2022

Enunciadores extradiegeticos contornean enfáticamente los límites de lo discutible, direccionando la urgencia hacia el ámbito jurisprudencial, más específicamente, al control de convencionalidad. Este caso judicial mediático funciona como plataforma de reflexión moral y afectiva, presentando un retrato contingente de la injusticia ante la que se orienta. A través de esta plataforma casuística, enunciadores hacen uso de gramáticas de indignación para discutir sobre los límites de lo jurídicamente posible y lo moralmente esperado. A partir de ello, no sólo convocan adscripciones y rechazos, a su vez ejercen una función pedagógica sobre jurisprudencia y distribución de la agencia moral y afectiva.

## Referencias bibliográficas

- Abélès, M. (1997). La antropología política: nuevos objetivos, nuevos objetos. *Revista internacional de ciencias sociales*, (153), 319-332
- Arfuch, Leonor (2016). El “giro afectivo”. Emociones, subjetividad y política. *deSignis*, (24), 245-254.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (9 de mayo de 2018). Argentina Salud sexual y reproductiva [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=0-pnYsFhO8A>
- Figari, C. (2009). Las emociones de lo abyecto: repugnancia e indignación. En Figari, C. y Scribano, A. (Eds.), *Cuerpo(s) subjetividad(es) y conflicto(s) Hacia una sociología de los cuerpos y las emociones desde Latinoamérica*. (pp. 131-139) Fundación Centro de Integración, Comunicación, Culturay Sociedad. <http://gessyco.com.ar/wp-content/uploads/2013/09/Scribano.-Figari.pdf#page=1> 24



# FLACSO 2022

- Hobbes, T. (2013 [1651]). *Leviatán*. R.P. Centro Editor de Cultura
- Honneth, A (2009). La dinámica social del desprecio. Para determinar la posición de una teoría crítica de la sociedad. En Honneth, A. (Ed.), *Crítica del agravio moral: patologías de la sociedad contemporánea*. (1ª ed, pp. 249-274). Fondo de Cultura Económica
- Macón, C. y Solana, M. (2015). Introducción. En Macón, C. y Solana, M. (Eds.) *Pretérito indefinido: afectos y emociones en las aproximaciones al pasado*. (pp 11-40) Título
- Maingueneau, D. y Cossutta F. (1995). *L'analyse des discours constitutants*. *Langages*, 29(117), 112-125 <https://doi.org/10.3406/lgge.1995.1709>
- Marino, G. (2020). Semiótica de la propagabilidad: un enfoque sistemático de las imágenes virales a través de Internet. *La Tadeo Dearte* 6(6), 22-55. <https://doi.org/10.21789/24223158.1415>
- Mauss, M. (2010 [1923]). *Ensayo sobre el don: forma y función del intercambio en las sociedades arcaicas*. (Trad. J. Bucci). Katz
- Ricci Cernadas, Gonzalo (2021). La venganza como fundamento de la comunidad en Spinoza. *Anacronismo e Irrupción* 11 (21), 332-356.
- Verón, E. (1998), *Mediatización de lo político: Estrategias, actores y construcción de los colectivos*. En Gauthier, G., Gosselin, A. y J. Mouchon (Eds.). *Comunicación y política*. (p. 220-236) Gedisa.
- Vinolo, S. (2016). *Spinoza y la indignación: una concepción evolucionista de la política*.  
*Revista PUCE* (103), 461-485. <https://doi.org/10.26807/revpuce.v0i103.51>
- Wetherell, M. (2012). *Introducing affect: Lines of argument*. En Wetherell, M (Ed.),  
*Affect and emotion: a new social science understanding*.(1ª ed, 1-26). SAGE.



# FLACSO 2022

Wetherell, M. (2013). Affect and discourse – What’s the problem? From affect as excess to affective/discursive practice. *Subjectivity* 6 (4) 349–368 <https://doi.org/10.1057/sub.2013.13>

---

<sup>1</sup> La Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo No. 27.610 fue sancionada por el Congreso Nacional el 30 de diciembre de 2020 y promulgada en 14 de enero de 2021

<sup>2</sup> Establecido por la Ley de Educación Sexual Integral (Ley 26.150).

<sup>3</sup> Artículo 13 del Proyecto de Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo de marzo de 2018.

<sup>4</sup> En 2020 es retomado cuando, una vez judicializado, es establecida la condena para el acusado. También se retoma en una sesión plenaria durante el tratamiento parlamentario de la I.V.E en diciembre de 2020. Luego es retomado en diciembre de 2021, cuando la justicia sobreseyó a Cecilia Ousset y el José Gigena, los médicos que realizaron el proceso quirúrgico y que habían sido acusados de homicidio agravado por la fiscal Adriana Giannoni.

<sup>5</sup> Algunos enunciadores afirman que dicha frase proviene de su testimonio en Cámara Gesell y otros, de la consulta realizada con la psicóloga del hospital.

<sup>6</sup> Siguiendo a Figari (2009) el asco es la forma primordial de reacción humana a lo abyecto. El asco representa el sentimiento que califica la separación de las fronteras entre el hombre y el mundo, entre sujeto y objeto, entre interior y exterior. Todo lo que debe ser evitado, separado y hasta eliminado; lo peligroso, inmoral y obsceno entra en la demarcación de lo hediondo y asqueroso. (2009, p. 133)

<sup>7</sup> En este fallo, el Tribunal Supremo convoca a los poderes judiciales de todas las provincias a no judicializar los casos de aborto que la ley no prohíbe, así como a exhortar a las autoridades nacionales y provinciales a la implementación “protocolos hospitalarios para la concreta atención de los abortos no punibles y para la asistencia integral de toda víctima de violencia sexual” (29, 2012, Fallo F.A.L s/ Medida autosatisfactiva).



**FLACSO**  
**2022**

# **AMENAZAS DE SEGURIDAD EN UN MUNDO GLOBALIZADO: UNA CORTINA DE HUMO PARA EL FENÓMENO LATENTE DE LA VIGILANCIA CIBERNÉTICA.**

**Isabella Marín-Jiménez**

Universidad de San Buenaventura Cali

**Lina María Rodríguez Ríos**

Universidad de San Buenaventura Cali

**Eje temático 02:** Estado de Derecho y Derechos Humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





## Resumen

Los avances tecnológicos y la evolución en las comunicaciones, cultivaron la eclosión de fenómenos que hoy conocemos como amenazas asimétricas, los estados se encuentran en desventaja en especial si estas provienen de la tecnología y se desarrollan en el ciber espacio que al ser controlado en menor medida puede agudizar estas dificultades, que se encuentran en constante evolución debido a la globalización, los gobiernos comenzaron a establecer sociedades disciplinarias mediante mecanismos para la recolección de datos que se traducen entre otras acciones a vigilancia cibernética. La pandemia por COVID- 19 aumenta por parte de los estados medidas para prevenir y mitigar la propagación del virus mediante vigilancia del comportamiento ciudadano, la declaración de estados de emergencia reglamentó alrededor del mundo medidas restrictivas de derechos humanos, a su vez, la obediencia ciudadana fue monitoreada a través de mecanismos de orden tecnológico lo que hizo necesario normar las medidas de vigilancia masiva, para legalizarlas y provocar en la sociedad civil su legitimación; así, los mecanismos implementados vulneraban no solo el derecho a la privacidad del individuo, sino también otros derechos conexos; amenazando la propia estabilidad de sus instituciones. El progreso en relaciones internacionales plantea ventajas sobre la flexibilidad de la disciplina para establecer herramientas explicativas a la luz de diferentes marcos teóricos, con un estudio de caso, se procede a analizar como las amenazas a la seguridad internacional derivadas de la globalización son hoy justificante para las acciones de vigilancia tecnológica y cibernética en la relación estado – individuo, a la luz de la Teoría del Panóptico de Michel Foucault y desde las teorías de la gobernanza, globalización y paradigmas contemporáneos de la Seguridad Internacional, permitiendo al lector evidenciar la necesidad crónica de un sistema internacional que reconozca derechos de cuarta generación en respuesta a las necesidades de un mundo globalizado y post pandémico.

**Palabras claves.** Vigilancia Tecnológica y Cibernética; Seguridad Internacional; Amenazas Asimétricas; Teoría del Panóptico



## Introducción

A partir del 11 de marzo del 2020, día en el que la OMS declaró la pandemia generada por el virus SARSCov-2, las tecnologías se convirtieron en la herramienta que más espacio demandaba en la cotidianidad de los individuos y los Estados. Hay que tener en cuenta que, estas interacciones se configuran en un espacio paralelo al geográfico que habilita un entorno sin un centro de poder en evolución constante al que se trasladan las interacciones y relaciones sostenidas en el espacio físico.

El mundo en su cotidianidad comenzó a mediar sus acciones a través de las tecnologías, como por ejemplo: la educación, la atención en servicios de salud, el empleo, las transacciones electrónicas y los movimientos financieros, etc; así también los Estados, comenzaron a implementar estrategias de seguridad de la información, vigilancia tecnológica y control disciplinario a través de los medios del ciberespacio con el fin de prevenir y mitigar tres fenómenos que evolucionaron en el marco del aislamiento y las cuarentenas en diferentes países; estos fueron: las olas de altos contagios de la enfermedad del Covid-19, el incremento de la criminalidad a través del ciber espacio, y el control de la información personal de los individuos, bajo la excusa de emergencias sanitarias y orden social. Así entonces las estrategias de seguridad de los Estados migraron a una importancia significativa de la ciberseguridad.

Según El Tribunal de Cuentas Europeo (2019) la ciberseguridad se define como: “el conjunto de garantías y medidas adoptadas para defender los sistemas de información y a sus usuarios frente a accesos no autorizados, ataques y daños para garantizar la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los datos en dos tipos de amenazas: el acceso sin autorización y la divulgación de la información. La ciberseguridad se ha convertido en una prioridad para los actores en el sistema internacional que



# FLACSO 2022

abordan el problema en tres frentes principales: disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información.

Dentro de su clasificación de los ciber ataques esta organización menciona las amenazas persistentes avanzadas, atacantes cuyas acciones concentradas en la vigilancia se encaminan a robar datos con fines destructivos pasando desapercibidos el mayor tiempo posible “a menudo están relacionadas con los Estados y se tienen como objetivo sectores especialmente delicados, como la tecnología, la defensa y las infraestructuras críticas. Se considera que el ciber espionaje representa al menos una cuarta parte de los ciber incidentes y la mayoría de los gastos” (NSSC, en Torres, 2020. pp28). Bajo esta perspectiva, existe una tendencia por parte de los Estados a trasladar sus estrategias de seguridad al ciberespacio ejemplo de ello fue la estrategia nacional para asegurar el ciberespacio presentada por George W Bush en 2003 al declarar la guerra contra el terrorismo posterior a los ataques del 11 de septiembre, la cual estuvo centrada en la mitigación de amenazas y disuasión de actores a través de estrategias de ciberseguridad para identificarlos y judicializarlos.

En este contexto tener la mayor cantidad de armas cibernéticas y las mejores estrategias de vigilancia para salvaguardar la seguridad nacional, se ha convertido en una carrera de la que participan las potencias del sistema internacional; esta carrera no solamente está compuesta por estrategias defensivas si no también ofensivas, que incluyen prácticas de ciber vigilancia y hackeo utilizados por los gobiernos para espiar y censurar con el objetivo de ganar control en el ciberespacio y espacio físico.

Por lo anterior, el presente ensayo está enfocado en analizar diferentes amenazas derivadas de las prácticas de vigilancia tecnológica y cibernética en la relación estado/individuo en justificación de la adquisición de capacidades ofensivas donde el Estado continua pidiendo a sus ciudadanos que cedan parte de su privacidad para ser protegidos de amenazas contra



# FLACSO 2022

su seguridad, puesto que la ampliación de las medidas de control social y obtención de información, se convirtieron en la normalización de la vigilancia masiva que puede vulnerar la seguridad del individuo y el libre ejercicio de sus derechos.

Para ello, se analizarán algunas políticas y decisiones de vigilancia tecnológica y control social que implementaron Colombia, China y Reino Unido, para prevenir y mitigar el Covid-19, y su influencia en la configuración de amenazas a la seguridad del individuo y el libre ejercicio de sus derechos. La presente es una investigación cualitativa de carácter Histórico-Hermenéutica, en la cual se pretende generar una serie de análisis a partir de la revisión de teorías de las Relaciones Internacionales y la Gobernabilidad que, aunadas a las acciones concretas de los Gobiernos, permitirá interpretar fenómenos de la realidad internacional a través de la comprensión de acciones concretas llevadas a cabo en contextos históricos, y la interpretación de significados presentes en los textos. Se utilizará el método de Estudio de Caso para analizar el fenómeno contemporáneo de la cibervigilancia en casos específicos de Estados Unidos, China, Reino Unido y Colombia en el contexto de la Pandemia por Covid-19; en cada caso se identificarán las acciones de vigilancia masiva que comenzaron a implementar los Estados a través de mecanismos justificados por la emergencia sanitaria, pero que al mismo tiempo se configuraban como amenazas a la seguridad de los individuos; posteriormente, esos hechos se estudiarán en relación con la gobernanza y la teoría del panóptico en la generación de sociedades disciplinarias.



## La evolución de las prácticas de vigilancia tecnológica de los Estados

En el pasado las actividades de vigilancia tradicional consistían en pinchar un teléfono o interceptar comunicaciones e incluso en el envío de espías para que se infiltrarían en las instituciones de otro estado solo con el interés de apropiarse de información clave y secreta. Por ejemplo: el emerger como potencia le ganó a Estados Unidos muchas amenazas a la seguridad nacional y por lo tanto desembocó en la creación de lo que hoy se conoce como la National Security Agency o NSA institución encargada de los procesos relacionados con la seguridad de la información, dentro de los archivos que la propia agencia desclasifica por orden de la Interagency Security Classification Appeals Panel

(ISCAP en adelante) se revelan diversos actos de vigilancia masiva que datan de 1945 al presente.

Sobre estos proyectos se reporta que el proyecto Sharmock (una especie de hermano del proyecto Minaret, ejecutado durante la guerra de Vietnam) era un ejercicio de espionaje realizado por los Estados Unidos e iniciado en agosto de 1945, este proyecto involucraba la compilación y archivo de los datos telegráficos que entraban o salían de los Estados Unidos, la Agencia de Seguridad nacional y su antecesora la Agencia de Seguridad de las Fuerzas Armadas recibieron acceso directo a copias en microfilm (una reproducción reducida de los documentos) de telegramas entrantes y salientes a través de Western Unión, la ITT Y la RCA todas compañías pertenecientes o encargadas de tránsito y manipulación de información de los estadounidenses, la NSA además de realizar interceptaciones operativas transmitía información que pudiera ser de interés para otras agencias de inteligencia como el FBI la hacía el servicio secreto la oficina de estupefacientes y drogas peligrosas y el Departamento de Defensa.



# FLACSO 2022

Los sucesos anteriormente explicados cuentan con cierto nivel de legalidad, entendiendo la misma como la conformidad con la ley, la legalidad - Como principio. - Es reconocida por la Carta Magna de la mayoría de los Estados, Esto en virtud de la Posibilidad de los gobernados hacer afectados por sus gobernantes al existir una relación de poder, de esto, se trata el principio de legalidad, entendida a nivel justificativo, que según describen Ronaldo, Tamayo y Salmorán, es el carácter de controlar los actos de los funcionarios. En cuanto a exceso. o desvío de poder.

Es así como este principio se vuelve fundamental para intervenir aquellas prácticas del Estado que no se apeguen a la legalidad, esto con la aplicación de normas y la intervención de instituciones que verifiquen la conformidad de dichas actuaciones con la ley.

Es precisamente bajo este principio que se crea en 1978 en los Estados Unidos La Foreign Intelligence Surveillance Court (En adelante FISA) de un esfuerzo para imponer límites a las acciones de vigilancia ya adelantadas legal Por la rama ejecutiva desde hace varias décadas atrás por el país americano, reveladas en los años 70, dicha corte actúa como un guardián de este principio de legalidad, Es así como en concordancia a lo expuesto por Berman (2016) ahora dicho ente de vigilancia se enfrenta a una duplicidad de roles, Ya no solo es un guardián si no un legislador, de lo sucedido en el 2001, La Corte se encarga

de evaluar Los pedidos del Gobierno para realizar actos de vigilancia, Si dicha corte determina que la aplicación debería de ser aprobada entonces emite una orden que autoriza las acciones. la debilidad existe bajo el aspecto en el que, en lugar de revisar sí una posible de vigilancia tiene los requerimientos necesarios (bajo, por ejemplo, la causa probable), se determina si las reglas bajo las que el Gobierno pide autorizar este movimiento satisfacen la ley existente.



# FLACSO 2022

Estas prácticas evolucionan con el avance de las tecnologías hasta volverse aún más eficientes y más peligrosas; los atentados del 11 de noviembre de 2001 activaron el discurso en torno a la guerra global contra el terrorismo acabamos viviendo en un entorno de vigilancia masiva:

La vigilancia masiva, como aspecto saliente de las tecnologías digitales, se distingue por la inexistencia de una sospecha previa. Aún más las sospechas, los indicadores de peligrosidad, constituyen un resultado de la vigilancia. Como explica Bruno (2012: 349), la nueva vigilancia se caracteriza porque el “individuo emerge como un objetivo a posteriori, como un resultado del proceso de vigilancia en lugar de estar presente desde el comienzo (LACAZE, 2016).

En este sentido, vale la pena resaltar dos definiciones importantes sobre conceptos que en el ejercicio de la toma de decisiones de los gobiernos nacionales, pareciesen antagónicos en su ejecución: La Gobernabilidad y La vigilancia. Por Gobernabilidad, según Briones- Ramos (2017) se entiende como el acatamiento voluntario y legitimado de acciones políticas o de la autoridad del gobierno, por parte de la población o grupos sociales relevantes; esta evidencia capacidad de gestión gubernamental y atención de demandas sociales eficaz; por el contrario, por Vigilancia, a partir de Bentham y Foucault se puede entender como la formación de una sociedad disciplinaria para controlar el comportamiento de sus miembros, mediante la imposición de sanciones sin que los ciudadanos sean capaces de discernir si están siendo o no vigilados.

Las practicas anteriormente mencionadas, se aplican al concepto de “seguridad como instrumento de poder político empleado por (Orozco, 2005), que abarca aquellos ámbitos que de la sociedad que se encuentran amenazados; en las practicas mencionadas, el aspecto en cuestión es la seguridad nacional o seguridad del estado -contemplado en la teoría neorrealista de las relaciones internacionales- que no es más que la protección del estado frente a las amenazas del exterior, que tienen consecuencias tangibles; Bajo este lente teórico, las prácticas de vigilancia de los Estados tienen poco y nada de reprochable pues según sus postulados



# FLACSO 2022

el estado al ser el único que ostenta el uso legítimo de la fuerza debe contar con los medios necesarios para proteger sus intereses.

## **Cibervigilancia o Vigilancia Tecnológica ¿Una nueva amenaza asimétrica?**

Las amenazas asimétricas, concepto abordado por Cubajante (2009) se analizan desde la teoría de la independencia como un nuevo tipo de amenaza no centrado en el estado que emana de otros actores sean estos de carácter subestatal o trans estatal, al no centrarse en el estado estas amenazas no se dan en un espacio geográfico identificable y por ello no solo se responde con la fuerza militar si no que se busca nuevas formas de enfrentarlas; en palabras de la propia autora:

“Las amenazas no tradicionales, por su parte, representan un peligro difuso, en la medida en que la fuente de donde provienen es indeterminada, multidimensional, en la medida en que las amenazas pueden provenir de diferentes temas y multidireccional, pues estas amenazas pueden atentar contra la seguridad de actores tanto estatales como no estatales.”(pp5)

Teniendo en cuenta que la seguridad desde la óptica política se trata de relaciones de autoridad, y es clave la estabilidad de un país entendiendo que la misma desprende de la reducción de amenazas a mínimos aceptables, las amenazas que trae un espacio en evolución constante característica que se ha incluido en la definición de ciber espacio justifican tomas de decisiones que llevan a implantar mecanismos de vigilancia y así mismo la clasificación de la cibervigilancia como amenaza asimétrica según la definición de Cubajante sería categorizada con sus características de la siguiente manera:





# FLACSO 2022

AMENAZA ASIMÉTRICA		VIGILANCIA TECNOLÓGICA
Representa un peligro difuso	Puede venir de uno o múltiples actores de difícil identificación o de un indeterminado espacio geográfico; puede generarse por el Estado, individuos, grupos ilegales, empresas, organizaciones, u otros.	
Es de carácter multidimensional	Se presenta a través del acceso no autorizado a la información política, social, económica, o militar, materializado en acciones contra la confidencialidad, la integridad y disponibilidad de datos y sistemas informáticos; en acciones relacionadas con infracciones a la propiedad y derechos; delitos informáticos; difusión de contenido no autorizado; entre otros.	
Se presenta de manera multidireccional	Las acciones de vigilancia tecnológica no están dirigidas a un único actor; puede afectar a los Estados, a los individuos, las colectividades, y personas jurídicas.	
No puede ser abordada por medio de estrategias militares tradicionales.	El enfrentamiento o lucha contra la cibervigilancia no se da en el espacio físico contra un actor determinado; por lo tanto, las estrategias de defensa de los Estados quedan obsoletas ante la amenaza asimétrica y deben revisarse instrumentos y programas que faciliten la prevención, las intervenciones policiales, el juicio y la reparación de derechos vulnerados. Esto a través de la cooperación entre los diferentes actores del Sistema Internacional.	

Fuente: elaboración propia a partir de los postulados de Cubajante (2009)

El ejemplo esta flexibilización de las reglas lo lleva a la práctica Estados Unidos, identificado en el escenario internacional como un actor que reclama constantemente su derecho a intervenir a partir del discurso de la Lucha Contra el Terrorismo sosteniendo la urgencia de su intervención; claro ejemplo de ello se evidencia con Ley Patriota donde se sustituyó el principio de causa probable por el de relevancia como justificación suficiente para el acceso a la información confidencial y privada de los individuos. Edward Snowden es un consultor tecnológico estadounidense, informante, antiguo empleado de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y de la Agencia de Seguridad Nacional (NSA), y Julián Assange (fundador del sitio Wikileaks lograron demostrar estos comportamientos del caso estadounidense difundiendo miles de documentos secretos principalmente de Estados Unidos, así como de algunas personas jurídicas, evidenciando que el Gobierno de los Estados Unidos tenían acceso casi ilimitado a



# FLACSO 2022

información y comunicaciones de millones de personas alrededor del mundo.

El hacker reveló varios métodos de espionaje aplicados por la agencia anteriormente mencionada, El portal de noticias BBC News Mundo (2013) en el artículo “Cómo espía EE.UU., según Snowden” da cuenta de lo que Snowden reveló al mundo al exponer dichas conductas gubernamentales; entre dichas conductas se encontraban:

- **El acceso a datos de las empresas en internet:** esta conducta se configura según lo reporta el portal de noticias cuando la agencia nacional de seguridad de los Estados Unidos, junto con el gobierno británico a través del Cuartel General de Comunicaciones del Gobierno (GCHQ) acceden a los servidores de nueve empresas como Facebook, Google y Microsoft por nombrar algunas a través del programa Prisma comunicaciones de sus usuarios (correos electrónicos, mensajería instantánea, notas de voz y archivos personales).
- **Cables de fibra óptica:** el gobierno británico a través del Cuartel General de Comunicaciones del Gobierno (GCHQ) monitoreaba y almacenaba información de navegación por internet y uso del teléfono hasta por treinta días de seiscientos millones de usuarios a través de los cables de fibra óptica.
- **Escuchas telefónicas:** los documentos proporcionados por Snowden sugieren la existencia de una unidad especializada en la escucha al interior de la embajada alemana para espiar asuntos tanto de su partido como su gobierno, caso que también se habría repetido con los gobiernos de Brasil y México, además el periódico “The Guardian” a través de que se hicieron las revelaciones público más tarde documentación que mostraría como víctimas de espionaje a 38 embajadas y misiones diplomáticas con dicho método en el que “el espía puede situarse entre el programa creador del mensaje y el que lo



# FLACSO 2022

va a encriptar y ver la información antes de que sea codificada o después de que es descodificada” (BBC News Mundo, 2013).

Estos eventos, dan testimonio de un fenómeno más allá del ciberespacio como una amenaza para el Estado y para los individuos; este espacio de interacción es de quien pueda manejarlo y la información que en él se encuentra de quien tiene la capacidad para comprarla. “Por obra y gracia de esos intereses, Internet va en la dirección de convertirse en un artefacto inseguro, desconfiable y militarizado, porque toda la información que por ahí circula es susceptible de ser monitoreada, capturada y almacenada con fines inciertos.” (Ciberespionaje global y América Latina, 2014).

## La vigilancia tecnológica en tiempos de Covid-19

So pretexto de la pandemia de Covid-19, los Estados adoptaron medidas temporales para detener la rápida propagación del virus y controlar el comportamiento ciudadano nacional e internacional a través de herramientas del espectro tecnológico y cibernético alrededor del mundo, Fernández (2020) indica que, durante la pandemia la organización Freedom House identificó tres conductas recurrentes por parte de los gobiernos en el uso de las tecnologías excusadas a conseguir un mejor manejo de la pandemia: Primero; en aproximadamente unos 45 países se identificaron conductas de censura hacia activistas y miembros de la opinión pública por declaraciones en línea respecto a la pandemia. Segundo; en 20 países aproximadamente los gobiernos han emitido leyes con restricciones de corto y largo alcance a la libertad de expresión. Tercero: en al menos 28 países se identificó censura a páginas web que presentaban estadísticas de salud desfavorables, o denuncias por casos de corrupción en el manejo de la pandemia. A continuación, se presentarán casos específicos de medidas



# FLACSO 2022

de Vigilancia aplicadas por los Estados en el contexto de la pandemia del Covid-19 por distintos gobiernos alrededor del mundo:

## **Asia: el gigante tecnológico**

El portal BBC News Mundo (2020) reporta entre las sofisticadas tecnologías que el gobierno chino utiliza para controlar la expansión de la pandemia, la tarjeta de identidad nacional china es solicitada para cualquier actividad, incluso el uso de una aplicación, el gobierno chino utiliza los datos de localización telefónica para rastrear los contactos de una persona infectada en las dos semanas anteriores a su diagnóstico a través de su teléfono los ciudadanos pueden verificar su estatus con un código QR que les clasifica de acuerdo al riesgo (verde; sin peligro; amarillo: es posible que haya estado en contacto con alguien que tenga la enfermedad; rojo: prueba positiva)

Este sistema funciona también acompañado de cámaras de temperatura y drones de reconocimiento facial para obligar a sus ciudadanos a mantener el confinamiento en las zonas de cuarentena y en el caso de no hacerlo las autoridades reciben una alerta automática.

## **Europa: Reino unido**

El reporte de Martin (2020) para el portal de noticias Online Sky News registra las prácticas admitidas por la compañía telefónica O2 para analizar a través de la ubicación anónima de los teléfonos cómo reacciona el pueblo londinense a las medidas de distanciamiento social y restricción en el transporte.



# FLACSO 2022

El director de Open Rights Group (organización sin ánimo de lucro dedicada a proteger los derechos digitales de las personas en Reino Unido) afirma que en tiempos de pandemia el gobierno debe mantener la transparencia para que las personas confíen en lo que hace.

Aunque no hubo respuesta del gobierno la estrategia parece estar funcionando de acuerdo a la ley de protección de los datos, ante la preocupación por posibles violaciones a la privacidad, se reveló que el gobierno solo solicitó estos datos a la compañía mencionada que en contraste afirmó: “usando nuestra tecnología móvil, tenemos el potencial de construir modelos que ayuden a predecir con que amplitud podría moverse el virus. Esto no significa que se pueda identificar o mapear a los individuos y se opera bajo estrictas políticas de privacidad” (Martin, 2020 traducción propia).

## América latina: Colombia

Replicando las técnicas de otros gobiernos alrededor del mundo en el mes de abril del 2020 el gobierno colombiano lanzó su propia aplicación para el ofrecimiento de información y detección de síntomas de Covid-19, inicialmente la aplicación solicitaba el diligenciamiento de un formulario, pero más adelante solicitaba el acceso a aplicaciones de Wifi, GPS, y Bluetooth.

A pesar de las advertencias de ONG dedicadas a la protección de los derechos digitales Jorge Restrepo, desarrollador de estrategias de telemedicina para la gestión de la pandemia afirma “la CoronApp también se ha pensado para que tenga otras funciones como las de detectar focos de contagio y eventualmente incluso volverse una especie de pasaporte de movilidad. Algo que tú puedas mostrar al entrar a Transmilenio, por



# FLACSO 2022

ejemplo, y que muestre si de pronto has estado en contacto con algún factor de riesgo” (en Jáuregui, 2020)

Así mismo la Fundación Karisma reporto varias fallas en la aplicación que permitían acceso a datos de los usuarios como contactos del celular, proximidad a personas que podrían tener el virus a través del acceso a Bluetooth. Adicionalmente, varios gobiernos subnacionales, comenzaron a implementar actividades de seguimiento policial y detención de personas que violaban el aislamiento preventivo obligatorio, como es el caso de la estrategia “caza-covid” en la Ciudad de Cali.

## La vigilancia tecnológica y la teoría del panóptico

Este tipo de actuaciones provenientes de los Estados expresan muy bien clase ejercicio de poder que se da en la edad contemporánea: los mecanismos de vigilancia son introducidos en los individuos, forman parte de un tipo de coacción articulada a través de las expectativas y los significados que transmiten los espacios y las instituciones desde las que son producidas.

La teoría del panóptico analiza este comportamiento de forma tal que la en el centro de la estructura (el estado) posee una especie de red vigilancia donde sabe todo lo que hacemos, siendo capaz de controlar el comportamiento de todos sus ciudadanos. Según Michel Foucault (año), el estado es capaz de imponer conductas a la población a partir de la idea de que estamos siendo protegidos, en este caso, de un virus.

“(…) Plantea nuevas formas no directamente coactivas del ejercicio del poder, el Estado ha dejado de estar presente solo en la acción pública en un sistema de vigilancia generalizada, donde la relación con el sujeto deja de ser una simple relación de obediencia para convertirse en una complicidad



# FLACSO 2022

secreta fundada en torno a la demanda de seguridad" (Foessel, 2011:43), A través de (Vidal Jiménez & Universidad de Sevilla., 2014, p. 209)”

El ejercicio del poder se concreta a través de la vigilancia y en medio de la pandemia con el afán por detener la expansión del virus, se ha legitimado la explotación de datos que permite a empresas y sector privado adelantar actividades de vigilancia masiva a través de las cuales pueden conocer y predecir nuestras elecciones y comportamientos realizando perfiles personalizados y clasificando entre quienes pueden o no ser una amenaza, esto aplica no solo para actividades que requieren de control de enfermedades de salud pública sino en otros campos como se ejemplifico anterior mente con el caso Snowden.

Las declaratoria de Estado de emergencia han permitido que las decisiones sean de rápida ejecución y no tengan que pasar por muchos filtros para convertirse en cuasi permanentes debido a que no se sabe el período de tiempo exacto por el cual van a necesitarse, decisiones que pasan por distintos filtros de deliberación en condiciones normales ahora son tomadas en cuestión de horas. En su artículo “el mundo después del coronavirus” Yuval Noah Harari advierte la disyuntiva que hemos tratando a lo largo de este artículo; el legitimar la vigilancia de los Estados para conservar la seguridad tanto individual como colectiva en este caso tratándose de cuestiones de salud.

Sobre la reacción que tienen los ciudadanos “de a pie” que utilizan dispositivos inteligentes en lo más básico de su día a día y la mayoría de las veces desconocen las implicaciones de clicar el botón de “aceptar términos y condiciones” cuando se les pone en conocimiento de esas formas de preservar la seguridad que usan sus gobiernos podemos decir que, aunque al principio pueden oponerse a este medio para un fin; luego terminan pensando que sus datos no valen nada porque no hay nada “turbio” en ellos así que da igual que nos vigilen.



# FLACSO 2022

En este sentido, guiado por la teoría del panóptico, Foucault habla de reacciones positivas o negativas que llegan a manifestarse en los individuos y estos en una última “etapa” continúan en una especie de auto regulación de la conducta en palabras de (Vidal Jiménez & Universidad de Sevilla., 2014, p. 198)

“Como primera medida, el bloqueo directo, seguido por la disciplina, para luego ejecutarse el consenso bajo coacción latente, que permite una extraña normalidad donde (...) el castigo se corresponde con la exclusión de las ventajas de un sistema que garantiza la satisfacción de las necesidades artificialmente creadas por él mismo: "os consumidores son disciplinados por el mismo consumo para obedecer las reglas, y aprenden a ser 'buenos' no porque sea moralmente preferible a ser 'malos', sino porque no existe ninguna opción concebible, más allá de la exclusión" (Whitaker, 1999:175).”

## El paso hacia el control disciplinario

La ampliación de las medidas de control social y obtención de información, se convirtieron en la normalización de la vigilancia masiva que vulnera evidentemente la seguridad del individuo y el libre ejercicio de derechos contemplados en las constituciones y tratados Internacionales poniéndonos así a merced de lo que Foucault (2001) llama el poder disciplinario cuya función principal es enderezar una conducta de manera que las sociedades disciplinarias pueden oscilar entre dos extremos: el primero, resulta relacionado con la disciplina-bloqueo o la institución cerrada, orientada a funciones negativas: detener el mal, romper las comunicaciones, suspender el tiempo. Por otra parte, el panoptismo refiere disciplina-mecanismo como un dispositivo funcional que debe mejorar el ejercicio del poder volviéndolo más rápido, más ligero, más eficaz, un diseño de las coerciones sutiles para una sociedad futura. (Foucault, 2001 como se citó en Ríos Rozo, 2010)”

En este segundo planteamiento de disciplina-mecanismo es donde se ubica la vigilancia tecnológica, al ser un mecanismo de control que pasa





# FLACSO 2022

desapercibido, es rápido, ligero, eficaz y al darse con la tecnología hace cada vez mas parte de nuestra movilidad y desarrollo cognitivo, es ejercido sobre todos, no solo sobre quienes representan un peligro y se obtiene control no solo sobre el espacio físico si no sobre las percepciones de la realidad en la que vivimos, “el sistema precede y previene los actos del conjunto social. Se abandona la idea de una represión ejercida puntualmente por agentes más fuertes y más numerosos, en provecho de un estado de opresión, de una violencia inmanente a los lugares” este tipo de acciones dan entonces cabida a una sociedad disciplinaria.

## Conclusiones

El progreso en teorías de relaciones internacionales plantea ventajas sobre la flexibilidad de la disciplina para establecer herramientas explicativas a la luz de diferentes marcos teóricos, es por ello que, a través se analiza el fenómeno de amenaza a la seguridad internacional derivado de la vigilancia tecnológica y cibernética desde los Estados hacia el Individuo, en clave de análisis de la Teoría del Panóptico de Michel Foucault y desde las teorías de la gobernanza y de la Seguridad Internacional.

Siguiendo este planteamiento, para que fuera posible un análisis de la vigilancia conectado con los tres conceptos claves del presente documento: ciber vigilancia como amenaza asimétrica, gobernabilidad y teoría del panóptico se debe tener en cuenta la legitimidad de las acciones estudiadas, puesto que la vigilancia tecnológica que limitó el ejercicio de derechos de los individuos no pueden atribuirse a un régimen político o sistema de gobierno específico.

En el caso asiático se cuenta con un gobierno autoritario dentro de cuyas características se identifica la ausencia de un parlamento, elecciones libres o reducción extrema de instituciones. De acuerdo con la información



# FLACSO 2022

anterior estas medidas no califican como una estrategia de gobernabilidad, aunque son legales y legítimos acorde a la forma de gobierno y a lo descrito durante el estudio de caso, funcionan como estrategia para controvertir una amenaza, pero se convierten en otra al ser empleados con el fin en este caso explícito de acuerdo a la forma de gobierno descrita por Foucault como una sociedad disciplinaria.

En el caso del gobierno del Reino Unido se clasifica como una democracia parlamentaria. En el análisis de Caso la estrategia recolección de ubicación de los teléfonos a través del convenio con compañías telefónicas para diagnosticar la aceptación de las medidas de distanciamiento social van de acuerdo a la ley de protección de datos vigente, dentro de esta diversa normativa vale la pena mencionar qué los datos se procesan de acuerdo a siete principios: Legalidad equidad y transparencia; imitación del propósito; minimización de datos; precisión; limitación de almacenamiento; integridad y confidencialidad; y responsabilidad.

Por lo tanto, estas medidas cuentan como una estrategia de gobernabilidad, son legales y legítimas acordes a la forma de gobierno y aun cuando funcionan para controvertir una amenaza en este caso el esparcimiento del COVID 19 y han sido formuladas en un contexto de emergencia, según las fuentes consultadas, se le aplico a dichas medidas la normatividad vigente, así como los principios que la cobijan lo que permite afirmar que, aunque dichas acciones serian consideradas de acuerdo a lo desarrollado en los anteriores puntos como vigilancia tecnológica, el que las mismas sean autorreguladas sin perjuicio aparente de los pactos internacionales anteriormente mencionados permite afirmar que el caso del reino unido no cumple (según la información disponible) con las características necesarias para calificarle como el comienzo de una sociedad disciplinaria.

En cuanto al caso colombiano se identificó al acceso abusivo a un sistema informático se contempla como delito. Durante el análisis de caso, se



# FLACSO 2022

observó qué la activación de la aplicación empleada para la distribución de información acertada sobre el covid-19 presentaba fallas y/o violaciones a los derechos de los usuarios y en concordancia con la legislación vigente ,se puede afirmar qué estás medidas cuentan como estrategia de gobernabilidad, son legales y son legítimas acordes a la forma de gobierno y a la calificación de Colombia como una democracia, cuyas fallas, se evidencian claramente al hacerse necesaria la intervención de organizaciones que velan por el respeto y garantía de los derechos de cuarta generación qué se encuentran en conectividad con los pactos internacionales mencionados.

Por último, teniendo que la Gobernanza puede ser considerada como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa con el objetivo de manejar las cosas de un país en todos los niveles. Ella engloba los mecanismos, procesos e instituciones por las cuales los ciudadanos y los grupos expresan sus intereses, ejercen sus derechos jurídicos asumiendo sus obligaciones (Documento del PNUD, 1994, citado por Le Texier, 2004). Vale la pena preguntarnos sobre los retos de los Estados para salvaguardar no solamente su seguridad sino también la de los individuos a través de políticas de cooperación y el desarrollo de una hiperciudadanía, que no es otra cosa que un ejercicio más profundo de la participación política, alejándonos de una actitud escépticas ante las conductas descritas en el presente texto llegaríamos a ejercer una especie de ciudadanía digital que implica exigir un ejercicio más pleno de los derechos ya consolidados (como el derecho a la privacidad) o bien la implantación de nuevos derechos que impliquen la protección de los ciudadanos frente a las políticas de control y actividades que llevan a cabo las instituciones de vigilancia social potenciadas por las TIC.



## Referencias bibliográficas

Amnistía Internacional. (2020, 3 abril). COVID-19, vigilancia y amenaza para tus derechos. Amnesty International.  
<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/04/covid-19-surveillance-threat-to-your-rights/>

BBC News Mundo. (2013, 31 octubre). Cómo espía EE.UU., según Snowden.  
[https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/10/131031\\_eeuu\\_nsa\\_es\\_pionaje\\_tecnica\\_s\\_az](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/10/131031_eeuu_nsa_es_pionaje_tecnica_s_az)

BBC News Mundo. (2017, 31 julio). ¿Cuáles son los países que tienen más armas cibernéticas? <https://www.bbc.com/mundo/noticias-40631138>

BBC News Mundo. (2020, 20 abril). Coronavirus en China: cómo funciona el sofisticado y polémico sistema de vigilancia para controlar la pandemia. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52361034>

Fernandes, P. F. (2020, 16 octubre). Olhar Digital. Olhar Digital.  
<https://olhardigital.com.br/es/2020/10/16/coronavirus/liberdade-na-internet-cai-durante-pandemia-de-covid-19/>

Jáuregui, T. T. (2020, 28 abril). Las luces y sombras del uso de la tecnología en la pandemia. Cerosetenta.  
<https://cerosetenta.uniandes.edu.co/covid-19-tecnologia-pandemia/>

LACAZE, L. M. L. (2016). VIGILANCIA MASIVA DE COMUNICACIONES: UNA (CIBER)INQUISICIÓN. Miradas desde América Latina., 1–19. [https://lavits.org/wp-content/uploads/2017/08/P1\\_Lacaze.pdf](https://lavits.org/wp-content/uploads/2017/08/P1_Lacaze.pdf)

Martin, A. (2020, 19 marzo). Coronavirus: Government using mobile location data to tackle outbreak. Sky News.



# FLACSO 2022

<https://news.sky.com/story/coronavirus-government-using-mobile-location-data-to-tackle-outbreak-11960050>

Rios Roza, C. E. (2010). Sociedades disciplinarias y sociedades de control. Del sujeto a la subjetiv-acción. *Acta Académica*, 1–21. <https://www.aacademica.org/000-027/467>

Torres, V. (2020, 21 septiembre). Ciberseguridad y Disuasión: Una estrategia inadecuada para el ciberespacio. *Centro de Investigación de Asuntos Estratégicos Globales*. <http://ceinaseg.com/ciberseguridad-y-disuasion-una-estrategia-inadecuada-para-el-ciberespacio/>

Tribunal de cuentas europeo. (2019). Desafíos de una política eficaz de ciberseguridad en la UE. [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/BRP\\_CYBERSECURITY/BRP\\_CYBERSECURITY\\_ES.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/BRP_CYBERSECURITY/BRP_CYBERSECURITY_ES.pdf)

Berman, E. (2015). The Two Faces of the Foreign Intelligence Surveillance Court. *SSRNElectronic Journal*. <https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=11216&context=ilj>

Foreign Intelligence Surveillance Court (FISC). (2022). EPIC - Electronic Privacy Information Center. Recuperado 29 de abril de 2022, de <https://epic.org/foreign-intelligence-surveillance-court-fisc/>

Islas Montes, R. (2009). Sobre el principio de legalidad. *ANUARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO*, 97–108. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23516.pdf>

Loose, H. P. (2013, 9 julio). Espionaje legalizado. *Columnistas - Opinión* | El Universo. <https://www.eluniverso.com/opinion/2013/07/09/nota/1141001/espionaje-legalizado/>



# FLACSO 2022

- Ciberseguridad.com. (2019, 17 diciembre). Reino Unido. Ciberseguridad. Recuperado 18 de octubre de 2022, de <https://ciberseguridad.com/normativa/europea/reino-unido/>
- Manuel, J. (2022, 8 junio). El mapa del índice de democracia en el mundo - Mapas de. El Orden Mundial - EOM. Recuperado 18 de octubre de 2022, de <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/el-mapa-del-indice-de-democracia/>
- Ojeda-Pérez, J. E., Arias-Flórez, M. E., Rincón-Rodríguez, F. & Daza-Martínez, L.
- A. (2010). Delitos informáticos y entorno jurídico vigente en Colombia. Cuadernos de Contabilidad, 11(28),41-66. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0123-14722010000200003#fig2](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-14722010000200003#fig2)
- Orozco, G. (2005, diciembre). El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, 72, 161-180.
- Ortiz, C. (2014, junio). Promoviendo la Cultura Democrática en la Juventud Centroamericana. GUÍAS DIDÁCTICAS SOBRE CULTURA DEMOCRÁTICA, 2. <http://www.repo.funde.org/id/eprint/939/7/AUTORITARISMO.pdf>
- Palomo Garrido, A. (2010, agosto). Apuntes teóricos para el estudio de la Globalización desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales. CONfines, 8, 69-109. [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-35692012000200004](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35692012000200004)
- Política y economía Reino Unido - Santandertrade.com. (2022). Recuperado 18 de octubre de 2022, de



# FLACSO 2022

<https://santandertrade.com/es/portal/analizar-mercados/reino-unido/politica-y-economia>

The Economist. (2022, 10 febrero). A new low for global democracy. Recuperado 18 de octubre de 2022, de <https://www.economist.com/graphic-detail/2022/02/09/a-new-low-for-global-democracy>

Foreign Intelligence Surveillance Court (FISC). (2022). EPIC - Electronic Privacy Information Center. Recuperado 29 de abril de 2022, de <https://epic.org/foreign-intelligence-surveillance-court-fisc/>

Islas Montes, R. (2009). Sobre el principio de legalidad. ANUARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO, 97–108. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23516.pdf>

Loose, H. P. (2013, 9 julio). Espionaje legalizado. Columnistas - Opinión | El Universo. <https://www.eluniverso.com/opinion/2013/07/09/nota/1141001/espionaje-legalizado/>



**FLACSO**  
**2022**

# **DEVENIR DOCENTE DE LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN DE LA SECUNDARIA.**

**Mg.CS. Marzoni Clarisa del H.**

Universidad Nacional de Quilmes Argentina

**Eje temático 02:** Estado de Derecho y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad y Movimientos Sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





## Resumen

La ponencia analiza las dinámicas que trazan los procesos de construcción de una epistemología de praxis docente en el contexto de la extensión y la ampliación de la educación de nivel secundario. El estudio se inscribe en el campo de la pedagogía de corte socioantropológico (Guber, 1990; Achilli, 1990; 1996, 2021; Charlot, 2014) y, con sustento en aportes de la sociología de la individuación (Martuccelli, 2002, 2010) para pensar un fenómeno colectivo. Metodológicamente la investigación se orienta desde una perspectiva hermenéutica interpretativa. Se realizaron entrevistas semi estructuradas a docentes del conurbano sur bonaerense que trabajan en secundarios de la modalidad Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (EPJA) y que ingresaron a la docencia en el período 2003-2015. Desde la configuración de esa trama teórico-empírica, la investigación arroja algunos avances para una reflexión pedagógica que se orienta a una aproximación de rasgos singulares de esas prácticas docentes en relación con problemas tales como los vínculos entre el trabajo docente y el combate de la desigualdad social y educativa, los diversos modos en que les docentes resignifican las políticas públicas en educación, sus concepciones respecto de dicho trabajo.

**Palabras claves.** Educación de Jóvenes y Adultos – Trabajo Docente – Subjetividad.



**FLACSO**  
**2022**

# **LA SOCIEDAD UNIDA EN PRO DE LA RESOCIALIZACIÓN DE LAS MUJERES DE LA CARCEL Y PENITENCIARIA DE MEDIA SEGURIDAD PARA MUJERES DE POPAYÁN**

**Diana Patricia Belalcázar Chantre**

FLACSO Uruguay.

**Carolina Quelal Solano**

FLACSO Uruguay.

**Juan Carlos Cardona Londoño**

FLACSO Uruguay.

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

El presente, fue un proyecto de alianza entre la academia, representada por la Corporación universitaria Comfacaucá, la Secretaría de la mujer – gobernación del Cauca, y la Fundación “Mujer sola” de la ciudad de Popayán- Cauca, Colombia, cuyo objeto consistía en identificar los retos actuales que debe afrontar la Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad para Mujeres de Popayán, frente al cumplimiento de una de las funciones y fines de la pena: la resocialización.

Lo anterior, teniendo de presente una realidad que se grita y quiere ser escuchada, pero que se ve silenciada a causa de las nuevas tendencias e intereses políticos, sociales, que opacan situaciones que deberían ser de preocupación no sólo institucional, sino de toda la colectividad, pues la recuperación de la libertad en muchas ocasiones, sobre todo para aquellas personas que han sido condenadas, contrario a ser algo positivo, significa rechazo y por ende, la imposibilidad de reencontrarse para contar una nueva historia, resignificando ciertos preceptos normativos de orden nacional e internacional que propenden porque con la ejecución de la pena, el individuo no vuelva a delinquir.

Con el apoyo de quienes se encuentran aliados a esta iniciativa, se diseñó una estrategia que permitió que las mujeres de la Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad para Mujeres de Popayán, tuvieran una opción de reconciliación con la sociedad, a partir del análisis de la normatividad vigente, haciendo uso de un enfoque descriptivo y algunos elementos de los estudios etnográficos, buscando reconocer las realidades, problemáticas y retos para la construcción de un mejor mañana.

Todo lo anterior, conllevó a develar entre otras cosas el poco reconocimiento que a nivel de las instituciones del Estado existe respecto de esta clase de población, haciendo más grandes sus necesidades, pese a los grandes esfuerzos que administrativamente, al interior de la cárcel se realizan.

**Palabras claves.** Resocialización, mujeres, libertad, sociedad, reconciliación.



# FLACSO 2022

## Introducción

A partir de la identificación de la necesidad de cambiar la política carcelaria en Colombia, se creó en 1992 el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), con el cual, se pretendió desde aquel momento, modificar las condiciones de tratamiento de la comunidad carcelaria de esa época, tratando de humanizar y conseguir la resocialización de aquellos que por circunstancias varias, terminan en una cárcel y que en cualquier momento son esperados por la sociedad. Sin embargo, recuperar la libertad, hoy por hoy se ha convertido en un reto desde todas las perspectivas, para quienes cumplieron con una condena, dado que, a nivel social e incluso familiar, las oportunidades se ven reducidas, excluyéndose cada vez más, el hecho de un verdadero reencuentro con la libertad y con la posibilidad de empezar de nuevo.

En razón a lo anterior, una de las situaciones que más preocupación a nivel estatal causa, es precisamente la de las cárceles, pues con el pasar del tiempo, en Colombia por ejemplo, se ha evidenciado el aumento de su número conforme los gobiernos de turno y cuando por parte del legislativo se ha dado paso a la creación de nuevos tipos penales que convierten conductas en punibles o ciertamente agravan aquellas que ya se encuentran en el sistema jurídico. A la par de lo anterior, se suman los diferentes inconvenientes que rodean a las personas privadas de la libertad, poniendo en duda muchas veces la estabilidad y la creencia en las instituciones, puesto que pese a la existencia del Estado acompañado de un conjunto de normas sustantivas que imponen penas y sanciones que buscan delimitar y hacer respetar las conductas sociales, también es cierto y muy notable que, la criminalidad naciente y la reincidente, es una de las realidades que pesan hoy en día, a pesar de prescripciones como la que orienta el art. 4 de la Ley 599 de 2000, en donde se vincula a la pena con un fin en sí misma, es decir, una oportunidad de reivindicación con la sociedad, creando obligaciones



# FLACSO 2022

que son impartidas desde la Constitución y que se conforman como una directriz hacia el resto del orden normativo, propendiendo por evitar que aquellos sujetos que pagaron su condena reincidan por falta de acompañamiento y protección en su paso por un centro carcelario.

Por su parte, la finalidad de la ley 599 del 2000 en el art. 4 incluye una reinserción social y una protección al condenado como garantía para él mismo y para su entorno social; no obstante, de acuerdo a las encuestas y porcentajes de las investigaciones e informes realizados por el INPEC, dicha finalidad queda en entre dicho, pues a 2022 la reincidencia en el contexto nacional respecto de los condenados, se encuentra en un 23,36% (INPEC,2022), develando gravemente que el porcentaje de condenados que logran una estabilidad emocional y económica que les permita una reinserción exitosa es muy bajo, si lo comparamos con la cantidad de personas que resultan condenadas. Esta estadística demuestra el panorama pobre y despreocupado de un país respecto a una población determinada.

## Justificación

El acompañamiento y protección para los reinsertados es quizás un tema al que se le ha restado importancia, desconociendo la realidad a la que a diario se deben enfrentar aquellos que por diferentes motivos han tenido que terminar en una cárcel. Se omite, el hecho de reconocer que el encierro y la separación de la sociedad cambiante, causa un sentimiento de temor o de rechazo y negatividad hacia el regreso a la misma, proveniente tanto de quienes salen de las cárceles como de quienes los reciben. Por ello, el presente proyecto, pretende que, ante la falta de seguimiento, acompañamiento y protección, las mujeres de la Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad para Mujeres de Popayán puedan tener una opción que



# FLACSO 2022

signifique una oportunidad para que el nuevo sujeto corregido, pueda hacer una óptima transición a su anhelado hogar.

Esta investigación generó así, un impacto positivo que se desarrolló con el acompañamiento del Estado, pero también del esfuerzo de los particulares que hoy por hoy luchan por un mejor mañana, pues promover, socializar y proveer el acompañamiento y apoyo crea un regreso seguro, controlado y con oportunidades para las reinsertadas, quienes tendrán que esforzarse por cumplir con los estándares sociales, apropiarse de los conocimientos impartidos durante la ejecución de la investigación y de esta manera, aportar de manera real a la comunidad.

Sin duda, los contextos ya mencionados, junto a los nuevos desafíos actuales, implican que desde diferentes disciplinas, en primer lugar, se pretenda el logro del cumplimiento del fin y función de la ley, respecto de la resocialización y con ello, se contribuya a viabilizar las unidades empresariales mediante la formulación de estrategias encaminadas a gestar un fortalecimiento efectivo dentro de las diferentes esferas de la economía; es por eso que ésta figura jurídica, fue objeto de análisis en la presente investigación, en pro de realizar un diagnóstico desde diferentes variables, encaminado a identificar la mejor estrategia para construir y reconstruir sueños, alternativas de vida y un futuro sin arrepentimientos.

## Marco conceptual y normativo

Históricamente y como estándar de vida social, toda acción y omisión tiene una consecuencia; para el presente tema, es aún más notorio y clasificado porque se está entrando en un ambiente jurídico que establece sanciones, indemnizaciones, remuneraciones, entre otros, que se ven influenciadas directamente por el entorno social en el que el ser humano se desenvuelve,



# FLACSO 2022

pues su vida transcurre alrededor de conductas de otros sujetos, lo que naturalmente genera reacciones de diversos tipos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se debe recurrir a los inicios del establecimiento carcelario, con fines de rehabilitación. Estos lugares se crearon con el fin de “castigar” con el encierro y la limitación de algunos derechos como resultado de su infracción, pero también se crearon con el ánimo de replantear subjetivamente la conducta del condenado, planteando y posteriormente ejecutando además del lugar físico que son las denominadas cárceles, programas de reinserción desarrollados a través de actividades que promuevan el aprendizaje y el desarrollo personal del condenado. Así mismo, se debe mencionar la concepción de COLONIAS (centros de reclusión con una infraestructura dirigida a la producción agrícola) como una anticipación a este contexto de rehabilitación y oportunidad de resocialización para el condenado. Las colonias permitieron que los sujetos participaran de manera más activa en la consecución de su rehabilitación pues se generó un modo de operación diferente al solo encierro que permitió vislumbrar una modalidad más humana e indicada para que el condenado regenerara su conducta.

Ahora, a través de la evolución de la sociedad y sus ideales humanistas las cárceles como ya lo mencionamos han transformado también su propósito, pues ofrecen oportunidades para los hospedados a través de capacitaciones, estudios, actividades y trabajos que les permitan garantizar una autonomía en el momento en el cumplan su condena; y es aquí donde llegamos al punto de esta investigación, la resocialización.

Sampedro & Trujillo, (2006) El panóptico ha sido uno de las invenciones con más significado dentro del mundo del delito, pues se utilizaba como instrumento de vigilancia para quienes habían cometido delitos, pretendiendo tener un verdadero control respecto de ellos. Con el paso del



# FLACSO 2022

tiempo, esta función fue encargada al Instituto Nacional Penitenciario y carcelario – INPEC, en el caso colombiano.

Desde 1906 se creó el sistema carcelario y penitenciario de Colombia, con la creación de la primera institución penal del país. Posteriormente, en 1914 se creó la Dirección General de Prisiones, junto con las primeras políticas de operación de los sistemas carcelarios. En 1940 se creó el Departamento del Ministerio de Justicia, denominado División General de Establecimientos de Detención Penas y Medidas de Seguridad. En los sesenta la entidad bajo en nombre de Dirección General de Prisioneros se adscribió al Ministerio de Justicia. (Cepeda, 2009, p.16)

El paso del tiempo ha hecho, las cárceles de Colombia permanecen en crecimiento, dado el incremento de delitos y sus penas, generando algunos factores en contra, como por ejemplo el hacinamiento, la vulneración constante de derechos humanos, entre otros. Luego, con la reforma y expedición de la Constitución de 1991 se hizo notoria la necesidad de reformar también el sistema carcelario que se venía imponiendo para que estuviera en unidad con el Estado Social de Derecho que se menciona en la carta Magna, pues ya se conocía de atrás la situación complicada por la que atravesaban las cárceles.

A partir de la identificación de la necesidad de cambiar la política carcelaria en Colombia, se creó en 1992 el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), con el cual, se pretendió desde aquel momento, modificar las condiciones de esa época, tratando de humanizar y conseguir la resocialización de los presos al interior de la sociedad.

De esta forma, el INPEC surge como una institución cuya función es regular todas las políticas de acción del sistema carcelario del país. A partir de esto se crean las dependencias administrativas y de servicios al interno. En 1993 se aprobó la ley 65 o Código Penitenciario que regula todo el sistema penitenciario colombiano. (Cepeda, 2009, p.15)

Ahora bien, la resocialización es una figura entendida como el proceso mediante el cual se “regenera” a una persona para que vuelva a vivir en sociedad. Aunque este objetivo no está consagrado constitucionalmente, el principio de resocialización es consustancial al esquema de Estado Social





# FLACSO 2022

de Derecho implementado en la Constitución Política de 1991 (Rueda, 2010, p. 137)

En este entendido, el INPEC presenta un concepto respeto de la resocialización, donde se indica que es una

técnica de tratamiento clínico que pretende cambiar la conducta del interno. Volver a socializarse, lo que significa aprender las expectativas sociales e interiorizar normas de conducta. Resocializarse es volver a valer como ser social conforme quiere la sociedad, esto implica reconocimiento. La técnica que se maneja es el cambio de actitud y de valores. Se confunde con el cambio de delincente en un buen interno(a) (INPEC, 2016, p. 11)

Además, es importante señalar que Colombia adopta por vía del bloque de constitucionalidad el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (INPEC, Resolución 7302 de 2005, artículo 10-3), a partir del cual se derivan los modelos punitivos para la elección del castigo (Cid, 2009), donde lo que se pretende es evitar la reincidencia.

Dentro del proceso de resocialización de las cárceles, se encuentran muchos públicos objetivos que intervienen directa o indirectamente con todo este proceso, se involucran desde los internos quienes conforman el Consejo de evaluación y tratamiento, hasta los guardias y todo el personal administrativo. (Sampedro, Trujillo, 2006).

Desde el inicio de la modalidad de condena el tratamiento penitenciario tiene la finalidad de alcanzar la resocialización del interno que transgredió la ley, está en concordancia con nuestro código penal y su finalidad de la pena.

Las condenas devienen del enfrentamiento entre una norma establecida y una conducta que la ha incumplido deliberadamente o por situación adversa; así, el Estado contiene, controla y sanciona este tipo de conductas a través de la modalidad de privación de libertad del sujeto que comete el acto. La condena no solo consta de una privación de libertad o de una sanción pecuniaria, sino que también implica una rehabilitación y oportunidad atribuida al sujeto para que reestablezca su vida y función



# FLACSO 2022

como persona en la sociedad. El Estado ha provisto leyes para que dicha condena, sanción pero también rehabilitación se puedan desarrollar en beneficio tanto del condenado como del Estado social y que resulte de ello una resocialización.

En Colombia el Estado establece por ley la atribución para los condenados de una resocialización a través de su código penal, de decretos y otras leyes. Sin embargo, hay una ambigüedad respecto a la ejecución de esta norma, pues es el mismo Estado quien no ha supervisado ni garantizado el cumplimiento de la norma. Colombia cuenta con uno de los índices más altos de reincidencia de delitos, esto se debe en parte a que dicha resocialización no se ha ejecutado de una manera oportuna; el hecho de que una persona salga de la cárcel no constituye una resocialización, se tiene un concepto errado de esta y es por esto que incluso se visualiza la responsabilidad del Estado, “En Colombia podría considerarse que una de las causas de la reincidencia en conductas delictivas es la falta de acceso de la población carcelaria a programas de resocialización (Ossa, 2017)”. De acuerdo a este enunciado, se identifica la responsabilidad del Estado puesto que no ha promovido dichos programas con eficacia y el acceso a ellos es muy limitado por lo mismo.

Por otro lado también se tiene que “Si bien es claro que la reincidencia que se presenta en Colombia no tiene su génesis únicamente en la falta de programas de resocialización efectivos, es necesario advertir que sí representan una de las formas de intervención del Estado más directa para combatir este fenómeno (Larrotta, Castillo, Mora & Arenas, 2018) Así es como en la actualidad se desarrolla el tema de la resocialización del condenado en Colombia.



## MARCO JURÍDICO

La ley establecida por el Estado para ejecutar la finalidad de la pena: con el Artículo 4 de la ley 599 del 2000, Código Penal Colombiano que abre esta investigación estudiando el cumplimiento a cabalidad del mismo respecto a la función de la pena. No obstante, previamente ya existían otra serie de normas como el Decreto 624 de 1906, el cual permitió la reglamentación de la Colonia penal, (año 1871). Dicho decreto permitió el mejoramiento de la calidad de vida de los condenados en su proceso de cumplir con la condena a través de la creación y desarrollo de nuevas actividades, pues permitió el cambio de perspectiva de la sanción sin desviarse del original.

Por su parte la Ley 62, artículo 1 en 1913, que ordenó que los condenados judiciales asistieran a estas Colonias. Más adelante, en 1935 el Decreto 2329 dio vida a la Colonia Penal y Agrícola Nocaimaní en el Caquetá, que finalmente tuvo asiento en Araracuara (Colonia Penal Agrícola del Sur). Generando un recurso agregado, pues la labor agrícola es fundamental en la consecución de recursos.

La Ley 35 de 1914, se creó la Dirección General de Prisiones, la cual vino a asumir las funciones de fiscalizar los reglamentos carcelarios y penitenciarios existentes, disponiendo el mejoramiento de la estructura física y asignando funciones, deberes y responsabilidades al personal penitenciario, tanto al administrativo como al de custodia y vigilancia. Se trata del primer paso para configurar una estructura del sistema penitenciario, que hasta el momento sólo era una constelación de prisiones regidas autónomamente (Téllez, 1996, p.592).

El Decreto 555 de 1921 permitió la nueva organización de este tipo de Colonia que primero funcionó en el Municipio de Restrepo y por el Decreto 347 de 1920 se trasladó al municipio de Acacías. Esta Colonia da la



# FLACSO 2022

posibilidad de cursar bachillerato, de rehabilitarse de la drogadicción, y vincularse a proyectos relacionados con producción de panela y miel, agricultura, ganadería, avicultura, pesca, lombricultura, porcicultura, ebanistería, panadería, sastrería, mecánica, reciclaje, artesanías, entre otros. Aunado a lo anterior, la Ley 65 de 1993, el Código penitenciario y carcelario, cobra relevancia, pues se trata del reglamento general de los establecimientos de reclusión de orden Nacional

## **Marco jurisprudencial: la efectividad de los procesos de resocialización en las cárceles de Colombia, a partir de una línea jurisprudencial de la corte constitucional, en relación con el artículo 29<sup>1</sup> de la CPC<sup>2</sup>**

Teniendo en cuenta que, en Colombia, la política carcelaria de los últimos quince años se ha orientado a solucionar el problema del hacinamiento. A finales de los años 90 la Corte Constitucional, a través de la sentencia de revisión de tutela T-153 de 1998, en la cual un ciudadano fundamentó que se le vulneraban sus derechos humanos al no tomarse medidas para solucionar la situación de hacinamiento de la cárcel en donde se encontraba privado de la libertad. La alta corporación, resolvió declarar la existencia del "estado de cosas inconstitucionales en las prisiones de Colombia" figura que adoptó para ordenar al Gobierno nacional (de carácter general e inmediato, solucionar la vulneración sistemática y multitudinaria de los derechos de los reclusos), para ello era menester elaborar un plan de construcción y refacción carcelaria tendiente a garantizar las condiciones de vida digna, entendiendo que “Las condiciones de hacinamiento impiden brindarle a todos los reclusos los medios diseñados para el proyecto de resocialización (estudio, trabajo, etc.)” (Sentencia T-153 de 1998, Corte



# FLACSO 2022

Constitucional). La realización total del plan de estructuración debía darse en un término máximo de cuatro años, así como la separación de los internos sindicados de los condenados.

Esta sentencia con criterio dominante y que en la actualidad aún constituye un hito jurisprudencial, dejó entre ver que la población carcelaria también cuentan con unos derechos humanos mínimos y que el problema del hacinamiento en la cárceles de Colombia, impide el efectivo cumplimiento de los objetivos del sistema penitenciario: “La labor de resocialización no consiste en imponer determinados valores a los reclusos, sino en brindarles los medios para que, haciendo uso de su autodeterminación, establezca.

El derecho al debido proceso art 29 constitucional, involucra una serie de derechos y principios que amparan a las personas que son vinculadas a distintas actuaciones de carácter judicial o administrativo cada interno el camino de su reinserción al conglomerado social” (Sentencia T-153 de 1998, Corte Constitucional). Reitera<sup>3</sup> que, si bien los derechos fundamentales de los reclusos son restringidos, hay una serie de derechos humanos que se deben garantizar como son: la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la salud y al debido proceso, y el derecho de petición. Estos configuran la razón de ser de la resocialización.

Se encontró la sentencia C-806 de 2002 teniendo en cuenta la reseña fáctica expuesta en la que se pide declarar inconstitucionalmente el artículo 64(parcial) de la ley 599 de 2000. En esta oportunidad le correspondió a la sala establecer si la expresión “a pena privativa de la libertad mayor de tres (3) años” del artículo 64 de la Ley 599 de 2000” vulneraba el derecho a la igualdad de los condenados que ostentan penas privativas menores a 3 años, frente a los condenados que tienen impuestas penas mayores, y consecuentemente se benefician de la libertad condicional. La corte terminó declarando la inexecutable de la expresión demandada



# FLACSO 2022

arguyendo que, el derecho a la igualdad y la dignidad humana se vieron afectados al imponerse un límite temporal que riñe con el fin de la pena y su necesidad; el cual es prevenir y buscar la resocialización especial positiva de la pena impuesta al condenado. Obedeciendo al principio del estado social de Derecho el cual pretende no excluir a nadie. (Sentencia C-806 de 2002, corte constitucional).

Se permitió observar el avance jurisprudencial de la pena como fin de resocializar a todos los condenados, según el art 12 constitucional, garantizando la protección a la integridad de todas las personas, buscó centrarse en el mismo hecho factico de ser merecedores de la libertad condicional según los requisitos y recogiendo la igualdad y la dignidad humana de la pena dentro del paquete resocializador. Observando a los condenados como seres humanos sin distingo de su pena y dignificando su estancia como reos.

La Corte Constitucional en sentencia C-184 de 2003: en la cual un ciudadano solicitó la declaración de inexecutable, parcial, del artículo 1° de la Ley 750 de 2002 (Por la cual se expiden normas sobre el apoyo de manera especial, en materia de prisión domiciliaria y trabajo comunitario a la mujer cabeza de familia). Terminó decidiendo que: “el legislador puede conceder el derecho de prisión domiciliaria a las mujeres cabeza de familia, sin que ello implique una violación al principio de igualdad por no reconocer el mismo derecho a los hombres, que, de hecho, se encuentren en la misma situación puesto que las medidas de apoyo especial a las mujeres no son extensibles a los hombres con base en el derecho a la igualdad de trato” (Sentencia C-184 de 2003). Frente a los derechos del padre cabeza de familia y la protección del menor, se analizó que debe demostrarse que estos dependen del padre, más allá del tema económico, enfatiza que si se demuestra el real cuidado, unión y protección con el menor se podrá acceder al derecho de prisión domiciliaria.



# FLACSO 2022

Avanzando en la garantía de la resocialización como fin de la pena de los condenados, en control de constitucionalidad del inciso 2° del artículo 48 de la Ley 1098 de 2006, por la cual, osta que como garantía de información, ‘y por lo menos una vez a la semana, se debía presentar “nombres completos y foto reciente, las personas que hayan sido condenadas en el último mes por cualquiera de los delitos contemplados en el Título IV, ‘Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales’, cuando la víctima haya sido un menor de edad.” El problema jurídico, entre otros, se centró en establecer i) la relación entre el beneficio obtenido y la afectación o perjuicio que se causa contra otros bienes jurídicos la publicación personal de los condenados por esta clase de delitos. (sentencia C-061 de 2008).

La alta corte, terminó resolviendo la inexecutable de la norma demandada aludiendo que no hay beneficios sociales y en consecuencia dar garantía de mensajería como lo contempla la norma demandada, incrementaría los costos y riesgos para el condenado, su familia e incluso para la propia víctima aumentado riesgo de victimización. “Así las cosas, concluye la Corte que esta publicación no es una medida idónea para el logro de la finalidad propuesta, y, por el contrario, constituye un mecanismo desproporcionado e innecesario frente a la búsqueda de dichos objetivos” (Sentencia C-061 de 2008, corte constitucional). Puesto que se desconocería el normal objetivo de la política criminal y el fin como pena, el cual es la reinserción social, rehabilitación o resocialización que en teoría, es la razón de ser de la privación de la libertad. Sin embargo, esta sentencia fue catalogada como ambigua y con 4 aclaraciones de voto, que si bien están de acuerdo con la parte resolutive de la sentencia, discrepan su mayoría en la forma en la que se desarrolló sobre lo que fue renombrado como los: “muros de la infamia” así lo expresó en la aclaración del voto de la sentencia c-061 de 2008 magistrado Jaime Araujo Rentería: “No se puede afirmar que la norma establece una medida administrativa y al





# FLACSO 2022

mismo tiempo calificarla como una pena” porque se vulneraría otros principios constitucionales al catalogar la publicación de los datos personales de los condenados por estos delitos como una forma de castigo, información y protección de la niñez, ya que, intervendrían constitucionalmente la vulneración de los derechos del condenado a tener un: “juez natural, la prohibición del non bis in ídem y el derecho de defensa, de conformidad con el artículo 29 Superior” (Sentencia C-061 de 2008, corte constitucional). Lo anterior obedeciendo a la prohibición expresa de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que Colombia ha ratificado como consecuencia implica que es responsabilidad del Estado prevenir, investigar y dar garantías de no repetición frente a las víctimas como frente a las garantías constitucionales de la población carcelaria.

En sentencia T-388 del 2018, referente a las masivas vulneraciones de los derechos a la dignidad humana en 9 establecimientos de reclusión, fundamenta su decisión nuevamente en utilizar la figura de Estado de cosas inconstitucionales del sistema penitenciario en Colombia por hacinamiento carcelario expuesto en el año 1998, aclarando que no existe únicamente la problemática del hacinamiento, sino, que hay una problemática actual de orden estructural sobre: salud, salubridad e higiene, agua y saneamiento básico, seguridad, vida, mínimo vital, principio de favorabilidad, la presunción de inocencia, integridad personal, libre desarrollo de la personalidad, libertad individual, invisibilizado a los sujetos de especial protección constitucional. En la reseña fáctica expuesta hay un enfoque diferencial de género poblacional mujer justificado por la baja participación de mujeres recluidas en prisión, aunándole, que hay ausencia de políticas públicas que beneficien a este sector invisibilizado y en consecuencia las actividades de resocialización no están pensadas para mujeres (Sentencia T-388 de 2013).





# FLACSO 2022

Terminó declarando que la problemática estructural y masiva que hay en la actualidad en las cárceles de Colombia y que no obedecen únicamente atacando el fenómeno del hacinamiento a través de la creación de más cupos carcelarios. Razón por la cual, instó al gobierno nacional a través del ministerio de justicia y al INPEC, para que se diseñe e implemente una política pública que “garantice progresiva y sosteniblemente, el goce efectivo de los derechos fundamentales”, además de ser sensible a los sujetos de especial protección constitucional. (Sentencia T-388 de 2013, Corte Constitucional).

En sentencia de revisión de tutela T 762 de 2015, Se reitera la existencia de un estado de cosas contrario a la Constitución, en el Sistema Penitenciario y Carcelario del país, ya declarado en la sentencia t-388 de 2013 y en sentencia T-153 de 1998. Se logró identificar las diferencias del estado de cosas inconstitucionales de esas dos épocas primariamente por la sobrepoblación y seguidamente por implementar una efectiva política criminal del país para superar la masiva vulneración de derechos humanos. La sentencia 762 de 2015 dio una desarticulación de las problemáticas estructurales, tras identificar que en realidad y principalmente hay 5: (i) La política criminal incoherente y poco reflexiva, (II) hacinamiento masivo a los derechos humanos, (III) reclusión de personas condenadas y sindicadas, (IV) sistema de salud carcelario, (v) condiciones de salubridad e higiene en estado de indignidad. Para solucionarlo, impartió órdenes a las entidades de todas las ramas del poder y delegó su seguimiento tras la conformación de un “grupo líder” en cabeza de defensoría del pueblo y la procuraduría. (Sentencia T 762 de 2015, corte constitucional).

Por su parte en la sentencia C-552 de 2016: en la cual demandaron la inconstitucionalidad contra el numeral 2º del artículo 4º de la Ley 1678 de 2013, por la cual se garantiza la educación de posgrados al 0.1% de los mejores profesionales graduados en las instituciones de educación superior públicas y privadas del país. Aunando en su numeral 2 como requisito para



# FLACSO 2022

ser merecedores de dicha beca “. No tener antecedentes penales, ni disciplinarios” puesto que vulnera el derecho a la igualdad y al acceso de la educación de las personas que ya hayan cumplido con la sanción legal. La corte sostuvo la importancia que tiene el acceso a la educación para el proceso de resocialización y con la superación de cerrar durante, antes y después de cumplir la sanción legal, es por ello por lo que la exigencia de no tener antecedentes penales o disciplinarios cierra la oportunidad de participar activamente en la sociedad y desconoce el derecho a elegir secuencialmente su profesión u oficio. (Sentencia C552 de 2016, corte constitucional).

Así mismo, en la sentencia arquimedica C-294 de 2021, en la cual se demandó la inconstitucionalidad de una introducción como reforma constitucional (acto legislativo 01 de 2020 «por medio del cual se modifica el artículo 34 de la constitución política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable». Dicha introducción tiene una medida sustitutiva de la constitución al permitirse la ejecutoriedad de la cadena perpetua para violadores de los NNA, se estableció que desconoce de manera directa la esencia del Estado social de derecho ya que tiene su justificación en la dignidad humana de todos los individuos que hacen parte del conglomerado social. La pena de prisión perpetua desconoce la dignidad humana del condenado quitándole la esperanza de arrepentirse, de reformar su conducta y finalmente retornar a la sociedad. (Sentencia C 294 del 2021, corte constitucional).

La corte encontró que la prisión perpetua vulnera el principio de la dignidad humana y los demás derechos que se extraen de éste. El fin de la pena, además que constituye un retroceso en la forma que se ha venido avanzando del diseño, implementación y ejecución de la política criminal. Terminó declarando la inexecutable de la reforma introducida en la constitución. “pues se confirma que la persona condenada no pierde su calidad humana y, en consecuencia, el Estado debe brindarle alternativas



# FLACSO 2022

que le permitan reconocer el daño que causó, pero al mismo tiempo, incentivar un nuevo inicio afuera de la cárcel”. (Sentencia C 294 del 2021, corte constitucional).

De igual forma esta decisión se cimienta en instrumentos internacionales ratificados por Colombia, que han indicado la prohibición de someter a tratos crueles e inhumanos, entre ellos, La Declaración Universal de Derechos humanos, el pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos humanos, y así como en la Convención de las Naciones Unidas contra la tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes y la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura. Sobre éstas declaraciones es que se tumbó la revisión legal de la prisión perpetua en Colombia.

## Conclusiones

La presente investigación permitió la visualización de una realidad difícil para quienes la viven, pues se trata de una colectividad que se encuentra no sólo privada de la libertad por la naturaleza de la finalidad de las medidas que se les han impuesto, sino también de la limitación de una serie de derechos que les corresponden por excelencia, pero que, a pesar de ello, la administración no reconoce porque ha antepuesto otros escenarios. De igual manera, se exalta el hecho que la resocialización no sólo hace referencia a educación simplemente, sino a una educación de calidad, a espacios de trabajo, a oportunidades, a condiciones dignas de convivencia, al respeto, al derecho a la alimentación, al derecho a la salud, al derecho al trabajo.

Finalmente, es de exaltar el trabajo que las directivas realizan con el objeto de dar cumplimiento a los estándares nacionales e internacionales, situación que se hace notar a partir de los llamados que hacen a



# FLACSO 2022

instituciones del orden central y a particulares, para que las condiciones del personal privado de la libertad, sea acorde con el clamor del Estado Social de Derecho.

## Referencias bibliográficas

Alcaldía Municipal de Popayán. (2020). Alcaldía Municipal de Popayán | Plan de Desarrollo Municipal 2020 – 2023.

<http://popayan.gov.co/ciudadanos/la-alcaldia/secretaria-de-planeacion/plan-de-desarrollo-municipal-2020-2023>.

Cepeda, W. (2009). PROPUESTA PROYECTUAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA PRODUCTIVO EN LAS PENITENCIARIAS DEL PAÍS, PARA LA REHABILITACIÓN Y RESOCIALIZACIÓN DE LOS INTERNOS(AS) Y POST PENADOS(AS) POR MEDIO DE LA GESTIÓN DEL DISEÑADOR INDUSTRIAL.

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/4261/tesis160.pdf?sequence=4>

Cid, J. (2009). La elección del castigo. Barcelona: Bosch

Colombia, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). Oficina asesora de Planeación.

Grupo de estadística (2016). Informe estadístico marzo de 2016.

Gobierno de Colombia (2019). Misión de sabios Colombia - 2019.

[https://minciencias.gov.co/sites/default/files/libro\\_mision\\_de\\_sabios\\_digital\\_1\\_2\\_0.pdf](https://minciencias.gov.co/sites/default/files/libro_mision_de_sabios_digital_1_2_0.pdf)

INPEC, (2005). Resolución 7302 de 2005, artículo 10-3



# FLACSO 2022

INPEC, 2022, Reincidencia departamento del Cauca 2022.

Visto en: [http://190.25.112.18:8080/jasperserver-pro/dashboard/viewer.html?ID\\_REGIONAL=200&ANNO=2022&MES=12&ID\\_DEPARTAMENTO=19000000#/public/Reincidencia/Dashboards/Reincidencia\\_Departamento](http://190.25.112.18:8080/jasperserver-pro/dashboard/viewer.html?ID_REGIONAL=200&ANNO=2022&MES=12&ID_DEPARTAMENTO=19000000#/public/Reincidencia/Dashboards/Reincidencia_Departamento), 21 de diciembre de 2022.

La Agenda 2030 en Colombia - Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Agenda 2030 en Colombia - Objetivos de Desarrollo Sostenible. (2021). <https://www.ods.gov.co>.

Minjusticia.gov.co. (2021). <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-deprensa/PublicacionesMinJusticia/CAPSULA%20MUJERES%20RIVADAS%20DE%20LA%20LIBERTAD.pdf>.

Sentencia T-153/98. (1998, s/f). Corte Constitucional (Eduardo Cifuentes Muñoz, M.P). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>

Sentencia C-806/02. (2002, 03 de octubre). Corte Constitucional (Clara Inés Vargas Hernández, M.P). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-806-02.htm>

Sentencia C-184/03. (2003, 04 de marzo). Corte Constitucional. (Manuel José Cepeda Espinoza, M.P). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-184-03.htm>

Sentencia c-061/08. (2008, 30 de enero). Corte Constitucional (Nilson Pinilla Pinilla, M.P). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-061-08.htm>

Sentencia T-388/13. (2013, 28 de junio). Corte Constitucional (Maria victoria calle correa, M.P). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-388-13.htm>



# FLACSO 2022

Sentencia T 762 de 2015. (2015, 16 de diciembre). Corte Constitucional.  
(Gloria Stella Ortiz delgado, M.P).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-762-15.htm>

Sentencia C-552/16. (2016, 21 de octubre). Corte Constitucional. (Gloria Stella Ortiz delgado, M, P).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-552-16.htm>

Sentencia C-294/21. (2021, 02 de septiembre). Corte constitucional.  
(Cristina pardo schlesinger, M.P).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/C-294-21.htm>

Rueda, M. (2010). Función de ejecución de penas y medidas de seguridad. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura (Sala Administrativa) y Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

Téllez, A. (1996). Derecho penitenciario colombiano: Un aproximación desde la experiencia española. Anuario de derecho penal y ciencias penales.

Ossa, M. (2012). Aproximaciones conceptuales a la reincidencia carcelaria. Ratio Juris, 7, (14), 113-140.

---

<sup>1</sup> El derecho al debido proceso art 29 constitucional, involucra una serie de derechos y principios que amparan a las personas que son vinculadas a distintas actuaciones de carácter judicial o administrativo.

<sup>2</sup> (CPC) Constitución política de Colombia.

<sup>3</sup> Sentencias reiteradas sobre los derechos de los reclusos T-424 de 1992, T-219 de 1993; T-273 de 1993; T-420 de 1994; T-705 de 1996.



**FLACSO**  
**2022**

## **UM PRATO SEMIVAZIO: COMIDA, CULTURA E NECROPOLÍTICA NA CONSTITUIÇÃO DA RESISTÊNCIA.**

**Dr. Tiago Anderson Brutti**

Universidade de Cruz Alta

**Dr<sup>a</sup>. Elizabeth Fontoura Dorneles**

Universidade de Cruz Alta

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## RESUMO

O artigo apresenta resultado parcial das atividades de pesquisa desenvolvidas no macroprojeto “Práticas discursivas, movimentos do sujeito e a produção de efeitos de sentido constitutivos da cultura e da realidade social”. O texto enlaça direitos humanos, simbolizados nos direitos à alimentação e a cultura. Desse modo traz a cultura e a política, a partir das dimensões arte e práticas sociais, apontando para a constituição da resistência frente às práticas adotadas pela necropolítica, enquanto extermínio dos diferentes. Tem como foco cenas do filme brasileiro, Bacurau. Nelas se consuma a tentativa de extinção do outro pelo estrangeiro, não só biológica, mas também subjetiva. Na cena em que uma mesa de alimentos com comidas típicas é virada e os alimentos ficam espalhados pelo chão, configuram-se o desprezo ao direito à segurança alimentar e a cultura. Em outras cenas, a morte do sujeito é metaforizada na privação de água, na destruição do horto de plantas medicinais ou no extermínio físico mesmo. A essas tentativas do outro os moradores de Bacurau respondem com práticas socioculturais de resistência. Há uma porosidade em cada prática necropolítica por onde a resistência transita. Tal porosidade é da ordem da própria constituição dos acontecimentos que desaguam numa obra de arte audiovisual. A base teórico-analítica de abordagem tem ancoragem na Análise de Discurso de Linha Francesa, na Filosofia Política e na Estética. Os autores fundamentais são Jacques Rancière, Michel Pêcheux, Eni Orlandi, Achille Mbembe e Giorgio Agamben.

**PALAVRAS-CHAVE:** cinema, cultura, necropolítica, resistência.





## PUXANDO OS FIOS

A análise teórico-prática que ora apresentamos foi concebida logo após assistirmos ao filme Bacurau<sup>1</sup> e vem sendo gestada desde o período em que o coronavírus, início do ano letivo de 2020, nos enclausurou no espaço doméstico e manteve-nos ligados ao mundo externo pelas tecnologias da informação e da comunicação. Assim o trabalho iniciou-se sob a égide do medo e da resistência.

O filme conta a história de uma pequena vila sertaneja. A comunidade é nominada a partir de pássaro de hábitos noturnos, silencioso e ávido por insetos, o bacurau. Nas cenas iniciais, ocorre a morte de Carmelita, matriarca afrodescendente, com noventa e quatro anos. Na sequência, a vila some dos mapas da internet e a população passa a ser ameaçada por invasores. Ocorrem diversos assassinatos, o que gera a organização para resistência. Em várias cenas aparecem práticas socioculturais da comunidade, como a dança da capoeira, cantoria, cerimônias fúnebres, comercialização em feira livre, cultivo de plantas medicinais e uso de vasilhame de cerâmica para servir alimentos. Ao final do filme há uma tentativa de tomada do território pelos invasores que são derrotados pelos moradores da vila.

A matriarca Carmelita aparece para Michael, o estrangeiro chefe da operação exterminadora, sinalizando a derrota que lhe é imposta pelos bacuraenses. Homens e mulheres encontram-se escondidos num buraco por eles cavado. Estão armados com velhos instrumentos, facões, espingardas, machados, revólveres, retirados do acervo do museu histórico de Bacurau. Saem dali e exterminam os invasores. Deixam vivo apenas Michael que é encarcerado no buraco e soterrado pela terra jogada por todos. O prefeito de município que tem jurisdição sobre Bacurau, Toni, chega à procura dos



# FLACSO 2022

“turistas”, os invasores, é ridicularizado pelos bacuraenses e mandado de volta com a recomendação de que nunca mais retorne a Bacurau.

Feito esse pequeno gesto de imersão na realidade factual, passamos a tratar do objeto desse escrito que é a resistência nos seus entrelaçamentos com o sujeito e a cultura, entendida aqui na dimensão ampla e por isso tratamos de arte, política e alimentação. E é por essas práticas culturais que vislumbramos a possibilidade de o sujeito resistir às tentativas de extermínio biofísico e subjetivo. Cenas que compõem a obra fílmica fazem produzir um efeito de sentido de luta pela manutenção do território, uma comunidade interiorana.

A materialidade sobre a qual lançamos nosso olhar é do campo da arte cinematográfica, assim cabe mostrar o como esse objeto se materializa. Entendemos como materialidade todo o objeto, sentido lato, passível de ser discursivizado. Ser tomado por uma linguagem e afetado pela história e o sujeito. O filme, naturalmente, é um objeto simbólico composto por distintas linguagens. Entretanto podemos analisar materialidades que não têm estrutura de linguagem, mas estão abertos para que neles se inscrevam a história, o sujeito e a ideologia e sejam então discursivizados.

Importante esclarecer que quando falamos de história estamos fazendo referência tanto ao movimento sócio histórico quanto à história dos sentidos. Os sentidos se constituem no movimento entre redes de formações discursivas, as quais inscrevem na memória discursiva efeitos advindos de distintos processos. O que dá efetiva existência a cada processo são temas, condições de produção, sujeito num lugar discursivo e numa posição sujeito determinadas.

Cabe ainda explicitar nossa concepção de sujeito. Assim antecipamos que não se trata do sujeito de carne e osso, portador de documento de identidade e de cadastro de pessoa física. A partir de Pêcheux (1995), temos a teorização que nos mostra a passagem do sujeito jurídico para o sujeito



# FLACSO 2022

discursivo. Então o sujeito de que tratamos é um efeito discursivo. Ou seja, uma posição constituída pela linguagem, a história, a ideologia e atravessado pelo inconsciente.

Assim o sujeito desde sempre sujeito filia-se de modo inconsciente a uma formação ideológica que, por sua vez, recorta um conjunto de saberes constituindo-se como forma-sujeito. Essa é o suporte para que assuma diferentes posições-sujeito, regulado por uma formação discursiva que determina o que pode e deve dizer e o que não pode e não deve dizer para manter-se numa determinada formação ideológica dominante. Desse modo, ao usarmos a designação sujeito bacurauense, não estamos nos referindo a uma ou outra das personagens que habita Bacurau, mas ao coletivo de homens e mulheres que estão perpassados pelos saberes que mantêm aquele território e fazem com que se organizem para resistir a outro conjunto de saberes, outro sujeito que designamos por sujeito colonizador.

## ENLAÇANDO DISCURSO, CULTURA E COMIDA.

A abordagem analítica, pelo viés da Análise de Discurso de linha francesa-AD, trata de interpretar fatias da realidade encharcadas de elementos socioculturais nela implicados. Nessa perspectiva, estamos entendendo essa obra fílmica como um gesto de leitura da sociedade cuja forma de produção capitalista –FPC encaminha para a necropolítica efetivada por processos muitas vezes não explicitados. Encobertos pela opacidade da linguagem. Possibilitadora de que a informação se constitua, extrapole os limites do real e construa realidades, discursividades, comprometidas com o sujeito da FPC que predomina no Século XXI.



# FLACSO 2022

A AD tem no seu arcabouço teórico-analítico a noção de interdiscurso pela qual explicamos a memória dos sentidos e sua operacionalidade no processo discursivo. Retomando Pêcheux (1995), consideramos essa memória como posição vertical onde estão inscritas as diferentes possibilidades de sentido. Sobre ela, um sujeito desde sempre sujeito, constituído numa determinada posição-sujeito, movimenta-se e, num processo inconsciente, seleciona o sentido próprio a sua formação discursiva. Na sequência lineariza esse sentido, ou seja, representa-o simbolicamente, no eixo horizontal. Se antes tivemos a constituição dos sentidos, agora temos a formulação. É o movimento pelo interdiscurso e pelo intradiscurso, dentro do mesmo processo de atribuição de sentido a uma materialidade significante.

Essas duas noções são usadas por analistas de discurso pecheutianas para análise de materiais simbolizados em diferentes linguagens. Neckel; Gallo (2012), ao fazerem análise fílmica, trouxeram as noções de tecidura e tessitura como possibilidade de dar conta da análise daquela materialidade, situada no discurso da arte. Mostram as autoras que na análise de filmes o movimento do analista se dá no percurso pela intertextualidade, ou seja, a trama construída no desenrolar das cenas e pela interdiscursividade, quando é acionada a memória discursiva. Tratam o primeiro movimento como tessitura, o qual acontece no plano do ordenamento estrutural, na sequência das cenas, que é o da linearização, da construção da narrativa. Fazem associação à noção de intradiscurso. O percurso pelo interdiscurso, caracterizado pelo acionamento da memória dos sentidos, e do eixo vertical, é designado como tecidura.

A nossa análise entrou na tessitura do filme e recortou algumas cenas que compõem o arquivo por onde transitamos e vamos movendo-nos para chegar até a tecidura e assim concluir um processo discursivo em nova linearização dos efeitos de sentido constituídos. As cenas recortadas vão desde a morte da matriarca Carmelita até a aparição da sua imagem para o



# FLACSO 2022

estrangeiro Michael. Situados nesse recorte, fazemos as relações intertextuais no conjunto de cenas que compõem o filme. A partir dessa materialidade e com sua tessitura chegamos à memória discursiva quando então no interdiscurso, pela tecidura, são acionados os distintos discursos que emergem e vem constituir efeitos de sentido, sentidos que, conforme Orlandi (1996; 2012), sempre poderão vir a serem outros.

A AD, como já mostrou Orlandi (1996), se constitui num entremeio. A História, a Linguística e a Psicanálise fornecem elementos que vêm tecer a disciplina de interpretação caracterizada pela compreensão de que a realidade apresentada pela linguagem é sempre opaca, exatamente por estar afetada pela opacidade da linguagem. Então para os analistas de discurso o óbvio, a verdade única, sempre pode ser questionada e vir a ter outro sentido. Aquilo que está dado tem apenas aparência de estabilizado. Nessa perspectiva, a cultura se apresenta não só como constitutiva dessa aparente homogeneidade estabilizada, mas também como o suporte que permite visibilizar sujeitos e sentidos, a partir de cada posição-sujeito constituída na formação social.

A realidade então trazida nos aspectos culturais e que nos chega pela linguagem está, não só afetada pela opacidade, como também pela ambivalência, conforme tratamos em DORNELES (2015). A ambivalência, próprio da ordem da cultura, se coloca como aquilo que permite que cada objeto cultural produza efeitos positivos ou negativos, sempre tendo a produção desses efeitos lincada com as posições-sujeito. Exatamente essa dualidade de valoração um dos aspectos que nos chama atenção no filme Bacurau, tendo em vista que para o sujeito bacuraense a cultura é a condição positiva para mantê-lo vivo, enquanto para o colonizador a cultura é o dispositivo que desencadeia o extermínio. A ambivalência da cultura está aí diretamente relacionada às duas posições-sujeito que dão sentido à realidade constituída a partir da tessitura do filme.



# FLACSO 2022

A cultura, como já disse Santos (2012, p.47), é “processo social concreto” o que já traz importante aspecto para desconstituir o lugar da cultura como algo pronto do qual o sujeito se apossa. Ela sustenta o sujeito bacuraense permitindo construir resistência de dentro. A resistência que se tece tem o sujeito afetado pela ideologia e o inconsciente, logo, filiado a uma formação discursiva, e tem como meio as práticas socioculturais, entre elas as próprias à alimentação.

Para trazeremos a relação alimentação e cultura, lembramos que essa última, a partir do que mostram Santos(2012) e Bauman(2012), pode ser entendida como arte e como usos e costumes ou como criatividade e norma. Desse modo, usos e costumes incluem as práticas relacionadas à alimentação. São práticas socioculturais que envolvem a produção da matéria prima que compõe determinado cardápio, a conservação, a preparação, a seleção dos tempero, dos utensílios e até a composição da mesa onde é servida agora a comida. É o conjunto dessas práticas que permite a ressignificação do alimento, pois, como diz Da Matta (1986, p.56), “comida não é apenas uma substância, mas é também um modo, um estilo de alimentar-se. E o jeito de comer define não só aquilo que é ingerido, como também aquele que o ingere.”

A tessitura nos permite localizar na cena da mesa posta e o silêncio de Domingas a indignação de Michael, o estrangeiro, que vira a mesa, destrói a vasilhame de cerâmica e faz com que esparrama-se a comida pelo chão. Puxando os fios do discurso que vem se constituindo, esse gesto agressivo de superioridade metaforiza o desejo de destruição do sujeito bacuraense ali simbolizado na cultura alimentar. Pois nesse ato não estão apenas os alimentos, mas a comida, a presença do sujeito bacuraense que o recepciona com a antecipação da resistência pela cultura.



# FLACSO 2022

## COSENDO CINEMA, NECROPOLÍTICA E RESISTÊNCIA.

Feitas essas considerações teórico-analíticas iniciais, cabe-nos anunciar que, embora a materialidade de análise seja composta por cenas filmicas, não pretendemos nos aprofundar na teoria do cinema, mas a pensar a partir das ideias de Rancière (2005; 2012) a estética com funcionamento político. Para ele a estética não é uma teoria da sensibilidade, mas é um modo de existência de tudo o que é sensível, perceptível. Nesse sentido o cinema e a fotografia são fundamentais, pois é pelas imagens que o filósofo considera que se inicia a revolução estética, Ou seja, quando a arte deixa de ser apenas representação e passa a apresentar a realidade sociocultural.

Já mostramos que estamos recortando do filme algumas cenas para composição do arquivo do analista. Sabemos, como expectadores, que uma cena cinematográfica pode ser composta com recurso a distintas linguagens. Desse modo, cada sequência discursiva tem características distintas de uma recortada de texto verbal e por isso usaremos para designar cada unidade a frase-imagem. A noção trazida de Rancière (2013) remete a uma composição de imagens, sons, signos linguísticos, ou seja, combinações que acionam o processo discursivo.

A frase-imagem contrapõe-se ao regime representativo das artes. Ela carrega os pressupostos de Rancière relativos ao regime estético das artes, o qual não se apoia em dicotomização tanto dos temas da obra em relação à vida em suas distintas nuances quanto aos elementos que dão existência material ao objeto artístico. Desse modo, não há disjunção, na composição da obra, entre um conjunto de signos e outro, nem escala de superioridade entre uma linguagem e outra.

Para defini-la, Rancière (2013) faz um percurso pela cinematografia percorrendo sobre filmes de cineastas contemporâneas e mostra que esses



# FLACSO 2022

produziam seus filmes numa perspectiva de disjunção de linguagens. Ou fazendo uso predominante da linguagem verbal o que compromete a qualidade da obra, tendo como uma consequência negativa a sobreposição fala/imagem. Argumenta que a potência criada pela combinação do imagético e do verbal decorre da consideração ao que cada uma delas, na medida certa e de modo contraditória, contribui para a constituição de sentidos. Adverte-nos que a frase-imagem, sua potência, pode se expressar em romances, em encenação teatral e em montagem cinematográfica. Assim a define:

A frase não é o dizível, a imagem não é o visível. Por frase-imagem entendo a união de duas funções a serem definidas esteticamente, isto é, pela maneira como elas desfazem a relação representativa do texto com a imagem.

No esquema representativo, a parte que cabia ao texto era o encadeamento ideal das ações, a parte da imagem, a de um suplemento de presença que lhe conferia carne e consistência. A frase imagem subverte essa lógica. ( p.56)

A cena que culmina com a virada da mesa por Michael ao chegar na vila após uma sequência de assassinatos de pessoas de Bacurau ou de seu entorno, entendemos exemplificar bem a frase-imagem. Ele vem fazer a visita precursora do pretendido massacre final dos moradores. Chega sozinho e procurando por dois dos seus matadores. Nas proximidades do povoado, encontra-se com Domingas, a médica. Ele fala com ela em inglês, a médica faz sinal que não entendeu, mas ao final ela compreende que ele procura pelos comparsas. Domingas não narra nada, apenas vira-se para o lado, pega seu jaleco branco manchado de sangue e veste-o e faz gesto como se estivesse degolando alguém.

A combinação entre imagem e texto, verbalizado em inglês, produzem sentidos que ultrapassam ao acontecimento apresentado na cena. Ambas se combinam na tessitura do filme e anunciam o fracasso da tecnologia mortífera do estrangeiro frente ao inimigo, o sujeito bacuraense. A mesa posta com a comida em panelas de cerâmica e a presença de Domingas resistindo à presença de Michael fortemente armado apontam para a cultura que sustenta o sujeito. Desse modo, o texto verbal não está





# FLACSO 2022

complementando a leitura da imagem, mas junto a ela apontando para aquilo que se constitui ao acionar a memória discursiva, o interdiscurso. Esse movimento que se inicia pela tessitura do filme se consuma na constituição de sentidos pelo processo discursivo. A linearização provocada pela frase-imagem é instauradora do processo o qual convoca a ancestralidade das práticas culturais organizadoras da resistência do sujeito.

Rancière (2012) argumenta ainda que a palavra retém parte do visível no dizível enquanto que na imagem é retida parte do dizível. Entendemos que a posição do autor remete para as narrativas ou descrições verbalizadas como dotadas de maior poder de reter a constituição de sentidos outros que não aquele enunciado, enquanto a imagem dá mais liberdade ao interpretante que se depara com o objeto ou a cena sem intermediação. Pela imagem somos colocados mais próximos da realidade factual e ao mesmo tempo mais distantes de realidades já simbolizadas. Por outro lado, podemos entender as imagens como portadoras de maior opacidade, o que para a AD é um fator relevante exatamente por estar aí maior riqueza de sentidos.

A imagem não está sendo entendida como portadora de um sentido oculto, mas como guardadora de maior possibilidade de constituição e formulação de múltiplos sentidos. Isso nos permite compreender o que diz Rancière (2012) acerca do fim do regime representativo das artes. Diz o filósofo: “revolução estética é exatamente isso: a abolição de um conjunto ordenado de relações entre o visível e o dizível, o saber e a ação, atividade e a passividade.” (p.25). Ela, a revolução, caracteriza-se, de modo simplificado, pelo deslocamento do fazer arte tomando temas e formas distantes da vida para temas e formas de fazer a partir dos detalhes ínfimos, menores da vida ordinária.



# FLACSO 2022

Estamos tratando de uma obra de arte fílmica, entretanto é a arte nas suas diferentes manifestações que pode mobilizar, pelo encontro entre objeto, história e linguagem, o sujeito para a ruptura com o antigo modo de perceber o real e constituir novas interpretações de uma realidade que sempre esteve ali, mas não havia sido dada a ver.

As personagens do Bacurau se movem no mundo ficcional construído pela trama de acontecimentos que guardam semelhança com a realidade que cada posição-sujeito apreende e faz significar por um movimento pela memória dos sentidos, o interdiscurso. Aquilo que as imagens guardam é acionado a partir desse percurso do sujeito atravessado pela sua formação ideológica. Os efeitos de sentido que o contato com o objeto de arte produziu guardam relação com a ficção.

Conforme nos mostra Rancière (2005), embora ficção e mentira estejam situadas em campos distintos, elas têm fronteiras porosas. A primeira é do campo das artes e a segunda é do campo da racionalidade. Entretanto, no regime representativo, uma das especificidades era a separação da ideia da ficção da ideia da mentira. É na revolução estética que se apaga essa separação, pois há nas artes “a indefinição das fronteiras entre a razão dos fatos e a razão das ficções e o novo modo de racionalidade da ciência histórica.” Na continuação da caracterização do regime estético, o autor nos encaminha para a relação entre política e arte e mostra-nos que ambas constroem ficções. Diz o filósofo: “A política e arte, tanto quanto os saberes, constroem “ficções”, isto é, rearranjos materiais dos signos e das imagens, das relações entre o que se vê e o que se diz, entre o que se faz e o que se pode fazer.” (RANCIÈRE, 2005, p.59)

A relação que estabelecemos entre a obra fílmica em análise, a arte, e a política tem como um dos pontos de ancoragem o fato de que aquele rearranjo de linguagem coloca em cena a realidade de uma comunidade, a vida vivida não só no mundo ficcional, mas elaborando seu próprio sentido,



# FLACSO 2022

dando visibilidade aos invisíveis. Como mostra Rancière ao longo da sua vasta obra: permite ver o elemento sensível, dar voz aos sem-voz. Ao nos situarmos no universo do Bacurau, nos é apresentada uma realidade onde a ação política se mescla com a ficção, com a arte, fazendo com que haja a assunção da posição-sujeito com voz e em efetivo exercício do poder. Ocorre o que nos diz Rancière (2010):

Ela (a arte) é política enquanto recorta um determinado espaço ou um determinado tempo, enquanto os objetos com os quais ela povoa este espaço ou o ritmo que ela confere a esse tempo determinam uma forma de experiência específica, em conformidade ou em ruptura com outras: uma forma específica de visibilidade... Porque a política, bem antes de ser exercício de um poder ou uma luta, é o recorte de um espaço específico de “ocupações comuns”; é o conflito para determinar os objetos que fazem ou não parte dessas ocupações, os sujeitos que participam ou não delas, etc. (p.46)

Na tessitura do filme, os “rearranjos de signos e imagens” produzem o poder estatal, simbolizado no prefeito do município a que está ligado o território de Bacurau, autoridade que se mostra adversário dos bacuraenses. Na posição-sujeito jurídico, ele faz tentativas de submeter aquele sujeito, juntamente com o invasor estrangeiro, ao que poderíamos denominar, conforme Mbembe (2016), colonização tardia.

Para explicitar melhor a prática da colonização tardia, vamos trazer a noção que condensa as tecnologias usadas na efetivação do processo colonizador. Mbembe (2016) retoma de Michel Foucault a noção de biopoder/biopolítica, que inclui o direito de matar, e a associa com “dois outros conceitos: o estado de exceção e o estado de sítio” (p.128). Mostramos que o estado de exceção e a criação de um inimigo imaginário “tornaram-se a base normativa do direito de matar.”

Em analogia ao biopoder, denomina a associação dos três conceitos de necropoder. Diferente de Foucault, não usa o critério biológico para separar a espécie humana em grupos, pois considera que pelo exercício desse poder, na prática necropolítica, é dado ao soberano o direito de determinar quem deve morrer e quem pode viver. A retomada que faz da biopolítica



# FLACSO 2022

de Michel Foucault permite que o exercício do necropoder também crie formas específicas de limitar o acesso à vida política. Ao tomar o poder objetivando o governo dos corpos, o soberano focará o controle desses pela permanente ameaça à destruição da vida.

Como nos mostra Agamben (2015), embora a divisão semântica de forma de vida proposta pelos gregos já tenha perdido sua validade, a bio e a zoé ainda ressoam nas práticas contemporâneas. Como sabemos naquela divisão a bio significava a vida política, qualificada pela capacidade de pensar e governar; à zoé correspondia a vida nua, a vida reprodutiva.

A filosofia política, na perspectiva de Agamben, coloca essa divisão como a grande aviltadora da condição humana que, embora de forma opaca, ainda está presente na formação social capitalista. Diz: “...uma vida política orientada pela ideia de felicidade e coesa numa forma-de-vida só é pensável a partir da emancipação dessa cisão, do êxodo irrevogável de toda soberania.”(AGAMBEN, 2015. p.18.) Defende a impossibilidade de viver sem que se apague a separação entre os que podem governar, exercer a condição política, e os que só são governáveis e estão suscetíveis a receber a sentença de vida ou morte..

A governamentalidade<sup>ii</sup> na necropolítica se exerce como poder soberano, fundamentada no verdadeiro soberano, que é a vida, pois “Ela é o soberano que nos olha por traz das máscaras insensíveis dos poderosos, que percebendo ou não isso nos governam em seu nome.” (AGAMBEN, 2015, p.18 ). Ele nos mostra que o estado de exceção se exerce como uma ameaça permanente à vida daqueles que são governados. Embora de distintas formas, esse exercício vem sempre como aviltador da dignidade do submetido ao necropoder, conforme podemos ver na sequência.

Mbembe (2016), ao sustentar que a soberania na sua expressão máxima significa o poder eliminar o inimigo, usa as categorias distrito e território para mostrar que uma das tecnologias do necropoder, do exercício da



# FLACSO 2022

soberania, é destruir territórios e criar distritos. Mostra-nos que esse último é um espaço geográfico cujas relações socioculturais e as fronteiras são definidas pelo colonizador. Usa como exemplo as guerras santas, nas quais há uma disputa de terrenos, solos, baseada no direito à memória material do cristianismo.

Assegurando-se na história bíblica, Israel disputa partes da Palestina. Avança sobre o território dos palestinos e instala de fora para dentro outro território, ou seja, “um novo conjunto de relações sociais e espaciais.” (p.135), um distrito. Nesses se inclui a violência iniciada pela fragmentação que inclui o controle da circulação e a proibição de expansão da área geográfica e se maximiza no direito de definir quem deve morrer, manifestação suprema da soberania. É nessa direção que a noção de território como espaço de práticas socioculturais históricas, resultantes de uma memória coletiva na qual se inscrevem práticas discursivas ou não discursivas de um grupo humano, se confronta com o distrito.

O território Bacurau tem sua característica sociocultural anunciada próxima ao povoado, simbolizada no enunciado “Bacurau 17km Se for, vá em paz.” A dinâmica de vida para essa paz sustenta-se pela historicidade da comunidade de afrodescendentes que tem a ancestralidade demarcada em Carmelita, que morre aos 94 anos. Considerando o que estamos trazendo de Mbembe (2016) acerca do necropoder, e a tessitura feita pela sequência do filme, a morte de Carmelita, para o soberano é o despertar para a existência de um inimigo a ser eliminado para que se tomasse o território a fim de colonizá-lo com a entrada de estrangeiros.

## ARREMATANDO O TECIDO

A fim de desemaranhar os fios que foram sendo puxados e, algumas vezes, mal cosidos, encaminhamos o arremate provisório desta análise. Em



# FLACSO 2022

pequenos nós que foram sendo amarrados, percebemos que o filme coloca-nos de forma permanente frente a frente com a política e a cultura. Elas compõem o dispositivo de resistência.

A cultura, para o sujeito colonizador, ao metaforizar o sujeito bacuraense, objetiva a eliminação daquele território que resiste à homogeneização imposta pela FPC, representada pelo prefeito Toni e pelo estrangeiro com suas tecnologias mortíferas. O bacuraense ameaça o esfacelamento dos projetos urbanos desenvolvimentistas de Monte Alegre. A necropolítica opera como aparato estatal, a morte não vem por acaso, ela é um projeto político que parece diluir-se num simples combate entre bandido e policial.<sup>iii</sup>

Entendemos que é exatamente o que acontece com o sujeito bacuraense. A sua vida biológica e subjetiva está sendo governada pelo colonizador, o soberano, num exercício da necropolítica que vai desde o esgotamento das fontes de água, o corte da comunicação via satélite, a distribuição de medicamentos psicotrópicos nocivos para o exercício da racionalidade do sujeito, a distribuição de alimentos impróprios para o consumo, até o assassinato de moradores de Bacurau e arredores.

As duas dimensões da cultura, a arte e os usos e costumes, permitem a constituição de sentidos que mobilizam sujeitos para a resistência. A virada da mesa com o esparramo da comida pelo chão deixou os pratos apenas semivazios, pois o fermento da resistência mantém-se como elemento político fundamental da constituição do sujeito que resiste à tentativa de esfacelamento do seu território.

Para afirmarmos isso, precisamos compreender que a construção teórica apresentada parte da provocação feita ao expectador pela obra de arte fílmica. Desse modo a estética da não representação (Rancière, 2005, 2009), mas da apresentação da vida nua (Agamben, 2015) desencadeia elementos da política. Podemos entendê-los operando em dois tempos: um



# FLACSO 2022

é aquele do sujeito expectador frente ao acontecimento do encontro com a realidade fílmica; outro, é o da constituição da resistência de dentro da cultura sustentadora do sujeito bacurauense. Foi a convocação da Estética e da Filosofia Política que nos permitiu flagrar esse sujeito resistindo ao sujeito colonizador. Assim como a revolução estética teorizada por Jacques Rancière coloca a vida nua no centro das artes, Giorgio Agamben desfaz a dicotomia bios/zoé dos gregos e coloca a vida nua, a vida reprodutiva, na vida política. Em Bacurau, as duas revoluções se concretizam.

Ainda há muitos fios soltos, pois reunimos apenas um feixe. Aqueles que permanecem estarão sempre disponíveis a novas tessituras e produção de novos tecidos. Ficam para que outros (as) tecelões (ãs) os apanhem e os tramem com novas colorações.

## Referencias bibliográficas

AGAMBEN, Giorgio. Meios sem fim: notas sobre a política. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.

BAUMAN, Sygmunt. Ensaio sobre o conceito de cultura. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2012.

BRASIL DE FATO. Câmara de gás dentro de viatura d PRF mata homem no litoral de Sergipe. <https://www.brasildefato.com.br/2022/05/26/camara-de-gas-dentro-de-viatura-da-prf-mata-homem-no-litoral-do-sergipe-leia-repercussao>, captada em 28/9/2022.

DA MATTA, Roberto. O que faz o brasil, Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 1986.



# FLACSO 2022

- DORNELES, Elizabeth F. A ordem da cultura. In: FERREIRA, Maria Cristina L. (org.) *Oficinas de Análise do Discurso: conceitos em movimento*. Campinas: Pontes, 2015, p. 179-194.
- FOUCAULT, Michel. A “govenamentalidade”. In: MOTTA, Manoel Barros da (org.) *Michael Foucault: estratégia poder-saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006, p.281-305.
- MBEMBE, Achille. Necropolítica. In: *Revista Artes & Ensaios*, Rio de Janeiro: UFRJ, nº 32, p. 122-151, dez. 2016.
- MENDONÇA FILHO, Kleber;DORNELES, Juliano. *Bacurau*. Brasil, 2019.  
[https://www.telecineplay.com.br/filme/Bacurau\\_16392?action=play\\_filme](https://www.telecineplay.com.br/filme/Bacurau_16392?action=play_filme)
- NECKEL, Nádia Régia Maffi; GALLO, Solange Maria Leda. Análise fílmica com base na Análise do Discurso. In: LAMAS, Nadja de Carvalho; JAHN, Alena Rizi Marmo. *Arte e cultura: passos, espaços e territórios*. Joinville: Editora UNIVILLE, 2012.
- ORLANDI, Eni P. *Discurso em análise: sujeito, sentido, ideologia*. Campinas: Pontes, 2012. *Interpretação: autoria, leitura e efeitos do trabalho simbólico*. Petrópolis: Vozes, 1996.
- PÊCHEUX, Michel. Ideologia – Aprisionamento ou campo paradoxal? In: ORLANDI, Eni P.(org.). *Análise de Discurso: Michel Pêcheux*. Campinas: Pontes, 2011. p. 107- 119.
- Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio*. Campinas: Editora da Unicamp, 1995.
- RANCIÈRE, Jacques. *O destino das imagens*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012. *A partilha do sensível: estética e política*. São Paulo: Editora 34, 2005.
- O inconsciente estético*. São Paulo: Editora 34, 2009.





# FLACSO 2022

Política da arte! Urdimento - Revista de Estudos em Artes Cênicas.  
Florianópolis: UDESC/CEART, vol. 1, n. 15, p.45-59, out. 2010.

---

<sup>i</sup> Bacurau , filme dirigido por Kleber Mendonça Filho e Juliano Dorneles, é uma produção franco-brasileira, filmado no interior de Pernambuco e lançado em 2019. Pode ser acessado em [https://www.telecineplay.com.br/filme/Bacurau\\_16392?action=play\\_filme](https://www.telecineplay.com.br/filme/Bacurau_16392?action=play_filme)

<sup>ii</sup> Noção trazida de Foucault(2006)

<sup>iii</sup> A morte de Genivaldo em câmara de gás improvisada por policiais numa viatura da corporação é exemplo do aparelho estatal no exercício da necropolítica. <https://www.brasildefato.com.br/2022/05/26/camara-de-gas-dentro-de-viatura-da-prf-mata-homem-no-litoral-do-sergipe-leia-repercussao>



**FLACSO**  
**2022**

## **BLOCO EURECA: OS DIREITOS HUMANOS ENTRARAM PARA O CARNAVAL.**

**Claudio Oliveira Fernandes**

Universidade Federal de São Carlos

**Irandi Pereira**

Asociación de Investigadores y Formadores del Área de Niños y Adolescentes (NECA)

**Eixo temático 02** – Estado de direito e direitos humanos. Democracia, justiça, instituições, processos políticos, governança e movimentos sociais.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumo

O artigo reflete sobre as contribuições da ação sociocultural Bloco EURECA – Eu Reconheço o Estatuto da Criança e do Adolescente, criado em 1991, pelo Projeto Meninos e Meninas de Rua de São Bernardo do Campo, Região Metropolitana de São Paulo. Nascido de um movimento insurgente de/nas ruas na adoção de um novo olhar e trato à infância e adolescência em situação de vulnerabilidade, risco e sofrimento. Ocupa espaços públicos em diferentes municípios do estado de São Paulo trazendo a crítica social de forma lúdica, afetuosa, cantada, dançante e alegre. A pesquisa-ação-participante sobre o Bloco considera o tempo-espaço de três décadas de chamamento da sociedade brasileira, estruturalmente desigual, em assumir a garantia dos direitos infanto-juvenis, expressa em leis. O projeto político pedagógico do EURECA, é construído a partir da compreensão de que a democracia se constitui onde a existência dos direitos humanos funda-se na construção do desenvolvimento educativo-social considerando-se outras gramáticas e linguagens alternativas à narrativa da tipificação de dignidade humana elaborada no Norte Global. O estudo da ação coletiva compreendendo a participação da sociedade civil, do próprio grupo infanto-juvenil e suas famílias, de educadores sociais e comunidades, vem demonstrando quão significativo é a defesa intransigente da proteção integral para a infanto-adolescência. O fenômeno estudado busca compreender como as experiências de vida vivenciadas no cotidiano dos participantes do Bloco EURECA possibilitam ou não mudanças na construção de seus projetos de vida e da própria sociedade. A trajetória fundamentada no princípio da participação social, cidadania e autonomia dialeticamente atravessada na práxis exitosa (ação-reflexão-ação) enquanto vivido (concreto) e no campo das ideias (abstrato), tem resultado na (re)criação coletiva de mais de trinta sambas-enredos e de ocupação das ruas, num processo dicotômico e incompleto entre violação/violência e a garantia dos direitos humanos infanto-juvenis.

**Palavras-chave:** Bloco Eureka. Direitos Humanos. Protagonismo Juvenil. Movimentos Sociais.



## Introdução

A reflexão em destaque trata das contribuições da ação sociocultural e política do bloco de carnaval infanto-juvenil, denominado BLOCO EURECA – Eu Reconheço o Estatuto da Criança e do Adolescente - criado em 1991, pelo Projeto Meninos e Meninas de Rua (PMMR) de São Bernardo do Campo, localizado na Região Metropolitana de São Paulo. A sigla EURECA tem como prerrogativa comemorar e trabalhar de forma lúdica, a conquista do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8069/1990 que adota o paradigma da proteção integral – um conjunto de direitos para todas as crianças e adolescentes, sem qualquer traço discricionário – considerando a necessidade de se avançar real e concretamente sobre a proteção, promoção e reparação dos direitos humanos para esse grupo etário.

No imaginário social, a interjeição tem sua base etimológica na expressão grega “heúreka”, atribuída a Arquimedes quando descobriu a possibilidade de desenvolver a fórmula para cálculo de um objeto. Na perspectiva de ampliar a visibilidade e vocalização sobre os direitos infanto-juvenis e provocar a sociedade brasileira para o reconhecimento do ECA, educadores(as) sociais do PMMR buscaram inspiração numa das maiores festas populares, o Carnaval, com suas escolas de samba e blocos para criação do EURECA no sentido de mobilizar a sociedade para perceber o “achado” e a “descoberta” de um novo olhar e trato sobre a infância e adolescência, sob a égide dos direitos humanos. O samba-enredo “EURECA - Comemorando a Conquista do ECA” (1992), traz o retrato dessa busca:

Eu quero ter, o direito a escola,  
E não ter que cheirar cola, por não ter o que comer.  
Ter saúde, um emprego e liberdade,



# FLACSO 2022

Comer a dignidade, ter cultura e lazer,  
Olha, a tua situação, o direito no papel e, na rua, exploração,  
Se eu estou com direito assegurado,  
Só preciso ser tratado como qualquer cidadão (Bis).  
Somos milhares, engraxate, limpadores,  
Carreiros, geradores, puxadores de cordão (ôhh de Cordão).  
Desprezados, sem direitos à essa vida,  
Mas estamos na avenida prá mostrar a solução.  
Hoje nosso grito é prá sorrir,  
No chamado ao compromisso, o Estatuto assumir,  
Então nosso Bloco assim se move,  
8.069 é a lei prá se cumprir. (Bis)  
Ôôhh, Eureka (Bloco EURECA, 1992).

## **Bloco EURECA: um movimento insurgente e achado na rua**

O PMMR de São Bernardo do Campo, em articulação com o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), desde 1983 e com outros setores sociais (grupos de estudos da academia, movimento sindical de trabalhadores, segmentos religiosos e, notadamente, com a presença em ato de educadores(as) sociais) faz eco em favor das garantias dos direitos humanos infanto-juvenis ao enfrentamento das diversas formas de violência e violação à vida e à dignidade humana, sobretudo, dos que se encontram sujeitos à situação de/nas ruas.

Esse movimento amplo buscou e foi vitorioso, em romper com a então doutrina da situação irregular expressa no reordenamento jurídico-institucional brasileiro, o Código de Menores (1979) voltado aos menores de idade diante da ausência de condições à sua subsistência, saúde e instrução, da falta ou omissão dos pais ou responsável em provê- los, dos



# FLACSO 2022

que apresentam desvio de conduta em virtude de inadaptação familiar ou social e aos autores de ato infracional, cuja defesa técnica se dava de forma facultativa.

No Brasil de hoje, pela adoção da doutrina da proteção integral (ECA, 1990), crianças e adolescentes são reconhecidos com direito “a vez e a voz”, com a possibilidade de exercer, na vida cotidiana, a tese do protagonismo social infanto juvenil, em favor de seus interesses. O próprio direito constitucional de 1988, trouxe no artigo 227 esse reconhecimento como dever ou obrigação do Estado, da família e da sociedade, a garantia de todos os direitos inerentes à condição humana, com dignidade.

Os conceitos presentes na ação sociocultural Bloco EURECA se articulam com a práxis socioeducativa e propõem reflexões sobre os processos e práticas sociais que mediam a formação humana. A dialogicidade é ampliada a partir de/e pelo viés do debate sobre a compreensão das relações existentes na dualidade opressor-oprimido, dominante- dominado e na regulação-emancipação bem como sobre o significado da conscientização pelo caminho da humanização, autonomia e libertação, como anota Freire (2019).

As bases desse novo modo de olhar e tratar a infanto-adolescência, desde que construídas cotidianamente com eles/para eles, contribuem para romper com distâncias abissais “num sistema de distinções visíveis e invisíveis, sendo que as invisíveis fundamentam as visíveis”, segundo orienta Santos (2020, p. 33). Ainda, de acordo com Freire (2018), a luta diária é histórica e a maneira como ela se dá “é também histórica, espaço-temporal. Não necessariamente se luta da mesma maneira” na Argentina, no Brasil, no Chile, no Uruguai ou em qualquer outro lugar do planeta (p. 51).

Nesse sentido, pode-se dizer que o ECA (1990) configura-se como uma das principais ferramentas que a sociedade brasileira possui para garantir e



# FLACSO 2022

restituir direitos da criança e do adolescente. O samba-enredo do Bloco EURECA que embalou corações e mentes na ocupação dos espaços públicos no ano de 1997, trouxe como reflexão, anos de denúncia e reparação das garantias no enfrentamento da violência e violação dos direitos infanto-juvenis e, a letalidade, é uma delas. O processo de luta e das relações que se estabelecem na compreensão e na consciência de mundo e comprometimento da sociedade com o real/concreto vivido, encontra-se expresso no samba-enredo “Cinco Anos de Denúncia” do Bloco EURECA (1997):

Vou ficar na Marechal, o EURECA vai passar/  
Cinco anos de cobrança e consciência eu vou formar/  
Contra o trabalho infantil, preconceito racial/  
Eureca São Bernardo é comissão local/  
Ocupar uma fazenda prá fazer reforma agrária/  
Surgiu, o MST [Movimento dos Trabalhadores Sem Terra] /  
E vamos acabar com a fome no Brasil/  
Fazer a evolução que ninguém nunca viu/  
Ei Zumbi, Antônio Conselheiro/  
Na luta por Justiça nós somos companheiros.  
Em torno da miséria tem um polo industrial/  
Tem criança abandonada nessa Marechal [...]  
Vem cá menino, chora viola/  
Vem cá neném, vem fazer história/  
Hoje a roda, nessa roda tem axé/  
Sou criança organizada, eu não sou mané.  
Eu largo o crack, não cheiro cola/  
Vou ser feliz, vou estudar e jogar bola/  
Hoje a roda, nessa roda tem axé/  
Sou criança organizada, eu não sou mané (Bloco EURECA, 1997).

No entendimento dos(as) educadores(as) sociais, das crianças, adolescentes, jovens, dos familiares e das comunidades participantes da



# FLACSO 2022

ação sociocultural Bloco EURECA, o trabalho coletivo, que insurgiu (e ainda insurge) de/nas ruas, tem exigido da sociedade e dos movimentos sociais, especialmente os da área da infância, muita capacidade de resistência para que a lei vire realidade enquanto compromisso ético-político com a proteção integral da infanto-adolescência brasileira superando a lógica excludente das legislações anteriores, em especial, a do Código de Menores de 1979.

Assim sendo, será possível romper com estruturas sociais, até então, desenhadas para garantir a gramática de direitos bem como aproximar, cada vez mais, a teoria (ciência) da prática (vida cotidiana), no sentido de se lançar um outro olhar e trato à concepção de infância, adolescência e juventude, protagonismo infanto-juvenil e participação social, em sua pluralidade e diversidade. De forma lúdica, o Bloco EURECA ao denunciar as violências sofridas e ao conclamar o engajamento de toda a sociedade, contribui para o desenho de políticas sociais, de projetos, programas e serviços sociais de atendimento<sup>1</sup> e para a construção de investigações sobre o tema da criança e adolescente, a partir de seus próprios contextos, segundo a máxima dita por elas, qual seja, “nada sobre nós, sem nós”.

O samba-enredo “Criança Prioridade Absoluta” (1998), apresenta parte desse pensamento/ação:

Eu vou, vou renovar cantando em lealdade/  
Ainda resta uma esperança, temos que ter confiança/  
Eureca vai alegar toda a cidade/  
Vamos aprender esta lição/  
Lutar com garra e muita determinação/  
Eu vou prá avenida, eu vou fazer meu carnaval/  
Junto com o EURECA desfilando na Marechal (Bloco EURECA, 1998)





## Bloco EURECA: um projeto de pesquisa

O interesse pelo estudo sistemático da ação sociocultural Bloco EURECA se deu a partir de resultado do trabalho de conclusão de curso, nos tempos da graduação em História, ao pesquisar sobre o tema do Carnaval, samba e a história dos oprimidos resultando no trabalho “O Carnaval e Samba na afirmação da identidade negra nas primeiras décadas da República Brasileira” (2013).

De lá para cá, foram feitas várias inserções no campo de pesquisa Bloco EURECA para que os pesquisadores pudessem entender como um projeto voltado à atenção e defesa das garantias dos direitos humanos de meninos e meninas de/na rua, situado em São Bernardo do Campo, teve a ideia de ocupar as ruas convidando a sociedade local em torno da invisibilidade da situação de parcela da população em situação extrema de vulnerabilidade, risco e sofrimento.

Vários artigos foram escritos sobre a trajetória de construção do Bloco EURECA, até resultar, na escolha do tema para o desenvolvimento da dissertação de mestrado denominada “Bloco EURECA: uma marca para a Educação Social” (2016), em que a tese do protagonismo juvenil ganhou espaço de reflexão. Outras produções foram elaboradas e apresentadas em congressos acadêmicos, nos espaços dos movimentos sociais e de formulação das políticas públicas como os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A presença dos pesquisadores (orientadora e orientando)<sup>2</sup> na ação sociocultural Bloco EURECA foi se intensificando, ano a ano, tanto nos espaços de formação de meninos, meninas, educadores sociais, parceiros e apoiadores sobre a propositura do EURECA quanto nas oficinas de construção dos sambas-enredos, ensaios, confecção de alegorias e fantasias



# FLACSO 2022

e mesmo nos dias de ocupação das ruas para o desfile, em São Bernardo do Campo, São Vicente e Capital de São Paulo (Sapopemba).

A opção metodológica passou da configuração estudo de caso nos primeiros produtos à pesquisa ação-participante, dado o envolvimento dos pesquisadores com as atividades do Bloco EURECA, durante anos.

A metodologia adotada para a compreensão do Bloco EURECA, como ação sociocultural, considerou, por um lado, a sistemática presença do mesmo por mais de trinta anos na ocupação das ruas entendidas como espaço público a ser conquistado/vivido por todos, sem qualquer traço discriminatório e, por outro, como um chamamento à sociedade para assumir a luta em defesa dos direitos humanos infante-juvenis, numa sociedade estruturalmente marcada pela desigualdade social e desatenção a esse grupo.

A opção metodológica apoia-se na própria concepção e no conceito em que está estruturado esse método de pesquisa, definido como um processo em que há uma participação engajada dos pesquisadores em determinados momentos da ação sociocultural, contudo, garantindo, a independência necessária sobre o ato de pesquisar. Como o próprio conceito indica, a pesquisa-ação-participante se propõe a produzir o conhecimento e sua compreensão em diálogo com a teoria-prática e, como pesquisadores engajados, se deseja e se busca ampliar a compreensão sobre o objeto (sujeito) da pesquisa.

Na área das ciências humanas, sobretudo na sociologia, esse método, ganha espaço a partir da década de 1960, pela necessidade de transpor a dicotomia existente entre o campo teórico e o campo prático, caracterizada pela intervenção durante e com o processo e não somente a partir de um produto que conseqüentemente se dá na etapa final do projeto de pesquisa.

O objetivo central da pesquisa ao recair sobre a ação sociocultural Bloco EURECA, busca compreender em que medida a defesa intransigente dos



# FLACSO 2022

direitos humanos infanto- juvenis tem possibilitado, na prática, a ruptura paradigmática da situação irregular para a da proteção integral adotada no ordenamento jurídico-institucional brasileiro após 1988 considerando a necessidade de investimento nas políticas e ações públicas para que se alcance indicadores afirmativos de proteção, promoção, defesa e reparação sobre a desatenção secular que permeia a infanto-adolescência brasileira, notadamente, a parcela que se encontra em situação de maior vulnerabilidade, risco e sofrimento.

## **Referências teórico-metodológicas de construção da ação sociocultural Bloco EURECA**

A abordagem que tem sustentado o Bloco EURECA reside nos pressupostos da educação social a partir de várias contribuições, notadamente, a freiriana (1967). No desenvolvimento da ação sociocultural coletiva, os(as) educadores(as) sociais partilham da concepção teórico-conceitual de que o ato educativo e a subjetividade se constituem nas conexões existentes na formação do sujeito pessoal e social. Para tanto, consideram que essa construção é permeada por uma complexa trama de fios que compõe a produção cultural humana, transformando em objetividade aquilo que se dá entre campo teórico, mundo das ideias e a concretude das ações desenvolvidas no cotidiano, imbricadas organicamente entre contexto pessoal e contextos coletivos, traduzindo-se assim em processos de adaptação/adequação/ruptura do espaço vivido.

As significações presentes na ação sociocultural Bloco EURECA decorrem da mediação presente nas relações humanas como ato político que, como instrumento de organização, interação, disputas colaboram para a mudança das realidades (pessoal e social) dos que atuam no espaço do Bloco



# FLACSO 2022

EURECA e seu espraiamento para outros espaços da vida social. Esse processo pode ser visto como resultado “de estar com ela e de estar nela, pelos atos de criação, recriação e decisão” contribuindo para a dinamização do próprio mundo e ao redor de seu espaço: a pessoa vai se transformando em sujeito, um sujeito “fazedor” (Freire, 2019, p. 60).

Ao lembrar a primeira batida do tambor, em 1992, ecoada na Avenida Marechal, no município de São Bernardo do Campo/SP, anunciando a chegada/passagem dos(as) meninos e meninas e chamando a sociedade local para conhecer a real situação dos invisíveis, ou seja, suas trajetórias de vida de/nas ruas e mesmo em espaços sub- humanos de habitação e vivência. Os diferentes modos de olhar e tratar da sociedade local sobre essa invisibilidade levou a necessidade de se pensar qual a finalidade e estratégias da ação social Bloco EURECA.

Diante de tal constatação, os(as) educadores(as) sociais partiram para pensar, de modo mais crítico e formal, o planejamento da ação sociocultural, uma vez que, anualmente, o Bloco ocuparia as ruas por ocasião dos festejos do carnaval brasileiro. Várias foram as metodologias utilizadas para se pensar na construção do Bloco EURECA, dos sambas-enredos, da mobilização de corações e mentes (crianças, adolescentes, jovens, familiares e outros grupos sociais) e sua continuidade no sentido de colocar o Bloco nas ruas.

Era e ainda é necessário, mais de trinta anos depois, dialogar com a sociedade sobre a invisibilidade de crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade, risco e sofrimento que ainda se mantém, apesar de toda uma gramática de direitos humanos encontrar-se expressa no ordenamento jurídico-institucional brasileiro. Como a lei por si só não muda a realidade, foi necessário muito estudo, articulação de apoios e parcerias com outros projetos e serviços sociais de atendimento à infância e adolescência, para construir a ideia: ação sociocultural Bloco EURECA.



# FLACSO 2022

Tendo em vista a sua aproximação com a práxis da educação popular, a metodologia foi se construindo a partir daí e fortalecendo o diálogo com os pressupostos da educação social e da pedagogia social. Pode-se dizer, nos tempos de hoje, que o Bloco EURECA constitui-se na genuína tese em ato do protagonismo social infanto-juvenil brasileiro (Fernandes, 2016).

O Bloco EURECA vem-se enraizando para além do município de São Bernardo do Campo. Encontra-se presente no município de São Vicente, região litorânea, na Capital de São Paulo, no Distrito de Sapopemba, localizado no extremo da Zona Leste, no Bairro de Interlagos, na Zona Sul. Também já se aventurou por outros espaços do estado de São Paulo, como por exemplo, na cidade de Campinas.

O processo organizativo do Bloco EURECA levou à constituição da Rede EURECA, enquanto ação sociocultural colaborativa entre as várias organizações da sociedade civil voltadas à atenção da infância, adolescência e juventude, fundada na reciprocidade dos diferentes territórios, dos apoios e parcerias, cuja dimensão perpassa por similitudes e distinções próprias de cada território e natureza plural das organizações e movimentos sociais.

As similitudes e as distinções merecem destaque e ênfase, pois implicam na atitude de se reconhecer em cada uma delas e, no coletivo, fortalecer e estimular mutuamente a leitura sobre as visões de mundo fundamentadas no pressuposto de que “a mudança do mundo implica à dialetização, entre a denúncia da situação desumanizante e o anúncio de sua superação, no fundo, o nosso sonho” (Freire, 2014, p. 77). Tal reconhecimento implica em atos de reflexão-ação-reflexão (práxis), bem como de outros aspectos mediados pela necessidade de diálogo constante e da construção de relações sociais profundas que envolvam diferentes instituições, indivíduos, grupos e setores da sociedade (Becker, 2009).



## Considerações finais

Os estudos sobre a ação sociocultural Bloco EURECA em sua recente articulação em rede (Rede EURECA) têm culminado numa conjugação de esforços entre organizações da sociedade civil que comungam com o desenvolvimento, na prática, da tese do protagonismo social infanto-juvenil. O envolvimento direto das crianças, adolescentes, jovens e suas famílias junto com os(as) educadores(as) sociais e com apoio das comunidades, vem demonstrando o quão profícuo tem sido a cooperação e a solidariedade na defesa intransigente dos direitos humanos e o quanto isso tem revelado evidentes mudanças na relação entre o vivido no cotidiano e o percebido no mundo das ideias.

O projeto político pedagógico que fundamenta a ação sociocultural Bloco EURECA, agora, Rede EURECA se constrói e se reconstrói a partir do entendimento dos preceitos basilares da educação em direitos humanos para se pensar a educação para a cidadania, qual sejam: o primeiro, que se encontra ancorado na ideia de crianças, adolescentes e jovens como sujeitos de direitos e que tenham reconhecimento de sua vez e voz para expressar seu pensamento e ação; o segundo, que se organiza a partir da compreensão de que a concepção e o conceito de direitos humanos vivenciados nas práticas cotidianas são fundamentalmente os fios que conduzem ao desenvolvimento da autonomia e emancipação construído de forma contínua; o terceiro, que trata da compreensão sobre a construção da vida pessoal e social pautada na cidadania plena para se garantir o bem comum, aumentar o grau da solidariedade e afetuosidade entre pessoas, grupos e movimentos sociais, diversos e plurais.

Nesse sentido, é possível pensar que o projeto político pedagógico da ação sociocultural Rede EURECA será capaz de conduzir a travessia da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral da criança e do



# FLACSO 2022

adolescente, ou seja, da exclusão para a inclusão, aos bens sociais produzidos pela sociedade brasileira. A democracia plena se constitui em espaços onde a existência dos direitos humanos constitui-se em princípios fundadores na construção e desenvolvimento de processos socioeducativos, considerando como premissa básica a elaboração de outras gramáticas e linguagens alternativas à narrativa da tipificação de dignidade humana elaborada a partir da visão do Norte Global. (Costa, 2000; Santos, 2010).

A aposta no exercício da participação social como um dos elementos principais para que a Rede EURECA ocupe, a cada ano, mais espaços públicos, demonstra o quão a atitude irreverente, lúdica, artística e crítica tem sido feita e compreendida, no cotidiano, por seus integrantes: crianças, adolescentes, jovens, familiares, comunidades e educadores(as) sociais. Essa intervenção protagonista e criativa de participação social tem indicado possibilidades para uma ação transformadora na construção e afirmação da cidadania plena.

Ao trabalhar a participação como a possibilidade a Rede EURECA tem convidado a sociedade para uma reflexão mais profunda sobre as práticas sociais e os processos educativos progressistas enquanto garantia de direitos humanos, exercício da cidadania e reconhecimento da vez e voz de meninos e meninas, numa relação direta com o sentido de ter e gerir essa vez e voz (Freire, 2003).

A participação pensada como colaboração coletiva tem resultado na criação e recriação de mais de trinta sambas-enredos e esse processo formativo se aproxima da perspectiva de Freire (2019) no sentido de que a articulação método e procedimento alcance os objetivos pretendidos e possibilite a máxima coerência entre o que está no mundo das ideias e no mundo vivido no cotidiano.



# FLACSO 2022

O pano de fundo dos sambas-enredos são as contradições que emergem na/da sociedade e, para tal, a Rede EURECA organiza o processo formativo por meio do exercício crítico da realidade e da investigação dos temas, a partir de análises conjunturais, em três momentos: o primeiro, refere-se ao encontro de educadores(as) sociais, crianças, adolescentes e jovens para o debate sobre a conjuntura política, social-econômica e a busca de temáticas que vivenciam em seus territórios; o segundo, a partir das temáticas definidas, faz-se um novo chamamento do grupo para aprofundamento das questões/situações levantadas no primeiro momento, trabalho esse de responsabilidade dos(as) educadores(as) sociais que lidam com a questão no seu cotidiano; o terceiro, o convite é ampliado para além dos participantes dos momentos um e dois, ou seja, os apoiadores, parceiros, comunidades, visando o compartilhamento das ideias e debate de temas, rumo ao processo de composição do samba-enredo, a cada ano. Esse processo formativo para a escolha e composição do samba-enredo ancora-se nas contribuições de Freire (2019) em que “a investigação temática se faz, assim, num esforço comum de consciência da realidade e de autoconsciência, que a inscreve como ponto de partida do processo educativo, ou da ação cultural de caráter libertador” (p. 138).

## Referencias bibliográficas

Becker, F. (2009). O caminho da aprendizagem da ação à operação em Piaget e Freire. 3ª Ed. Rio de Janeiro, Editora Vozes.

Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília DF. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)

Lei n. 6697, de 10 de outubro de 1979. Dispõe sobre o Novo Código de Menores. São Paulo: Editora Atlas.,

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





# FLACSO 2022

- Fernandes, C. O. (2013). O carnaval e samba na afirmação da identidade negra nas primeiras décadas da República Brasileira. Universidade Anhanguera/ UNIBAN. (Trabalho de Conclusão de Curso em História).
- Fernandes, C. O. (2016). Bloco EURECA: uma marca para a educação social. (Dissertação de Mestrado). Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei. Universidade Anhanguera de São Paulo (UNIAN).
- Freire, P. (2003). Política e educação: ensaios. 7ª ed. São Paulo. Ed. Cortez.
- Freire, P. (2011). Pedagogia da Esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido. 17ª ed. São Paulo, Editora Paz e Terra.
- Freire, P. (2014). Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. 48ª ed. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- Freire, P. (2019). Educação como prática da liberdade. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra. Freire, P. (2019). Pedagogia do Oprimido. 69ª ed. Rio de Janeiro/São Paulo, Editora Paz e Terra.
- Santos, B. D. S. (2010). Para além do pensamento Abissal: das linhas globais a ecologia dos saberes. In Epistemologia do Sul. Boaventura de Sousa Santos, Maria Paula Menezes (Org..). São Paulo, Editora Cortez.

---

<sup>1</sup> Como ilustração do território vivido pelas crianças, adolescentes, jovens e suas famílias que fazem a ação social Bloco EURECA, o relatório bianual<sup>2</sup> (2018-2020) do PMMR de São Bernardo do Campo, espaço de nascimento do Bloco EURECA, mostra que foram atendidas cerca de 1.465 pessoas, nas mais diferentes atividades educativas, culturais, artísticas e segurança alimentar. O documento apresenta dados sobre a situação de vulnerabilidade dos territórios e a dificuldade de atenção aos princípios básicos de uma educação e garantia em direitos humanos. Foram atendidas no período de 2018-2020, pelo Projeto Meninos e Meninas de Rua, 551 crianças (pessoas com até 12 anos de idade incompletos) e 210 adolescentes (pessoas de 12 a 18 anos incompletos) e 704 jovens (pessoas na faixa etária dos 18 aos 29 anos de idade), totalizando 1.465 atendimentos. Importante



# FLACSO 2022

---

ressaltar que o PMMR não contou, no período, com recursos públicos, na modalidade convênio ou contrato na modalidade parceria público- privado. Os recursos advêm do apoio e parcerias com movimentos sociais, doações e realização de atividades (saraus, jantares, almoços). Tomando o marcador etário do Bloco EURECA – crianças, adolescentes, jovens - “a solidariedade constitui-se, assim, em uma força de coesão que facilita o funcionamento comunitário e a vida social” (Freire, 2018, p, 127).

<sup>2</sup> Irandi Pereira (orientadora) e Claudio Oliveira Fernandes (orientando) nos cursos de graduação em História e no mestrado profissional Adolescente em Conflito com a lei (UNIBAN/SP).



**FLACSO**  
**2022**

# **ANÁLISIS DE LOS DISCURSOS MÉDICO Y BOLSONARISTA: UN ESTUDIO SOBRE LAS PRETENSIONES DE "DESPOLITIZACIÓN" DE LA POLÍTICA EN BRASIL.**

**Daniela Viecili Costa Masini**

Centro Universitario de Brasilia

**Dr. Juliano Moreira Lagoas**

Centro Universitario de Brasilia

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *"Democracia, justicia e igualdad"*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

En los últimos años, algunas instituciones médicas brasileñas han dado señales de apoyo al movimiento político bolsonarista, en parte, por intermedio de un discurso anticomunista, antipetista y "anti-ideológico". El objetivo principal de este estudio fue discutir la articulación entre los discursos médico y bolsonarista y reflexionar sobre algunos de sus desdoblamientos en el escenario social brasileño. Para eso, se realizó un Análisis del Discurso de revistas médicas y hablas de representantes de instituciones médicas de referencia – entre ellas el Consejo Federal de Medicina, la Asociación Brasileña de Psiquiatría y la Asociación Médica Brasileña –, además de publicaciones y observaciones de integrantes de un grupo de Telegram denominado "Médicos por la Vida". Se percibió que, al buscar sustentar su estatuto de veracidad, el discurso médico se articula a múltiples formaciones simbólicas de carácter conservador y reaccionario, contribuyendo a la construcción de la fantasía social de una sociedad armoniosa regida por el "consenso", que podría ser alcanzada por intermedio del sometimiento a la "verdad", representada por el saber médico. Teniéndose como base la teoría del discurso de Laclau y Mouffe, se puede decir que uno de los caminos de articulación entre los discursos médico y bolsonarista es el significantes-vacío "verdad", por intermedio del cual se construye una oposición entre la verdad, de un lado, y la "política", la "ideología" y la "corrupción", de otro lado. El discurso médico promueve una operación de negación de lo político en cuanto dimensión ontológica de lo social, contribuyendo a una pretensa "despolitización" de las decisiones gubernamentales. Sin embargo, lo que sucede es que, en nombre de una racionalidad supuestamente neutral, organizaciones y grupos que no fueron democráticamente electos pasan a tener más fuerza política, a la vez que evitan el control social al cual instituciones claramente políticas son sometidas.

**Palabras claves.** discurso médico; bolsonarismo; despolitización.



## Introducción

Este estudio tiene por meta presentar los resultados de una investigación cualitativa que partió de la problematización del acercamiento entre la clase médica y el movimiento político bolsonarista en Brasil en los últimos años. Se adoptó como metodología el Análisis del Discurso, articulando a la teoría del discurso de Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, el psicoanálisis freudo-lacaniano, y estudios críticos sobre el bolsonarismo<sup>1</sup>.

Para la comprensión de esa problemática, se eligió, como enfoque del análisis, tres instituciones médicas de referencia en el contexto brasileño: el Consejo Federal de Medicina (CFM), la Asociación Brasileña de Psiquiatría (ABP) y la Asociación Médica Brasileña (AMB). Se analizaron los discursos enunciados por integrantes y representantes de esas instituciones, documentos oficiales y materias de periódicos médicos organizados por esas entidades. Se eligieron las instituciones llevando en cuenta su función de representación y normalización de la práctica médica, así como su impacto en el escenario político actual.

El CFM es la principal institución médica del país, actuando en la reglamentación y fiscalización de la enseñanza y de la práctica médica brasileña, por intermedio de dictámenes, resoluciones, códigos, leyes y decretos. La AMB actúa en la construcción de directrices de práctica médica; evaluación y concesión de títulos a médicos especialistas; y elaboración de proyectos de leyes, entre los cuales se puede poner de relieve la participación de esa institución en la elaboración de la Ley número 12.842/2013, también conocida como Ley del Acto Médico, que reglamenta la actividad médica en el país. Visando tratar de cuestiones políticas que son vistas como relevantes a la clase médica, el CFM y la AMB crearon una Comisión de Asuntos Políticos, que busca influir en la elaboración de legislaciones en el ámbito del parlamento brasileño.



# FLACSO 2022

Ya la ABP actúa en la elaboración de directrices sobre la práctica psiquiátrica en el país, y en la organización de cursos de formación y eventos en esa área. Es también una institución actuante en la formulación de políticas públicas en el campo de la salud mental en Brasil. En conjunto con representantes del Ministerio de la Salud, Ministerio de la Ciudadanía, CFM, entre otras entidades, se propone a "analizar, discutir, perfeccionar, revocar y crear nuevos instrumentos para garantizar el cumplimiento de la nueva Política Nacional de Salud Mental", que fue aprobada en 2017 (Ministerio de la Salud, 2020)<sup>2</sup>.

En este estudio, se analizaron, aún, postajes y comentarios de integrantes de un grupo de Telegram denominado "Médicos por la Vida", buscando comprender como el discurso médico dominante circula en espacios menos oficiales. El grupo en cuestión surgió a partir de la unión de diversos profesionales médicos defensores del llamado "tratamiento precoz" para la COVID-19, que incluía el uso de hidroxiclороquina, reverberando un posicionamiento reiteradamente propagado por Jair Bolsonaro.

El discurso bolsonarista es heterogéneo y complejo, pero, para los fines de este estudio, será circunscrito aquí a posicionamientos y hablas de Jair Bolsonaro y sus apoyadores. La elección de Jair Bolsonaro en 2018 integra un proceso más amplio de ascensión del conservadurismo y de la extrema derecha en diversos países, con base en narrativas que asocian la "decadencia" política, cultural y económica a así denominada "ideología comunista", representada por el Partido de los Trabajadores (PT) en el imaginario brasileño (Goldstein, 2019). En Brasil, los significantes<sup>3</sup> "ideología", "comunismo" y "petismo"<sup>4</sup> parecen estar simbólicamente asociados. Y esa articulación es promovida, en parte, por el propio discurso bolsonarista.

Hablas en defensa del fin de la "ideología" parecen haber cautivado a la clase médica brasileña, la cual se ha contrapuesto históricamente a



# FLACSO 2022

posicionamientos que considera ideológicos, como los movimientos de Reforma Psiquiátrica y de defensa del parto humanizado, por ejemplo. En esa perspectiva, "ideología" nombraría todo aquello que se contrapone a los ideales de neutralidad históricamente valorados y deseados por la medicina, y que sustentan su lugar de poder en el espacio social contemporáneo (Clavreul, 1983).

Es de reconocerse que el "antipetismo" también desempeñó un papel fundamental en el acercamiento de la clase médica al bolsonarismo. Ejemplo de eso es el rechazo de la clase médica brasileña al programa Más Médicos<sup>5</sup> – aprobado y puesto en marcha en 2013, durante el gobierno de la expresidenta Dilma Rousseff, del Partido de los Trabajadores (PT). En algunos de los documentos analizados en esta investigación, se observó que las críticas de la clase médica al Más Médicos frecuentemente se asocian a un discurso anticomunista, en el cual el programa en cuestión es reducido a una "asociación entre el PT y Cuba" (AMB, 2019).

Cuando asumió la presidencia de la república, Bolsonaro nombró ministro de la Salud el médico Luís Henrique Mandetta, que lideró la movilización política en contra del Más Médicos. Posteriormente, de forma alineada a los intereses de la clase médica, Bolsonaro actuó por el fin del programa Más Médicos, implementando, en su lugar, el programa Médicos por el Brasil (Giovanella et al., 2019). Mandetta fue el primero de cuatro ministros de la Salud que el país tuvo durante el gobierno bolsonarista (hasta ahora), pero su salida del gobierno, en 2020, no parece haber abalado la alianza médico-bolsonarista.

Durante la pandemia, Bolsonaro predicó el uso de medicamentos sin eficacia comprobada contra la COVID-19 – como la hidroxiclороquina –, criticó medidas de aislamiento social y sustentó un discurso de defensa de la "economía". Mientras tanto, el CFM sustentó posicionamientos alineados a las narrativas negacionistas del presidente de la República,



# FLACSO 2022

recusándose a posicionarse de forma contraria al uso de hidroxiclороquina contra la COVID-19, con base en el argumento de que la prescripción de ese medicamento es prerrogativa de la "autonomía médica", y defendiendo que "no hay culpados" por los millares de muertes sucedidas en el período (Jovempan, 2021).

## Apuntes sobre la "cuestión ideológica"

En octubre de 2018, Bolsonaro publica en la plataforma Twitter el siguiente mensaje, en la cual argumenta que la "cuestión ideológica" es el principal problema por combatir en Brasil



Fuente: Bolsonaro (2018).

De modo general, la agenda neoliberal es una de las pautas bolsonaristas. En el tweet ahora, esa pauta se presenta bajo la forma de la defensa del "desmontaje del Estado" y del "fin de las indicaciones políticas", expresando una perspectiva meritocrática de sujetos como emprendedores de sí (Miguel, 2021). Al criticar las "indicaciones políticas", queda sobrentendido que la elección de integrantes del gobierno seguiría un parámetro pretensamente neutro.

Se puede percibir en ese enunciado un movimiento de depreciación de la política y de enaltecimiento de saberes supuestamente neutros, que, en este





# FLACSO 2022

caso, son aquellos relacionados al neoliberalismo. Al colocar medidas neoliberales en contraposición al problema de la "ideología", el neoliberalismo es retratado como una perspectiva no ideológica y apolítica. Veremos como esa dinámica también se expresa en el discurso médico.

En 2017, la ABP y el CFM encaminan una carta a los ministros de la Salud y del Desarrollo Social, y a los gobernadores y gestores de salud en general. En ese documento, esas asociaciones se posicionan explícitamente en contra la disminución de los lechos psiquiátricos en el país, argumentando que eso consiste en una "deformación de la letra de la ley", ya que:

Ninguna portería Ministerial, ninguna Política de Salud, ninguna ideología o voluntad de cualquier grupo que esté en el Gobierno puede violar o suprimir los derechos garantizados en la Ley Federal 10.216/2001, como viene sucediendo desde 2001 (ABP & CFM, 2017, subrayado nuestro).

Al caracterizarse como ideológica la voluntad política de grupos contrarios a los intereses de la ABP y del CFM, lo que se pretende es descalificar el debate alrededor de las políticas de salud mental en el país, atribuyendo a las iniciativas gubernamentales el carácter de incumplimiento de la ley<sup>6</sup> y de error de comprensión, lo que, por su vez, sustenta la presuposición de una verdad objetiva de las cosas, solamente accesible por intermedio del saber médico. Es, aún, en esa presuposición de un saber neutro – al cual sería franqueado el acceso directo a la realidad, sin mediaciones – que podemos localizar el efecto ideológico del discurso de defensa de la neutralidad (Laclau, 2002).

Sin embargo, en la perspectiva teórica adoptada aquí, al revés de un contenido falso – una falsa consciencia que denotaría la existencia, por contraposición, de una verdadera –, la ideología es la forma como "ese contenido se relaciona con la postura subjetiva en su propio proceso de enunciación" (Zizek, 2010, p. 11). Es decir, ideología dice respecto al carácter imaginario del posicionamiento de los sujetos delante de cualesquiera construcciones simbólicas, la cual puede ser de aceptación o de rechazo (Murillo, 2008). Teniéndose eso en cuenta, la actitud



# FLACSO 2022

bolsonarista de negación del carácter ideológico de sus posicionamientos es un ejemplo de lo que se entiende aquí por ideología.

La acusación de que los gobiernos que sucedieron entre 2001 y 2017 tendrían colocado las voluntades de un grupo por encima de derechos garantizados por ley trae implícitamente una acusación de autoritarismo por parte de los gobiernos de ese período, que eran predominantemente petistas. En ese enunciado, se deja de reconocer la legitimidad de las demandas de los usuarios y familiares que luchan a favor de la Reforma Psiquiátrica, ocultando toda la historia del proceso democrático que culminó en la clausura de manicomios y en la construcción de nuevas formas de cuidar (Amarante & Nunes, 2018). Además de eso, el enunciado en cuestión criminaliza esas voces populares, de forma análoga al que ha sucedido con relación a otros movimientos sociales en el país (Silva & Ataídes, 2019).

Ya el saber médico es colocado encima de "cualquier grupo que esté en el Gobierno", y que haya sido democráticamente electo, sugiriendo un vaciamiento de la idea de pueblo soberano (Miguel, 2021). De esa forma, se puede decir que el enaltecimiento de saberes supuestamente neutros, como el saber médico, viene acompañado de un proceso de depreciación y criminalización de la política, es decir, del conjunto de prácticas e instituciones por intermedio de las cuales determinada orden – en el caso, la de la Reforma Psiquiátrica – se construyó.

En diciembre de 2020, la ABP contestó a las críticas relacionadas a los cambios en las políticas de salud mental en marcha en el país, las cuales se elaboraron con su participación:

Vale poner de relieve que tales cambios<sup>7</sup>, que completan tres años ahora, necesitan ser ampliamente implementadas para que la falta de asistencia a los pacientes con trastornos

En ese enunciado, la "ideología" es retratada como la causa de las dificultades en facilitar asistencia en salud, dejándose implícito que, caso



# FLACSO 2022

fuera eliminada, sería posible ofrecer un servicio de salud adecuado, y, al mismo tiempo, ocultando otras causas de la no asistencia en salud<sup>8</sup>. Se percibe ahí una asociación entre la orden regida por el saber médico, supuestamente neutro y verdadero, y la resolución de problemas sociales, como la dificultad en proporcionar asistencia en salud a todos, apuntando que el discurso médico se basa en el presupuesto de que la gestión científica de lo social es la solución para promover el real progreso de la sociedad.

El saber médico se ofrece como respuesta a distintas problemáticas sociales, al mismo tiempo que retrata la actividad política como una práctica de gestión en la cual las decisiones, que dicen respecto a meros problemas técnicos, deben ser tomadas por especialistas. Conforme será discutido a seguir, en esa perspectiva, hay la presuposición de que es posible, por intermedio de la verdad, alcanzar un ideal de sociedad reglado por el consenso.

## Verdad y consenso en el discurso médico

El fragmento abajo mencionado se retiró de una materia intitulada "Cinco años de mentiras", del Jornal da Associação Médica Brasileira (Periódico de la Asociación Médica Brasileña), que discurre sobre el programa Más Médicos:

"Una mentira repetida mil veces se vuelve verdad". Ese lema de Paul Joseph Goebbels, el ministro de la propaganda de Adolf Hitler en la Alemania nazi se utilizó en la crianza y defensa del Programa Más Médicos en Brasil (AMB, 2019).

La materia sigue con el argumento de que la "verdad" es que hay médicos lo suficiente en Brasil, y el programa Más Médicos promovía el "ejercicio ilegal" de la medicina en el país, favoreciendo solamente al gobierno cubano. La materia expresa el antipetismo en la clase médica. Se percibe ahí la presencia del significante-vacío<sup>9</sup> "verdad", destino de significativa



# FLACSO 2022

inversión por parte de la clase médica; al fin y al cabo, es con base en su estatuto de verdad que el discurso médico detiene tanto poder social (Clavreul, 1983). El discurso médico, al buscar sustentar ese lugar de poder, promueve la defensa de la "verdad", a través de la cual acaba por articularse a otras narrativas conservadoras, reaccionarias, e incluso negacionistas.

Por ejemplo, las críticas dirigidas al discurso médico dominante son frecuentemente deslegitimadas por intermedio de llamamientos al "consenso". El fragmento abajo fue enunciado por el presidente de la Asociación Psiquiátrica de la América Latina, en aquel momento, y actualmente presidente de la Asociación Brasileña de Psiquiatría (ya en su segundo mandato), el Sr. Antonio Geraldo da Silva, durante una audiencia pública para discutir cuestiones de salud mental:

[...] debido al desconocimiento de las personas, algunos no consideran que la psiquiatría es medicina de verdad. Piensan que los diagnósticos son inválidos, no consiguen diferenciar simuladores de enfermos, creen que los tratamientos son ineficaces, que estamos a servicio de la represión para mantener la orden [...]. La mejor revista de Brasil, con mayor factor de impacto, se llama Revista Brasileña de Psiquiatría, cuyo factor de impacto es de 2,81. [...] Nosotros hemos hecho ciencia con la Psiquiatría y las personas no saben (Câmara, 2017, subrayado por nosotros).

En esa habla, el psiquiatra defiende el estatuto de verdad del saber psiquiátrico dominante, con base en un llamado al consenso, representado aquí por el alto factor de impacto de la Revista Brasileira de Psiquiatría. Las voces a favor de la Reforma Psiquiátrica generalmente critican el compromiso del saber psiquiátrico con prácticas de exclusión y dominación social, y, cuando el Sr. Antonio Geraldo dice que acusan a la psiquiatría de estar "a servicio de la represión", parece hacer referencia a eso. Esas críticas son colocadas en contraposición a la "ciencia" y a la "medicina de verdad". Así, las críticas al saber médico, enunciadas por movimientos sociales y por perspectivas científicas que no se pautan en el mismo modelo epistemológico dominante en las ciencias médicas, son deslegitimadas.



# FLACSO 2022

Esa estrategia discursiva está fundada en la idea de que la "verdad" tiene relación con la ausencia de controversias sobre una determinada cuestión, pues si la ciencia representa la verdad objetiva de las cosas, y esta puede ser apenas una, entonces, la ciencia también sólo puede ser una. El llamamiento al consenso se encuentra presente también en las narrativas de defensa de la Escuela sin Partido<sup>10</sup>, y han servido como forma de dificultar la enseñanza de temas relacionados a la diversidad sexual y de género en las escuelas brasileñas (Miguel & Oliveira, 2022).

Otras estrategias discursivas de sustentación de la "verdad" son utilizadas en el discurso médico. Por ejemplo, la percepción de interferencia de intereses externos – como financieros o políticos – es frecuentemente utilizada como medio de deslegitimar otros saberes y posicionamientos, a los cuales, en la trama simbólica vigente, la clase médica se opone. En relación con eso, a seguir consta un fragmento del dictamen n° 22/2018 del CFM (2018a), en el cual esa institución se coloca en contra a proyectos de ley que usan el término "violencia obstétrica". Para el CFM, "la expresión 'violencia obstétrica' es una agresión en contra a la medicina" (2018a, p. 1). Según ese documento, tales proyectos de ley:

Cuentan con el apoyo de algunas ONGs y otros grupos asociativos, crean situaciones de conflicto, en gran parte amparadas en movimientos políticos-ideológicos, influenciando negativamente en la armonía de los equipos multiprofesionales, así como en los procedimientos y conductas basadas en evidencias científicas comprobadas (CFM, 2018a, p. 11, subrayado por nosotros).

En ese enunciado, se busca reducir la discusión acerca del parto humanizado al ámbito técnico de las "evidencias científicas comprobadas", dominio médico, acusando aquellos que se proponen a discutir el tema en otros términos de creadores de "conflicto", y criticándolos con base en el argumento de que son motivados por cuestiones "políticas" y "ideológicas". En esa construcción simbólica, se ignora el potencial transformativo del conflicto y se ocultan las violencias sabidamente perpetradas por médicos.



# FLACSO 2022

Por intermedio de la defensa de saberes supuestamente exentos de intereses políticos o financieros, el discurso médico se articula también a las narrativas anticorrupción, que son bastante significativas en el movimiento político bolsonarista (Lopes, Albuquerque & Bezerra, 2020). Eso ocurre principalmente en espacios menos oficiales, como en el grupo Médicos por la Vida, en que la existencia de intereses económicos en la producción de vacunas, por ejemplo, es utilizado como un argumento para posicionarse de forma contraria a su utilización en el combate a la COVID-19. De esa forma, el discurso médico contribuye a la construcción de una oposición simbólica entre "verdad" y "política", "ideología" y "corrupción". Y la identificación de la clase médica con la "verdad" es uno de los caminos de articulación simbólica con los discursos que atraviesan el movimiento político bolsonarista.

El fragmento abajo se retiró de una materia del periódico del CFM (CFM, 2018b), intitulada "Política demanda actuación de médicos". El uso de la palabra "demanda" en el título sugiere que la actuación médica en la política es retratada como una necesidad, y no solo como una posibilidad:

Ese también es el pensamiento de Emmanuel Fortes. "Quien milita en la política descubre un universo que el ciudadano común es incapaz de ver. Política es la capacidad de caminar para la convergencia. En los próximos cuatro años, tendremos de tener serenidad para dar el apoyo que sea posible y hacer las críticas constructivas necesarias, siempre en busca de un consenso que sea bueno para la medicina y para la salud de los brasileños", opina. Aún de acuerdo con el consejero federal, es necesario que los médicos brasileños participen más de la política, "en la defensa de la medicina, sin ideologías" (CFM, 2018b, subrayada por nosotros).

El texto defiende la participación médica, supuestamente no ideológica, en la política, y retrata el conflicto como algo que puede, y debe, ser evitado, dado que "la política es la capacidad de caminar para la convergencia". En ese sentido, incluso las críticas deben ser "siempre en búsqueda de un consenso".

Con base en los análisis realizados hasta ahora, se puede decir que el discurso médico defiende un ideal de sociedad en que los conflictos



# FLACSO 2022

sociales serían pasibles de solución por intermedio de la imposición de un saber supuestamente verdadero, dejando implícito que, en esa perspectiva, la política demandaría la actuación médica para que medidas técnicas, y no ideológicas, sean implementadas, para, así, alcanzarse el deseado "consenso". Ese ideal de una sociedad sin conflicto configura una negación del político como dimensión ontológica de lo social (Mouffe, 2005).

El político es una dimensión constitutiva de lo social, visto que es a través del complejo imbricación de relaciones de articulación y de antagonismo, que se irán organizar distintas formaciones simbólicas y prácticas sociales (Laclau, 2015). La negación del político implica en la negación del proceso a través del cual una orden hegemónica y contingente es construida, lo que acaba por dificultar también la percepción de otras realidades posibles.

Esa valoración del consenso en la sociedad también surge en el discurso bolsonarista, por un lado, a través de la crítica, frecuentemente direccionada a la izquierda política, de que esta estaría favoreciendo a la cisión de la sociedad al alinearse a movimientos sociales de minorías políticas, y, por otro, bajo el manto de la depreciación de la política de modo general, articulada a la defensa de la implementación de saberes supuestamente neutros y representantes de la "verdad". La defensa de esos saberes como única respuesta posible a cuestiones sociales acaba inhibiendo la discusión acerca de las distintas realidades posibles.

## Consideraciones finales

En la medida en que el discurso médico promueve la desvalorización de otros saberes tenidos como "ideológicos" o "políticos", las instituciones médicas ganan poder político. Sin embargo, ese ganó político de la clase médica sucede sin el correspondiente control social al cual otras instituciones claramente políticas son sometidas (Kerche & Marona, 2018).





# FLACSO 2022

En el discurso médico, la devaluación de la política se articula al presupuesto de que es posible gobernar con base en una verdad única, representada por el saber médico. Y aquellos que colocan ese consenso en riesgo son acusados de ideológicos o criminales, expresando el carácter totalitario que el discurso médico puede asumir.

En ese contexto, se construye una fantasía social en la cual la sumisión a la "verdad" podría eliminar los conflictos sociales y el malestar de ellos resultante, ofreciendo la estructura simbólica y afectiva en la cual ciertos objetos – como el "consenso" – funcionan como objetos de deseo (Zizek, 2009). Teniéndose eso en cuenta, cabe cuestionar hasta qué punto el deseo por el consenso está de acuerdo con una orden social democrática, que demanda una cierta apertura a la alteridad y a la divergencia de ideas (Miguel, 2021).

Por fin, el discurso médico dominante en Brasil ha servido a un proyecto de extrema derecha, deslegitimando y criminalizando demandas de grupos políticamente minoritarios, a través de una perspectiva epistemológica heredada de las ciencias biológicas y transpuesta a la comprensión de cuestiones del ámbito social, confiriéndole aires de neutralidad (Canguilhem, 2005). Ese discurso "blinda" un proyecto político conservador y reaccionario, al dificultar su cuestionamiento por otros medios que no aquellos considerados propiamente científicos o técnicos, obstaculizando la visualización de formas de organización social alternativas.

## Referencias bibliográficas

Amarante, P. & Nunes, M. de O. (2018). A reforma psiquiátrica no SUS e a luta por uma sociedade sem manicômios. *Ciência & Saúde Coletiva*, 23(6), p. 2067-2074.





# FLACSO 2022

- ABP & CFM. (2017). Nota Técnica nº 068/2017/ABP/SEC.  
<https://portal.cfm.org.br/images/PDF/notatecnicacfmeabp.pdf>
- AMB. (2019). JAMB – Ed. 1409. Jornal da Associação Médica Brasileira.  
[https://amb.org.br/wp-content/themes/amb/revista-jamb/JAMB\\_Ed1409.pdf](https://amb.org.br/wp-content/themes/amb/revista-jamb/JAMB_Ed1409.pdf)
- ABP. (2020, 07 dezembro). ABP esclarece a verdade sobre seu posicionamento em relação à Políticas Públicas em Saúde Mental. ABP. <https://www.abp.org.br/post/abp-esclarece-a-verdade-sobre-seu-posicionamento>
- Bolsonaro, J. M. (2018, 02 outubro). A questão ideológica é tão, ou mais grave, que a corrupção no Brasil. [Tweet]. Twitter.  
<https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1047073236591235074>
- Brasil. (2017a). Resolução nº 32, de 14 de dezembro de 2017. Ministério da Saúde.  
[https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cit/2017/res0032\\_22\\_12\\_2017.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cit/2017/res0032_22_12_2017.html)
- Brasil. (2017b). Portaria nº 3.588, de 21 de dezembro de 2017. Ministério da Saúde.  
[https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt3588\\_22\\_12\\_2017.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt3588_22_12_2017.html)
- Câmara dos Deputados. (2017). Audiência Pública nº 0699/17. Congresso Nacional do Brasil.
- Canguilhem, G. (2005). Escritos sobre a Medicina. Editora Forense Universitária.
- CFM (2018a, 23 outubro). Processo-Consulta CFM nº 22/2018 – Parecer CFM nº 32/2018. CFM.



# FLACSO 2022

- CFM (2018b, novembro). Política demanda atuação de médicos. CFM. <http://www.flip3d.com.br/pub/cfm/?numero=285&edicao=4542> .
- Clavreul, J. (1983). *A Ordem Médica: poder e impotência do discurso médico*. Editora Brasiliense.
- Cruz, N. F. de O., Gonçalves, R. W., & Delgado, P. G. G. (2020). Retrocesso da reforma psiquiátrica: o desmonte da política nacional de saúde mental brasileira de 2016 a 2019. *Trabalho, Educação e Saúde* [online], 18(3). <https://doi.org/10.1590/1981-7746-sol00285>.
- Giovanella, L., Bousquat, A., Almeida, P. F. de, Melo, E. A., Medina, M. G., Aquino, R., & Mendonça, M. H. M. de. (2019). Médicos pelo Brasil: caminho para a privatização da atenção primária à saúde no Sistema Único de Saúde?. *Cadernos de Saúde Pública* [online], 35(10). <https://doi.org/10.1590/0102-311X00178619>.
- Goldstein, A. (2019). A ascensão da direita radical brasileira no contexto internacional. In E. Bohoslavsky, R.P.S. Motta, S. Boisard, (Orgs.). *Pensar as Direitas na América Latina*. São Paulo: Alameda.
- JovemPan (2021, 15 junho). "Somos contra vacina obrigatória", diz presidente do CFM. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=xUSwn6nv03w>
- Kerche, F. & Marona, M. (2018). O Ministério Público na Operação Lava Jato: como eles chegaram até aqui? In F. Kerche, J. J. Feres (Orgs.). *Operação Lava Jato e a Democracia Brasileira*. São Paulo: Contracorrente.
- Laclau, E. (2002). *Misticismo, retórica y política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- Laclau, E. (2015). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina.



# FLACSO 2022

- Lopes, M. S., Albuquerque, G., Bezerra, G. M. L. (2020). "2018, a batalha final": Lava Jato e Bolsonaro em uma campanha anticorrupção e antissistema. *Civitas*, 20(3), p. 377-389.
- Miguel, L. F. (2021). Despolitização e antipolítica: a extrema-direita na crise da democracia. *Argumentum* (Vitória), 13(2), p. 8-20.
- Miguel, L. F. & Oliveira, M. (2022). Pânico Moral e Ódio à Diferença: a estratégia discursiva do "Escola sem Partido". *Revista Sul-Americana de Ciência Política*, 6(2), p. 261-278.
- Ministério da Saúde. (2020, 08 dezembro). Grupo de trabalho com representantes do Ministério da Cidadania, do CFM, da ABP, do Conass e do Conasems vai analisar e discutir as políticas de assistência psicossocial. MS. <https://aps.saude.gov.br/noticia/10539>.
- Mouffe, C. (2005). *On the political*. New York: Routledge.
- Murillo, S. (2008). *Colonizar el Dolor – La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Silva, T. H. C. & Ataídes, M. C. C. de. (2019). A Criminalização e a Marginalização dos Movimentos Sociais no Brasil: o caso do coletivo feminista Pagu. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, 7(13).
- Soler, C. (2018). *Lo que Lacan dijo de las mujeres: studio de psicoanálisis*. Paidós: Buenos Aires.
- Zizek, S. (2009). *The Plague of Fantasies*. London: Verso.
- Zizek, S. (2010). O espectro da ideologia. In: S. Zizek (Org.). *Um Mapa da Ideologia*. Rio de Janeiro: Contraponto.

---

<sup>1</sup> Esa investigación fue aprobada por el Comité de Ética en Pesquisa brasileiro (CAE 570009772.9.0000.0023).

<sup>2</sup> Las nuevas políticas públicas de salud mental brasileñas, que vienen siendo implementadas desde 2017, con el apoyo de la ABP, han generado controversias en el área, y son vistas como un retroceso en



el proceso de Reforma Psiquiátrica que venía sucediendo en el país, conforme será discutido en este artículo.

<sup>3</sup> En una perspectiva lacaniana, que parte de una crítica estructuralista a la supuesta relación unívoca entre significante y significado, el concepto de significante se refiere a "todo elemento discreto, aislable y combinable con otros elementos igualmente discretos y aislables, susceptibles de tomar sentido" (Soler, 2008, p. 64).

<sup>4</sup> Movimiento político relacionado al Partido de los Trabajadores (PT).

<sup>5</sup> El programa tenía como objetivo llevar médicos, brasileños o extranjeros, para trabajar en áreas con escasez de dichos profesionales, a la vez ofreciendo estrategias de formación y cualificación profesional. Parte de los profesionales extranjeros que vinieron a trabajar en Brasil eran provenientes de Cuba (Giovannella et al., 2019).

<sup>6</sup> La ley 10.216/2001 dispone sobre los derechos de las personas con trastorno mental, como el derecho a la asistencia en salud. La reducción de lechos de internación psiquiátricos, defendidos por los movimientos de la Reforma Psiquiátrica y de la Lucha Anti- manicomio, dice respecto a un proceso de desinstitucionalización en que la reducción de los lechos de internación psiquiátricos sucedería concomitantemente al aumento de las inversiones en servicios comunitarios de salud mental, como los Centros de Atención Psicosocial (CAPS) (Amarante & Nunes, 2018). Esa propuesta es frecuentemente criticada por la psiquiatría brasileña dominante como la fuente de desasistencia en salud en el país.

<sup>7</sup> Los cambios en cuestión consisten en la expansión del número de lechos de internación para personas con trastornos mentales y la inclusión de las Comunidades Terapéuticas en la Red de Atención Psicosocial (Brasil, 2017a, 2017b), que fueran criticados por movimientos en favor de la Reforma Psiquiátrica y de la Lucha Anti-manicomio.

<sup>8</sup> En el período de 2017 a 2020, hubo una reducción histórica en los recursos destinados a políticas públicas de salud mental en Brasil (Cruz, Gonçalves & Delgado, 2020).

<sup>9</sup> Significante-vacío es un término utilizado por Laclau, a partir de influencias lacanianas, para denominar significantes que funcionan como puntos-nodales discursivos en el espacio social, permitiendo la confluencia y articulación entre múltiples construcciones simbólicas (Laclau, 2015).

<sup>10</sup> La Escuela sin Partido es un movimiento en favor de la enseñanza "neutra" y contrario a la dicha "adocctrinamiento ideológico" supuestamente practicada por profesores en salas de clase (Miguel & Oliveira, 2022). Desde su origen, inspiró la construcción de algunos proyectos de ley alineados con sus ideas.



**FLACSO**  
**2022**

# **LA TRANSFORMACIÓN GREMIAL DE LA ASOCIACIÓN DE PILOTOS DE LÍNEAS AÉREAS (APLA). ACCIÓN COLECTIVA Y REPERTORIOS PARA LA ACCIÓN DURANTE LA REESTATIZACIÓN DE AEROLÍNEAS ARGENTINAS (2005-2008).**

**Lic. Camila Luna**

INHUS/ Cehis (UNMdP) – CONICET

**Eje temático 02:** – Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

En diciembre del año 2008, luego de intensos debates políticos y sociales, se concretó la reestatización de Aerolíneas Argentinas tras casi 20 años de gestión española. La organización representante de los pilotos de la línea de bandera, APLA, participó de forma activa en el proceso en que se gestó la toma de decisiones sobre el traspaso de la aerolínea, en apoyo al retorno de la compañía al patrimonio nacional. Este hito en la historia de la empresa permite observar una serie de transformaciones suscitadas en el gremio de pilotos que revelan novedosas expresiones de la percepción de sí de sus miembros: de considerarse “asociación” de profesionales a un sindicato orientado a sostener la condición de trabajadores de los comandantes de la línea aérea de bandera. Teóricamente, es posible inscribir estos cambios en un proceso de carácter global atravesado por los sindicatos profesionales, que remite a la radicalización de sus repertorios de protesta tras una pérdida de diferenciación con los trabajadores del sector manual y su constitución como “nueva clase trabajadora”. De este modo, la ponencia propuesta tiene por objetivo reconstruir la modalidad en que se expresó la acción colectiva en el contexto de reestatización de la aerolínea (2005-2008). Para ello, en el primer apartado se describirán las transformaciones de los sindicatos profesionales desde las últimas décadas del siglo XX. Luego, se desarrollarán los repertorios de acción que desplegó el sindicato en demanda por la renacionalización de la empresa, atendiendo a los esquemas interpretativos allí demostrados. Para ello, se tomarán como referencia las discusiones sobre la revitalización sindical en el período bajo análisis. En el último apartado, se reflejan los cambios y continuidades expresados en la acción colectiva de APLA desde el origen de la organización hasta la reestatización de la línea aérea de bandera argentina.

**Palabras claves.** conflictividad gremial, pilotos aerocomerciales, aerolíneas argentinas, acción colectiva, estatización



## Introducción

En los albores del siglo XXI, las ideas que habían inspirado la desregulación del mercado aéreo se plasmaron en la expansión de una nueva forma de provisión del servicio, mediante la consolidación de un sistema conocido internacionalmente como low-cost. La proliferación de empresas bajo esta nueva lógica, desafiaba la modalidad en que se había configurado la actividad de los trabajadores de vuelo durante la etapa regulada. El objetivo de proveer vuelos a bajo costo cuestionaba puntos convencionales como los tiempos de vuelo o las horas en servicio, que hacen a la seguridad como criterio último para establecer las condiciones de trabajo del sector. Esta situación, resultó en una etapa de duros conflictos en las empresas aerocomerciales del mundo, donde los sindicatos aeronáuticos intentaron sostener prerrogativas laborales que habían predominado durante la mayor parte del siglo XX.

En el caso de APLA, la conflictividad durante dicha etapa es inescindible de las condiciones críticas en que se hallaba la empresa de bandera a pocos años del inicio de la gestión de Marsans. Las disputas salariales y convencionales entre APLA, APTA y la dirigencia española, en un marco de aumento del precio del combustible y el congelamiento de tarifas, confluyeron en la imposibilidad de los empresarios de abonar los sueldos para julio del 2008 y la decisión del gobierno kirchnerista de intervenir la compañía aérea, que fue reestatizada en diciembre de ese año<sup>1</sup>. En este sentido, el gremio de pilotos forma parte de aquellas asociaciones cuyas acciones transformadoras estuvieron orientadas activamente a la renovación de su acción colectiva. Si bien a nivel general los motivos de conflictividad estuvieron vinculados a los aumentos salariales, las huelgas siempre tuvieron un carácter político, dirigido al sector empresarial de la línea aérea de bandera, con el objetivo de instalar la crítica situación económico – financiera de Aerolíneas en la agenda pública.



# FLACSO 2022

De este modo, la ponencia propuesta tiene por objetivo reconstruir la modalidad en que se expresó la acción colectiva en el contexto de reestatización de la aerolínea (2005-2008). Para ello, en el primer apartado se describirán las transformaciones de los sindicatos profesionales desde las últimas décadas del siglo XX. Luego, se desarrollarán los repertorios de acción que desplegó el sindicato en demanda por la renacionalización de la empresa, atendiendo a los esquemas interpretativos allí demostrados. En el último apartado, se reflejan los cambios y continuidades expresados en la acción colectiva de APLA desde el origen de la organización hasta la reestatización de la línea aérea de bandera argentina.

## **Los sindicatos profesionales en la mira: transformaciones en los albores del siglo XXI**

Hacia fines de la década de 1970, el capitalismo se vio atravesado por una crisis sistémica que dio inicio a una serie de transformaciones estructurales que repercutieron en el núcleo mismo de la relación entre capital y trabajo. La merma en la tasa de rentabilidad del capital, la baja en el crecimiento económico y una fuerte inestabilidad, fueron interpretados desde los centros económicos globales como el fin del paradigma sostenido por el llamado Estado de Bienestar (o etapa estado-céntrica) y el comienzo de un “nuevo orden mundial” (Ferrer, 2015: 380). Dicho orden, se encuentra caracterizado por la hegemonía del mercado, lo cual suponía la desregulación en diversas áreas, la privatización de actividades hasta entonces a cargo del Estado, y el recorte del gasto público, parte de las teorías neoliberales propuestas por Frederick Von Hayek y Milton Friedman.

El trabajo asalariado fue socavado en su rol clave para la comprensión de la estructura social, frente a nuevas formas de gestión del trabajo en las





# FLACSO 2022

empresas posibilitadas por el cambio organizacional y tecnológico sugieren que el capital tiende a prescindir del trabajo asalariado en su sentido clásico (Gordon, Edwards y Reich, 1986; Palomino, 2000a). Así, la nueva etapa se vio caracterizada por la inestabilidad y la crisis en un marco de crecimiento de las desigualdades sociales y económicas producto del aumento de la desocupación y el desempleo estructural, pero también de la diferencia de ingresos entre los distintos sectores del mercado de trabajo empleado (Ferrer, 2015: 425). La apertura aumentó la competencia internacional y mermó los salarios, profundizó el sesgo regresivo en la distribución del ingreso, en un desplazamiento de las industrias de uso intensivo a países con mejores condiciones para el capital (Hobsbawm, 1996; Rapoport, 2000).

En el marco de la implementación de medidas que modificaron sustancialmente el mercado laboral, los sectores técnicos durante el Estado de Bienestar ya venían atendiendo a cambios en su status comparado con los trabajadores manuales y a un aumento de sindicalización y militancia, la acción colectiva, en su actitud y participación en la representación colectiva (Crompton, 1976). Este fenómeno se denomina como la proletarización de los sectores de cuello blanco que aumentó la extensión en su participación en tareas de trabajo más explícita (reducción de la función capitalista de aquellos que ocupan el rol de control de extracción de plusvalía). En líneas generales, los sectores medios calificados que lograron retener su empleo durante las transformaciones operadas en el mercado laboral, fueron los que más perdieron en términos de ingreso y de poder adquisitivo. Este movimiento descendente se plasmó en una mayor extensión de las tareas obreras de los trabajadores profesionales y una pérdida de diferenciación del sector manual que se reflejó en una mayor proclividad a la militancia activa y la acción colectiva de sus sindicatos.

En este sentido, el proceso de transformación que se observó en el mundo laboral en general se plasma de una forma particular como parte del



# FLACSO 2022

desarrollo de la autocomprensión de los sindicatos profesionales. Los seres humanos no ingresan al empleo y otras relaciones económicas como atomizados individuos aleatorios sino con una serie de comprensiones tácitas y asunciones culturales, vínculos a otras redes sociales (Crompton, 1996). Según Turner (1985), es la comparación social una parte fundamental del proceso de la dinámica intergrupala, cuyos miembros se perciben como parte de una misma categoría social: estatus relativo de su grupo y de ellos mismos como miembros de este. Por eso, la remoción de instituciones para dar a las firmas mayor libertad para operar en el mercado laboral dejó la información de su mercado laboral menos completa, y el entrenamiento a largo plazo y los planes de inversión se ven en peligro. Para los trabajadores de mejores condiciones laborales, se advierte el peligro de que estos cambios, junto con las operaciones incontroladas y discrecionales de los empleadores en el mercado laboral, lleve a la proliferación de trabajos basura, limitando la capacidad de reproducción social a nivel sistémico. Por eso, en este contexto, se observa un rechazo de la autoridad completa del management y una expresión de un deseo del grupo de ejercitar poder de contrapeso.

## **La APLA como sindicato profesional: sus repertorios durante la reestatización de Aerolíneas Argentinas**

*“El espíritu es muy alto”<sup>2</sup>*

Es posible identificar al año 2005 como punto de inflexión para la administración de Aerolíneas Argentinas, luego de casi 15 años de gestión extranjera. A lo largo de ese año, distintas situaciones comenzaron a evidenciar las dificultades del grupo español Marsans para sostener las operaciones habituales, dando lugar a una fuerte preocupación por la



# FLACSO 2022

situación laboral en la compañía, sus condiciones financieras (Aerolíneas no contaba con Estados Contables aprobados desde que Marsans había tomado su dirección), la merma de frecuencias a algunas regiones del país y la cancelación de ciertas rutas.<sup>3</sup>

Durante esa etapa, se produjeron una serie de huelgas que APLA y APTA llevaron a cabo en la compañía aérea hasta su reestatización, generalmente en demanda de mejoras salariales. A diferencia de otras experiencias de lucha, las medidas de protesta en la aerolínea de bandera tuvieron la particularidad de exponer la relación laboral entre los trabajadores y la gestión española, y acentuar las condiciones que llevaron al apoyo de APLA a la reestatización de la compañía en 2008. Además, coinciden con la asunción de un nuevo liderazgo gremial (sobre el cual ahondaremos en próximos apartados), encarnado en la figura del comandante Jorge Pérez Tamayo, y por primera vez asociado a las filas del movimiento obrero más general.

Además de la cuestión más general respecto del estado de la empresa y el poder adquisitivo de los salarios, el discurso de la Comisión Directiva de APLA volvía a instalar un tema que ya había formado parte de los conflictos desde la década de 1980: la cuestión profesional, la jerarquía del saber del piloto y “la dignidad”. Nuevamente, en el centro de la escena se ubicaba la falta de consideración de las propuestas de APLA para las operaciones empresarias<sup>4</sup>. Asimismo, se planteaba que el salario no estaba acorde con las responsabilidades ni el entrenamiento con el que cuentan los trabajadores de vuelo, por lo que las huelgas tenían el objetivo de “dignificar la profesión” y a sí mismos “como trabajadores”<sup>5</sup>. La indignidad, en parte, se asociaba a las condiciones operativas en Aerolíneas se encontraba. Además de la pérdida de rutas y frecuencias, la compañía seguía en concurso preventivo de acreedores desde el año 2001, lo cual no le permitía reingresar a la IATA o participar de las alianzas internacionales que se estaban gestando<sup>6</sup>. Luego de las luchas anteriores, recuperar la



# FLACSO 2022

dignidad significaba erigirse en el rol de “salvar a Aerolíneas del vaciamiento”<sup>7</sup>.

En los años subsiguientes y hasta la reestatización de Aerolíneas, la conflictividad de la empresa continuó, aunque en menor escala, luego del aumento salarial y la negociación de un nuevo CCT. Marsans exigía la firma de un acuerdo de paz social por 24 meses, a la cual supeditaba la continuidad del aumento de salarios<sup>8</sup>. Mientras tanto, APLA siguió realizando denuncias sobre la gestión española, poniendo énfasis en la idea de que se estaban gestando maniobras de “vaciamiento”<sup>9</sup>. Para el año 2006, Antonio Mata, uno de los principales socios de Marsans, ya había cedido su participación y dejado de formar parte en las negociaciones porque se había cortado el diálogo con los sindicatos<sup>10</sup>. Ese mismo año, desde APLA se manifestó que no se cumplía la legislación sobre programaciones de vuelo y la persistencia de violencia laboral hacia los trabajadores<sup>11</sup>. En el 2008, los pilotos se negaron a volar cuatro Airbus de la empresa Marsans porque consideraban que no había repuestos en el caso de que estos se averiaran. Previamente se habían opuesto a la incorporación de dos Airbus 320 con demasiadas horas de vuelo en relación al valor por el que se los estaba adquiriendo.<sup>12</sup>

En estas circunstancias, los socios españoles se declararon en virtual quiebra a mediados del 2008, y APLA formó parte de aquellos gremios que acompañaron al secretario de Transporte, Ricardo Jaime, a solicitar la intervención de la justicia en Aerolíneas Argentinas y efectivizar una denuncia a Marsans por administración fraudulenta y vaciamiento<sup>13</sup>. Luego, el sindicato de pilotos apoyó el proyecto de ley enviado al Congreso, durante las distintas etapas que fue atravesando: se entendía que la reestatización era “la única solución”.<sup>14</sup>

La propuesta ingresaba en la agenda sindical por distintas cuestiones. Por un lado, porque reconocía explícitamente la profesionalización de pilotos,



# FLACSO 2022

tripulantes y técnicos, como aspecto central del patrimonio de la línea de bandera, y porque significaba el retorno a la jerarquía de la empresa con orientación nacional<sup>15</sup>. Por otro lado, porque la contrapropuesta, impulsada por distintos bloques de la oposición, significaba aceptar la desaparición de Aerolíneas. Para el secretario general, Pérez Tamayo, el proyecto de quiebra con continuidad del servicio, significaba que el país no tuviera línea aérea durante al menos tres años, y la vía libre hacia la apertura de los cielos y a la cesión de las rutas a ser operadas por empresas extranjeras: “no solamente es la terminación de Aerolíneas, sino también la venta del cielo nacional”.<sup>16</sup>

El derrotero entre los primeros conflictos laborales durante la gestión de Marsans y el traspaso de la línea aérea, quedaron atravesados por acusaciones cruzadas. Para algunos sectores sindicales, como los pilotos de Austral nucleados en UALA, parte de la oposición,<sup>17</sup> así como para los dirigentes españoles, la conflictividad del período escondía una intencionalidad concreta por parte de APLA y el gobierno nacional por reestatizar la empresa, la cual se demostraba en la intención del gremio de no acordar durante los conflictos y del gobierno de no ceder ante los pedidos de liberalización tarifaria<sup>18</sup>. De hecho, los empresarios españoles lo denominaron como un “hostigamiento de APLA” para ocasionar su retorno al sector público<sup>19</sup>. Para los pilotos, la intención de Marsans siempre fue de continuidad con Iberia en materia de “vaciamiento” con el objetivo de quitar todo activo material y simbólico a la compañía en beneficio propio.<sup>20</sup>

## **La historia del gremio de pilotos y la acción colectiva: cambios y continuidades en la etapa desregulada**



# FLACSO 2022

En diciembre del año 2008, la declaración de utilidad pública y expropiación de la línea aérea de bandera (ley N°26.466), fue vivida como un logro propio de los trabajadores de vuelo: “logramos reestatizar”, rememoró uno de los pilotos consultados sobre esa etapa de su historia laboral<sup>21</sup>. A su vez, fue entendida como parte de la reivindicación de las emociones y la sensación de arraigo que se vive con el ejercicio de la profesión de vuelo en la línea aérea argentina: “lo que te pasa en Aerolíneas te duele, te afecta. Cuando se reestatizó Aerolíneas yo lloré de emoción, se me caían las lágrimas.”<sup>22</sup> En este sentido, los eventos del 2005, hasta la vuelta de la compañía al sector público, son rescatados en entrevistas como el último hito histórico en la historia del colectivo laboral, parte de una serie de “quiebres del pensamiento”<sup>23</sup> de la organización sindical que se suscitaron desde el último advenimiento democrático, y que forman parte de la etapa de desregulación de la industria.

El primero de estos hitos había sido la huelga por tiempo indeterminado que se llevó a cabo a mediados de la década de 1980, momento en que por primera vez APLA “salió a pelear”<sup>24</sup> poder adquisitivo. Como hemos mencionado en el Capítulo III de esta Tesis, en un contexto de fuerte crisis salarial a nivel nacional e internacional en el mercado laboral de los pilotos, se entendía que la profesión había comenzado a perder la jerarquía otrora detentada en términos materiales. Para ese entonces, la mayoría de los trabajadores tenían más de un empleo, y se autopercebían bajo estrés laboral, en un generalizado deterioro del salario relativo con las percepciones de los pilotos a nivel internacional.

“En el '86, lo que yo ganaba acá, lo ganaba afuera manejando un colectivo, un taxi...perdías tu profesión y un laburo que te gusta, que lo amas, que es tu vocación, como un artista que le gusta más por lo que hace que por lo que gana...había tal deterioro que esa plata la ganabas en cualquier otro laburo. Era más fácil convencer a la gente: che, matar o morir, rompamos.”<sup>25</sup>

A pesar de que la huelga terminó con una retracción a las condiciones previas al paro, esta dio cuenta del carácter disciplinado de los trabajadores



# FLACSO 2022

(todos pararon de volar, incluso quienes se encontraban en el exterior) y su capacidad para sostener una medida de tal envergadura.

El segundo hito, se asocia a los conflictos gestados en 2001, ante la inminente quiebra la compañía que reconstruimos en el Capítulo V. Allí puede observarse la incorporación de inéditos repertorios de acción para el colectivo profesional (como el corte de la autopista Richieri y la toma de la pista de Aeroparque), y un hecho clave en la nueva conformación del gremio: la ruptura interna entre los pilotos hasta entonces dirigentes del gremio, de mayor antigüedad en la empresa, y los pilotos más jóvenes, dispuestos a asumir un papel más combativo para participar en la toma de decisiones sobre la línea aérea e incorporar medidas de acción propias de otros colectivos del sector trabajador.

A lo largo de los procesos de lucha en 1986, 2001 y 2005, es posible observar una serie de tendencias que se fueron manifestando frente a los cambios en la industria aérea en general y la empresa argentina en particular, en lo que respecta a la actitud política e institucional del gremio, que fueron afirmándose a lo largo del período bajo análisis. Para algunos autores, es justamente la dimensión societal de la lucha de los sindicatos de pilotos, la que demuestra el proceso de transformación de la configuración profesional durante el desarrollo de la desregulación aérea. Para Barnier y Rozenblatt (1996: 121), fueron las transformaciones empresarias que devinieron del mercado desregulado las que tendieron a trastornar (boulverser) los fundamentos de la configuración gremial (objetivos y modo de organización) y la “transformación de las mentalidades” que supuso la adaptación de la empresa a cambios en su ambiente<sup>26</sup>. Por su parte, Corsi (2015) sostiene que esto no se desprende exclusivamente de cuestiones materiales, como la pérdida del puesto de trabajo, sino del mundo de la aviación que consolida el status de piloto como profesional. Es por eso, que la cuestión de la “dignidad” es mencionada tanto en la huelga del 1986 como en la del 2005, y no es exclusiva de los pilotos





# FLACSO 2022

argentinos. También es mencionada como la sensación de estos trabajadores frente a otros procesos de privatización como en Alitalia o Air France (Barnier y Rozenblatt, 1996; Corsi, 2015).

La pedagogía de los procesos de lucha que hemos narrado, se puede observar en distintas transformaciones que se asentaron en el sindicato durante la última etapa privada de Aerolíneas. Estos cambios plasman en ciertos cambios en la dimensión organizacional del gremio, en donde se expresa cierto consenso alrededor de una autopercepción como trabajadores que no estaba presente antes de la desregulación. El primero de los elementos de cambio, se observa en el nuevo liderazgo del gremio a partir del año 2004. Durante las elecciones sindicales del 2003, se impuso la lista “Azul”, liderada por Jorge Pérez Tamayo y Pablo Biró, frente a la lista “Celeste y Blanca”, encabezada por Luis Piotti y Daniel Hugenín, hasta entonces presidente y vicepresidente de APLA, respectivamente. La fórmula que fue derrotada, dio cuenta en su plataforma electoral del proceso que hasta aquí hemos reconstruido en materia de percepción de la historia gremial. Los candidatos, se postularon como representantes de la “síntesis del conocimiento acumulado” y la “unidad como herramienta de construcción de poder”<sup>27</sup>. Así, también resaltaron el rol sindical en las decisiones sobre política aérea, en tanto “formadores de opinión” en la aviación comercial. Por otro lado, resaltaron la impronta que había tenido hasta entonces la Comisión Directiva del gremio, en esta idea de ser “los langostinos de la paella”. Su lema, se ponía “al servicio de los intereses de los pilotos profesionales de líneas aéreas”, cuestión que, si bien siguió formando parte de la identidad del gremio, comenzó a ser subsumida por las bases, a la noción de ser “trabajadores”.

La asunción del comandante Jorge Pérez Tamayo al frente del sindicato, dio inicio a una nueva impronta del gremio, que ponderaba la idea del piloto como trabajador asalariado<sup>28</sup>. Su triunfo aportó, según entrevistas, “otra mirada en el sindicato de pilotos, más combativo, con más espíritu de





# FLACSO 2022

sindicalismo que no tenían las organizaciones anteriores”<sup>29</sup>. En su discurso en el Senado antes de la reestatización, reivindicó por sobre su condición profesional (a la cual no hizo mención), su papel como representante de trabajadores de la empresa “que lo único que quieren es trabajar” y el pedido “como trabajador” de que los legisladores considerasen la estatización sin banderas políticas.<sup>30</sup>

El dirigente había ingresado en Aerolíneas en el año 1974 y al momento de su asunción ya había servido más de 34 años en la empresa. Su padre, Lorenzo Pérez Tamayo, había sido ejecutivo de la línea aérea desde los años 60 hasta su jubilación. Para el año 2005, hacía 10 años que su hijo también formaba parte de la compañía como piloto. En este sentido, su historia personal no se escinde de las generalidades, tanto de la familia aeronáutica como de otros colectivos de empresas estatales privatizadas. Su trayectoria laboral, lo inscribe en el grupo de jóvenes trabajadores que habían atravesado los distintos “hitos” de lucha hasta aquí reconstruidos, así como las gestiones de Aerolíneas estatal y privada de diversa índole.<sup>31</sup> Su gestión al frente de la Asociación, coincide con el aumento de la conflictividad del sector a partir del año 2004.<sup>32</sup> Los veteranos de Aerolíneas Argentinas, lo llamaban el piloto “rebelde” y sostenían que “la rebeldía le vino en realidad de grande”, nutrida por la ruptura entre las bases y las cúpulas del gremio que hemos descripto en el Capítulo V de esta tesis.<sup>33</sup> Ello coincide a nivel general con un rejuvenecimiento de bases sindicales de gran activismo que, a diferencia de la idea de que eran más dóciles y menos experimentados, ingresaron a la vida sindical en esta etapa con mayor activismo y cuestionamiento a las lógicas tradicionales (Delfini y Ventrici, 2016).

Un segundo elemento que muestra los cambios en la concepción de la institución se observa en las acciones que, durante la última etapa de la empresa privada, se tomaron en conjunto con el gremio de técnicos aeronáuticos. Tanto los pilotos como los técnicos, son trabajadores



# FLACSO 2022

profesionales de la compañía aérea cuyo aumento de la militancia se fue profundizando a lo largo de la etapa bajo análisis.<sup>34</sup> Entre estas organizaciones existe una solidaridad laboral dada, en tanto se conciben categorías indispensables en la tarea de poner el avión en el aire de forma segura, y, además, por ser las únicas formadas íntegramente por profesionales. No obstante, las diferencias en la aproximación durante el contexto privatizador, donde los técnicos fueron más combativos y los pilotos más “aceptantes” de la venta en sus orígenes, resultaron en una no cooperación entre ambos sindicatos durante los noventa. Las transformaciones en el liderazgo de APLA en 2005, y su mayor propensión a una militancia activa, les encontraron con los técnicos en una similar cultura organizacional y dieron lugar a una alianza de hecho que impulsó también la fuerza colectiva.<sup>35</sup>

Como tercer elemento de este proceso de transformación institucional, en agosto del año 2005 APLA aprobó, con la aceptación de todos los sectores que formaban parte de la organización, el ingreso a la CGT, afiliación otrora resistida por los trabajadores del gremio. Pérez Tamayo, poseía desde antes de su asunción como líder de APLA, una novedosa alineación con Hugo Moyano, entonces secretario general de la CGT. En abril del 2006, APLA participó por primera vez en su historia de un Comité Confederado de la CGT, en el cual la central aprobó la afiliación del sindicato de pilotos. En dicho contexto, la organización y la central obrera confluyeron en la voluntad de recuperar Aerolíneas Argentinas, evitar su vaciamiento y exigir el cumplimiento de la legislación laboral<sup>36</sup>. A su vez, en el momento de la incorporación, se planteó la conformación de un movimiento de diferentes sindicatos de transporte, que habían tomado la vanguardia en los reclamos por la pérdida del poder adquisitivo de los salarios durante la post convertibilidad.<sup>37</sup>

Para APLA, esta situación de solidaridad con otras organizaciones obreras era sumamente novedosa. En el racconto sobre su propia concepción de la



# FLACSO 2022

afiliación a la CGT durante el 1986, entendían que dicha asociación era opuesta a la condición profesional de los pilotos, la cual los separaba de los trabajadores que se desempeñan en el sector manual y, especialmente, en tierra. En las consultas realizadas a los ex trabajadores, esto es planteado al recordar a APLA antes de las luchas que iniciaron en la década de 1980. Se lo concebía entonces como una asociación y “nunca se lo consideró un sindicato”.<sup>38</sup>

“En esa época [1986] era impensable. ¿Cómo nosotros afiliados a la CGT? Somos profesionales de esto, no podemos. Hoy yo creo que el concepto de trabajador asalariado está perfectamente planteado aunque el sueldo y las condiciones de trabajo sean buenas, yo creo que está planteado (...) cuando ganas bien y demás, tenés una tendencia a... querer igualarte, porque tu estilo de vida te permite igualarte con gente que en realidad no es trabajadora, son empresarios, o trabajadores por cuenta propia con grandes ingresos y vos no sos distinto a la persona que menos cobra en Aerolíneas, aunque ganes mucho más”.<sup>39</sup>

Esta reticencia inicial a entenderse parte del movimiento obrero general también se observa en la reconstrucción del sindicato de pilotos norteamericano realizada por Hopkins (1982). Primero, por la resistencia en los inicios de ALPA de unirse a la central nacional obrera, AFL-CIO en los años '30. Luego, se sostiene que, tras haber construido su imagen profesional en base a luchas iniciales del sindicato, las condiciones sociales a las que habían accedido estos trabajadores hicieron que empezaran a pensar “que eran profesionales en el sentido tradicional y que no necesitaban un sindicato”, especialmente en la edad dorada de la aviación durante los años '60 (Hopkins, 1982: 5). Por entonces, dice Hopkins (1982: 287) “muchos pilotos parecían avergonzados de admitir su asociación a un sindicato”.

Por otra parte, fue novedoso el apoyo recibido por parte de la CGT en el conflicto de 2005, no sólo en su participación en las movilizaciones, sino como nuevo espacio de referencia. En los conflictos de 1986, los pilotos comparaban sus sueldos con los pilotos internacionales como parámetro para establecer su pérdida de poder adquisitivo. En 2005, esta vara se medía



# FLACSO 2022

con otros empleados de transporte argentinos, entre los que se mencionaron los motorman de subte.<sup>40</sup> Similar situación se dio, cuando durante el conflicto se buscó protección a nivel internacional. Esta vez, fue la Organización Internacional del Trabajo a quien se recurrió para objetar por la vulneración del derecho a huelga a raíz de los despidos consumados, y ya no intervino IFALPA de forma activa, institución que había sostenido al gremio material y simbólicamente durante la década de 1980.<sup>41</sup>

Otros elementos significativos se expresaron también en esta época. En primer lugar, el discurso gremial incluso incorporó la referencia a “los compañeros” para dirigirse a los afiliados a la Asociación, simbolismo que es tradicional del sindicalismo obrero. Por otro lado, los anuncios durante los conflictos se dieron en la sede de la Unión Tranviarios Automotor (UTA), espacio otrora ajeno a las actividades del gremio de pilotos<sup>42</sup>. Más tarde, hacia el año 2014, esta adaptación a los formatos de sindicalismo tradicional, redundó en un importante cambio cuando Pablo Biró, entonces presidente de la asociación, modificó su cargo por “secretario general”, unificando al líder del sindicato bajo esa denominación<sup>43</sup>. Hasta ese entonces, el secretario gremial había tenido un rol secundario, según el estatuto originario, subordinado a garantizar “una política gremial coherente con los objetivos de la institución”<sup>44</sup>. Mientras tanto su presidente, autoridad máxima en la organización, representaba las aspiraciones profesionales de los trabajadores. Con la gestión de Pérez Tamayo, el secretario ahora detentaba una fuerte carga simbólica en cuanto al papel en la combatividad y militancia que se traduce detrás de esa denominación.

Por último, cabe resaltar que esta transformación en la institución fue observada también por otras organizaciones del sector como una mayor consideración de su papel de trabajadores. En entrevistas, una tripulante de cabina mencionaba,



# FLACSO 2022

“era más una gerencia que un gremio. No es como ahora tan combativo, concentrado en la línea de bandera, la identidad, la patria... La mayoría de profesiones no tienen este nivel de exigencia (...) Los coloca a otro nivel desde sus ingresos. Si bien después nos mezclamos todos, somos todos compañeros, hubo una época que se notaba más esa diferencia, un poco porque eran una elite”.<sup>45</sup>

Calificados como “poco combativos” porque “pensaban que no eran trabajadores”<sup>46</sup>, los colectivos que también conforman la familia aeronáutica dan cuenta de los cambios que se manifestaron en la última etapa de Aerolíneas como empresa privada y extranjerizada.

## Reflexiones Finales

Hacia inicios del siglo XXI, el mapa del mercado aeronáutico internacional daba cuenta de los cambios más significativos que se habían suscitado desde la desregulación norteamericana a fines de la década de 1970. La fuerte concentración del mercado y la tendencia a la privatización que habían iniciado en ese proceso, se retroalimentaban con la expansión de una nueva forma de provisión del servicio aéreo a través de la expansión de las empresas low cost. Su lógica empresarial, resultado de la nueva inspiración comercial, introdujo una mayor flexibilización de las condiciones laborales del sector, como la dislocación de los trabajadores en términos espaciales y de pertenencia, y una mayor dificultad por construir una solidaridad laboral estable y arraigada a los valores culturales que habían surgido durante la consolidación de la industria.

Ese mapa, se contraponía a la simbología que inspiró los orígenes institucionales de APLA y su construcción profesional, la cual durante buena parte del siglo XX se plasmó en la autocomprensión del colectivo de pilotos como partes inescindibles de la provisión de un servicio aéreo con sentido público. En ese marco, la crisis de la gestión española de Aerolíneas Argentinas en el año 2005, en una tendencia gubernamental a aumentar la



# FLACSO 2022

participación estatal en las empresas públicas privatizadas, permitió a los pilotos reconformar su escenario identitario originario, con una compañía aérea que les devolviera su misión como trabajadores en cuanto a herramienta de conexión y desarrollo territorial. Esta oportunidad para la acción colectiva con un objetivo concreto, reveló dos elementos de la identidad de los pilotos que se venían reconfigurando desde mediados de la década de 1980. En primer lugar, se observa la reconstrucción histórica que el gremio fue incorporando a través de los procesos de lucha, reforzando la dimensión política de esa identidad, la noción de familiaridad, englobante de los elementos culturales que posibilitaron extender los marcos de comprensión de conflicto. En segundo lugar, un cambio en la concepción de la organización institucional, que otorgó un mayor lugar al aspecto sindical; desde la elección de un secretario gremial con una impronta más combativa y denominada “rebelde”, hasta la afiliación a la CGT en una nueva concepción del piloto como trabajador y parte del movimiento obrero más general.

De este modo, el camino a la reestatización de Aerolíneas da cuenta de ciertos aspectos que se asentaron en el sindicato de pilotos durante la etapa privada de la empresa aérea y que dan cuenta de la transformación gremial que se reconstruyó a lo largo de esta Tesis. Si bien la tendencia a la transformación en la autocomprensión gremial aquí reconstruida es propia de los sindicatos profesionales, y aún de algunos sindicatos de pilotos, como ALPA, también se convierte en un caso particular dentro de las tendencias en las relaciones laborales del sector en el marco de la desregulación de la industria.



## Referencias bibliográficas

- Barnier, L.-M., y Rozenblatt, P. (1996). *Ceux qui croyaient au ciel. Enjeux et conflits a Air France*. Paris: Syllepse.
- Corsi, R. (2015). *Les origines du corporatisme du Personnel Navigant Technique dans l'Italie Républicaine*. La Havre: Tesis no publicada.
- Crompton, R. (1976). Approaches to the study of whitecollar unionism. *Sociology*, 407- 426.
- Delfini, M. y Ventrici, P. (2016). ¿Qué hay de nuevo en el sindicalismo argentino?: Relaciones laborales y reconfiguración sindical en el kirchnerismo. *Trabajo y sociedad*, (27), 23-41.
- Etchemendy S. y Collier, R. B. (2008) Golpeados pero de pie. Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003 - 2007) *PostData*, 145 - 192.
- Ferrer, A. (2015). *La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Gaggero, A., y Schorr, M. (2017). Las grandes empresas nacionales de la Argentina bajo los gobiernos del kirchnerismo. *H-industri@: Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*, (21), 54-75.
- Gordon, D. M., Edwards, R., Reich, M., & Fernández, M. V. (1986). *Trabajo segmentado, trabajadores divididos: la transformación histórica del trabajo en Estados Unidos*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Hobsbawm, Eric (1995) *Historia del siglo XX, México*, FCE. Capítulo XIV - “Las décadas de crisis”.





# FLACSO 2022

- Hopkins, G. E. (1982). *Flying the line Volume I. The airline pilot in crisis: ALPA Battles Airline Deregulation and Other Forces*. Washington DC: ALPA International.
- Hopkins, G. E. (2000). *Flying the line Volume II. The airline pilot in crisis: ALPA Battles Airline Deregulation and Other Forces*. Washington DC: ALPA International.
- Miguel, A. (2021). Los servicios públicos en disputa. Un abordaje a partir del caso de Aerolíneas Argentinas. *Realidad Económica*, 51(342), 43-a.
- Moore, T. G. (1986). US airline deregulation: Its effects on passengers, capital, and labor. *The Journal of Law and Economics*, 29(1), 1-28.
- Palomino, H. (2000a). Trabajo y teoría social: conceptos clásicos y tendencias contemporáneas. *Revista de Ciencias Sociales*, 17(13).
- Rapoport, M. (2000). *Historia económica, política y social de la Argentina: 1880-2000*. Macchi.
- Yañez, M. (2019). El rol de los actores en el retorno al control público de Aerolíneas Argentinas. *Empresas públicas y políticas de nacionalización en Argentina después de 2001. Trabajo y sociedad*, (33), 311-320.

---

<sup>1</sup> Algunos autores acuerdan en que esta modalidad de reestatización fue la predominante durante los gobiernos kirchneristas, en tanto otorgaron un mayor peso estatal en las actividades económicas para recomponer la crítica situación en que muchas empresas se encontraban luego de una década de gestión privada y tras la caída de la convertibilidad (Gaggero y Schorr, 2017; Miguel, 2021; Yañez, 2019).

<sup>2</sup> Diario Página 12 (30/11/2005). “Aerolíneas en son de guerra”, recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-59847-2005-11-30.html>, consultado el 4/05/2022.

<sup>3</sup> Tan sólo en lo que respecta al aérea legislativa, se observa entre 2005 y 2008 una prolifera producción de proyectos que expresan preocupación por Aerolíneas y el pedido de informes al Ejecutivo sobre distintos aspectos de sus operaciones. Entre senadores y diputados, en el lapso considerado, se presentaron más de 200 proyectos sobre ese tema.

<sup>4</sup> Diario Clarín (1/12/2005), “Una asamblea caliente en un lugar cargado de historia”, p. 37.





- <sup>5</sup> Diario Clarín (1/12/2005), “Una asamblea caliente en un lugar cargado de historia”, p. 37.
- <sup>6</sup> Diario Clarín (1/12/2008). “Una vez estatizada, Aerolíneas tendrá que pagar una deuda a Iberia”, p. 14.
- <sup>7</sup> Diario Clarín (1/12/2005), “Una asamblea caliente en un lugar cargado de historia”, p. 37.
- <sup>8</sup> Diario Clarín (11/11/2006). “Sigue la pulseada con los aeronáuticos”, p. 5.
- <sup>9</sup> Diario Clarín (11/11/2006). “Sigue la pulseada con los aeronáuticos”, p. 5.
- <sup>10</sup> Diario Clarín (03/12/2005). “La clave fue una gestión del gobierno frente a España”, p. 59.
- <sup>11</sup> Diario Clarín (11/03/2006). “Aerolíneas y Austral: levantaron el paro, pero el servicio no es normal”, p.54.
- <sup>12</sup> Diario Clarín (23/07/2008). “El gobierno tendrá mayoría para controlar el traspaso de Aerolíneas”, p. 23.
- <sup>13</sup> Diario Clarín (31/07/2008). “Aerolíneas: piden en Diputados que De Vido explique la reestatización”, p.16.
- <sup>14</sup> Diario Página 12 (6/8/2008). “Pérez Tamayo: ‘la reestatización es la única solución’”, disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/subnotas/109162-34460-2008-08-06.html>, consultado el 07/11/2021.
- <sup>15</sup> Diario Clarín (17/08/2008). “Aerolíneas: eliminan la cláusula que permitiría reprivatizar la empresa”, p.8.
- <sup>16</sup> Cámara de Senadores de la Nación (26/08/2008), sesión extraordinaria, versión taquigráfica.
- <sup>17</sup> Federico Pinedo, legislador nacional por el PRO, acusó a los sindicalistas de la responsabilidad de la situación crítica en la que había entrado Aerolíneas previa a su reestatización, diario Clarín (17/08/2008). “Aerolíneas: eliminan la cláusula que permitiría reprivatizar la empresa”, p. 8.
- <sup>18</sup> APTA también fue acusada de causar la crisis de la empresa, pero esta nunca se pronunció abiertamente a favor de la reestatización que se proponía en el proyecto oficial. De hecho, su secretario general, Ricardo Cirielli, había renunciado a la subsecretaría de transporte en el año, en medio de un quiebre en su relación con Néstor Kirchner. Su intención era que Aerolíneas siguiera siendo privada, con capitales argentinos, y con derecho a veto del estado como accionista minoritario, diario Clarín (21/03/2006). “Polémica entre gremios aeronáuticos”, p. 11.
- <sup>19</sup> Diario Clarín (14/08/2008). “El gobierno y Marsans se cruzaron fuerte por la gestión de Aerolíneas”, p. 8.
- <sup>20</sup> Esta cuestión, según fue referida en entrevistas, también tiene su correlato con el destino que tuvo uno de sus ex presidentes, Gerardo Díaz Ferrán, quien estuvo preso en España por malversación fraudulenta de fondos de los clientes de Marsans.
- <sup>21</sup> Entrevista realizada a D., comandante de vuelo internacional de Aerolíneas Argentinas, 16-05-2019, sede APLA.
- <sup>22</sup> Entrevista realizada a D., comandante de vuelo internacional de Aerolíneas Argentinas, 16-05-2019, sede APLA.
- <sup>23</sup> Entrevista realizada a G., comandante de vuelo internacional de Aerolíneas Argentinas, 02-09-2019, sede APLA.
- <sup>24</sup> Entrevista realizada a G., comandante de vuelo internacional de Aerolíneas Argentinas, 02-09-2019, sede APLA.
- <sup>25</sup> Entrevista realizada a G., comandante de vuelo internacional de Aerolíneas Argentinas, 02-09-2019, sede APLA.
- <sup>26</sup> Este mismo proceso es rescatado en ALPA para 1981. Para Hopkins, se rescata en ese momento un “nueva conciencia”, de su poder potencial y sentido de confianza propia. Por primera vez en la carrera profesional de la mayoría de los pilotos, se produjo una escisión con las cúpulas en que “llega el momento en que tenés que levantarte y que te tomen en cuenta, no importan los riesgos”. En ALPA se produjo el regreso al mainstream del movimiento obrero organizado. Sus miembros comprendieron que ALPA había seguido a la situación del movimiento obrero o que los altos salarios y condiciones de



trabajo favorables de entonces no existirían sin el concepto de negocio regulado como utilidad pública. La pelea fue contra “el absurdo de un grupo de sindicalistas hablando como empresarios independientes (Hopkins, 2000).

<sup>27</sup> <https://www.angelfire.com/falcon/pilotosdeargentina/indexold.html>, recuperado el 21/10/21.

<sup>28</sup> Diario La Nación (31/05/2009). “Jorge Pérez Tamayo, el dueño de los cielos”, consultado en <https://www.lanacion.com.ar/opinion/jorge-perez-tamayo-el-dueno-de-los-cielos-nid1133736/>, recuperado el 7/11/2021.

<sup>29</sup> Entrevista realizada a I., comisario de abordaje de Aerolíneas Argentinas, 17-05-2019, CABA.

<sup>30</sup> Jorge Pérez Tamayo, Cámara de Senadores de la Nación (26/08/2008), reunión conjunta de las Comisiones de Infraestructura, Vivienda y Transporte y de Presupuesto y Hacienda, versión taquigráfica, p. 50.

<sup>31</sup> Entre ellos, su vicepresidente de fórmula, Pablo Biró, se halla al frente del gremio desde el año 2012 y continúa hasta el momento de escritura de esta Tesis.

<sup>32</sup> Sobre la cantidad de conflictos sindicales en la etapa de “revitalización”, ver Etchemendy y Collier (2008).

<sup>33</sup> Diario Clarín (1/12/2005). “Una asamblea caliente en un lugar cargado de historia”, p. 37.

<sup>34</sup> En APTA, en 1991 había asumido Ricardo Cirielli como secretario general, en una lista que se oponía a la privatización de la línea aérea de bandera. Junto con los trabajadores de tierra, APTA había sido en 2001 la cara más visible del rechazo a la presencia española en Aerolíneas Argentinas.

<sup>35</sup> Esta cooperación se vio en la radicalización de algunos miembros sindicales durante los conflictos del 2005 y 2006. En julio de 2006, un piloto y un técnico fueron apresados por una disputa con una familia que pretendía cruzar una calle cortada por la huelga, diario Clarín (29/03/2006). “Gremialistas presos por una agresión”, p. 1.

<sup>36</sup> Comunicación interna de APLA (06/04/2006). Ingreso de APLA a la Central General del Trabajo (CGT).

<sup>37</sup> <https://www.aeropuertosarg.com.ar/losforos/index.php?topic=2809.0>, consultado el 7/11/2001.

<sup>38</sup> Entrevista escrita realizada por S., comandante de vuelo de Aerolíneas Argentinas, realizada el 9/12/2018.

<sup>39</sup> Entrevista realizada a G., comandante de vuelo internacional de Aerolíneas Argentinas, 02-09-2019, sede APLA.

<sup>40</sup> En marzo de 2006, César Vega Fernández, un afiliado de APLA fue detenido tras haber agredido durante protesta callejera a una familia que intentaba cruzar el piquete en camioneta.

<sup>41</sup> Diario Clarín (2/12/2005). “El gobierno buscaba anoche una salida al conflicto de Aerolíneas”, p. 44.

<sup>42</sup> Diario Clarín (20/08/2008). “Protesta de los gremios contra líneas españolas”, p. 4.

<sup>43</sup> Esta escisión y denominación del presidente y el secretario gremial, fue modificada en el Estatuto aprobado en el año 2014 (Resolución del Ministerio de Trabajo 569/14).

<sup>44</sup> Entre las actividades reservadas a esta figura, se encontraba, atender problemas derivados del CCT, asegurar la aplicación de “normas laborales, legales o convencionales” y las comunicaciones a socios sobre temas laborales, así como el reemplazo del presidente o vicepresidente en caso de ausencia, en Liberotti, A. M. (1962). “Estatuto de la Asociación de Pilotos de Líneas Aéreas (APLA)”, Biblioteca Aeronáutica, s/n.

<sup>45</sup> Entrevista realizada a I., comisario de abordaje de Aerolíneas Argentinas, 17-05-2019, CABA.

<sup>46</sup> Entrevista virtual realizada a O., técnico de vuelo de Aerolíneas Argentinas, 27-03-2019.



**FLACSO**  
**2022**

## **TRABAJO DE CUIDADO EN COLOMBIA: UNA MIRADA DESDE LAS MADRES COMUNITARIAS DE SINTRACIHOBI.**

**Mag. Paula Andrea Mogollón-García**

FLACSO Ecuador

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

Esta ponencia corresponde con la investigación para optar al título de maestría. En ella se formula una reflexión teórica acerca del carácter multidimensional del cuidado asociado a la experiencia de las madres comunitarias (MC), algunas agremiadas en el SINTRACIHOBIS. Se propone un análisis a partir de dos dimensiones del cuidado: la material-histórica y la relacional-afectiva para comprender los vínculos de interdependencia existentes en las comunidades circunscritas a los Hogares de Bienestar (HOBIS) de las ciudades de Pasto (Nariño), Palmira y Cali (Valle del Cauca) en Colombia. Con la dimensión material-histórica se indaga en el proceso de identidad colectiva y disputa por los derechos laborales de las MC, quienes han reducido la exclusión del mercado laboral para las mujeres y ampliado la democratización de derechos para el gremio de cuidadoras. Sin embargo, con la operatividad del neoliberalismo se reconfigura el ocultamiento de las mujeres y cuerpos feminizados encargados del trabajo de cuidado, y sus derechos, de manera que se problematiza el sentido patriarcal y neoliberal de la política pública dirigida a la infancia y adolescencia “Estrategia de Cero a Siempre”. Ésta política también dibuja la propuesta administrativa estatal del entramado de cuidados, con la dimensión relacional-afectiva se esboza el vínculo de las MC con los sujetos/as-víctimas de la violencia del conflicto armado en el territorio, y el tratamiento institucional a las violencias domésticas y de género. A partir de esta configuración, el Estado descarga en las MC su responsabilidad de cuidado y reparación a la población en situación de desplazamiento o mujeres victimizadas. En las entrevistas, las MC mencionan que, al ser motivadas por la empatía, la sororidad y la urgente necesidad de respuestas crean redes de contención emocional y comunitaria, amplían sus repertorios de acción con dirección a decisiones libertarias ante las violencias estatales y de género que viven las MC, las mujeres-madres, las y los niños circunscritos a los HOBIS del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

**Palabras claves.** cuidado, multidimensional, materialista-histórica, relacional-afectiva.



## Introducción

En esta oportunidad, se presenta una parte de los hallazgos de la investigación para optar al grado de Magíster en Sociología por la FLACSO Ecuador, la cual se titula “Trabajo de Cuidado en Colombia. Una mirada desde las Madres Comunitarias de SINTRACIHOBÍ” (Mogollón, 2022a). Este trabajo tuvo una duración de 2 años, entre su formulación inicial y la defensa ante el tribunal lector, en mayo del 2022. Además, de un interés académico como economista feminista, esta tesis responde a las motivaciones personales por reconocer a mi madre –cuando ejerció como Madre Comunitaria– y, a las millones de mujeres que se ocupan de los cuidados comunitarios, entre ellas, la olla comunitaria en el Paro Nacional del 2021 que resulta de una apuesta militante feminista. Las inquietudes que guían el trabajo se relacionan con la obligatoriedad material y cultural que recae sobre las mujeres para el cuidado de la familia, les niñas y adolescentes, el exceso de la limpieza como mecanismo de ocupación cotidiano, y la constante dependencia económica que causa a las mujeres.

Entre las contribuciones feministas sobre el cuidado, las miradas marxistas y culturalistas coinciden en analizar la organización de los cuidados desde la división sexual del trabajo, y sus impactos en las vidas de las mujeres (Carrasco & Tello, 2013; Vega-Solís, 2019; Federici, 2013). Por otra parte, desde la psicodinámica del trabajo, Pascalle Molinier (2016) propone ahondar en los vínculos que se tejen entre las personas que practican el cuidado, a partir de ello, la organización de los cuidados amplía la perspectiva a los actores que intervienen, las responsabilidades de cada uno y el propósito que se persigue con cierto tipo de organización de los cuidados. De esta manera, se propone escuchar a las Madres Comunitarias, quienes al ser cuidadoras – y asumir como responsabilidad personal el cuidado de niños, niñas, adolescentes y mujeres gestantes en situación de pobreza– cumplen con los compromisos adquiridos por el Estado



# FLACSO 2022

colombiano con la firma de la Convención de los Derechos del Niño (CDN).

De este modo, la pregunta de esta investigación es: ¿Cómo se constituye el cuidado para las Madres Comunitarias a través de su experiencia sindical y del sostenimiento de la vida de las y los niños?, para el cual se prioriza el género como una categoría analítica. De este modo, el objetivo general consiste en: Analizar el cuidado ejercido por las Madres Comunitarias (MC) vinculadas al SINTRACIHOBIS de las ciudades de Pasto (Nariño), Palmira y Cali (Valle del Cauca) desde una lectura feminista.

## Metodología

La metodología implementada es cualitativa. El acercamiento a las mujeres de SINTRACIHOBIS en Nariño y Valle del Cauca se logró por el contacto establecido anteriormente con Kathy Álvarez, abogada feminista acompañante del proceso jurídico para el reconocimiento de los derechos de las MC. Las primeras llamadas fueron en diciembre del 2020, cuando seguían vigentes las medidas parciales de confinamiento por la pandemia del Covid-19. El contacto con las MC en Cali y Palmira se mantuvo por medio de herramientas virtuales, mientras que con aquellas radicadas en Pasto se logró una comunicación presencial y más constante. Con las entrevistas en profundidad se asistió a los HOBIS de las MC en Pasto, que operan en la misma vivienda de las MC; en su mayoría se ubican en barrios inhóspitos, próximos a zonas rurales de la ciudad.

Mensualmente y durante todo el día, las MC de la Asociación se encontraban en los llamados “grupos de estudio”. En este tiempo discutían varios puntos sobre legislaciones para el acceso a los derechos laborales, particularmente el de pensión que continúa en disputa con el Estado. También hablaban sobre los contenidos pedagógicos que propone el ICBF



# FLACSO 2022

para la planeación semanal con los niños y niñas; ahí se evidencia cómo el ICBF define los cuidados de las MC como prácticas de escolarización temprana.

En estas sesiones, las MC abordan aspectos organizativos de la Asociación, como la asistencia a capacitaciones y formaciones técnicas por parte de los operadores, quienes en su relación de tercerización les brindan espacios para formación en pedagogía infantil. Finalmente, estas sesiones cerraban con la compilación de una carpeta A-Z, en la cual agrupaban cada uno de los componentes trabajados en el HOBIS durante el mes. Una vez se cumpla con todos los requisitos, la representante de la asociación hace entrega a la Empresa Administradora de Servicios (EAS en adelante); esta figura es la que intermedia la relación entre las MC y el ICBF, y es la encargada de la contratación directa con las MC, de forma que las MC no son empleadas estatales, sino de una empresa privada que opera y administra los recursos públicos para el funcionamiento de los HOBIS. De esta manera, en la organización estatal de la “Estrategia de Cero a Siempre” responde a la participación de 3 actores: el ICBF, las MC, y la intermediación contractual de las EAS. En este documento no se indaga en las responsabilidades de las EAS, no obstante, pueden ser consultadas en la tesis completa.

Durante la realización de esta investigación, los espacios de grupos de estudio son momentos cómplices para la juntaza de las MC. Por fuera de estos espacios, el encuentro entre MC resulta muy difícil, puesto que una de las características del trabajo de cuidados es su realización aislada y solitaria en cada vivienda, a diferencia de la organización fabril o de servicios de oficina. Durante los encuentros mensuales, los grupos focales tuvieron lugar para profundizar sobre los comentarios realizados por las MC en las entrevistas. De esta manera, se invitó al diálogo entre las compañeras sobre la interpretación del trabajo de cuidado. En los grupos focales en Pasto, se pudo reconocer que la lucha por los derechos laborales





# FLACSO 2022

está incorporada en los discursos de las MC, puesto que el lugar de enunciación partía por un autorreconocimiento de trabajadora estatal. Por otra parte, hay una aceptación de la feminización de los cuidados. En ocasiones surgían contradicciones sobre si cuidar es un trabajo, algunas MC resolvían sus comentarios haciendo alusión a que son trabajadoras por el tipo de vínculo con el ICBF y las empresas operadoras.

En este sentido, la forma en que se organizan las personas cuidadoras son un determinante para definir y reconocer el cuidado como un trabajo. La forma en que el mercado laboral de carácter neoliberal en Colombia organiza e interpreta los trabajos de cuidados ejercidos por las MC, hacen que estas mujeres no tengan acceso a los derechos laborales, y hayan sido entendidas como “voluntarias”, de manera que, al negarles su vinculación laboral, el Estado promovió una aproximación patriarcal a la relación con las MC.

A continuación, se exponen algunos de los hallazgos relacionados con la dimensión materialista-histórica, que conduce al análisis de cómo las MC configuraron lazos colectivos y socio-estatales para el reconocimiento laboral, la visibilización de los trabajos de cuidados y la democratización de los derechos laborales para las mujeres cuidadoras, particularmente, las MC en Colombia. No obstante, las disputas por el reconocimiento no reflexionan sobre la feminización de los cuidados, ni indaga en las desigualdades de género, de modo que la división sexual del trabajo permanece inalterada. Además, el engranaje neoliberal y patriarcal del mercado laboral ha creado mecanismos para establecer un nuevo ocultamiento del trabajo de cuidado.

Con estos elementos sobre la organización de los cuidados en los HOBIS, se sitúa a las mujeres en situaciones de dependencia económica y subalternidad respecto al género. Sin embargo, las apuestas organizativas sindicales y el enfrentamiento cotidiano a la violencia





## Antecedentes ¿Quiénes son las Madres Comunitarias?

Las MC en Colombia que hicieron posible esta investigación son Piedad, Ana Ruth, Lorena, Carmen, Silvia, Johana, Flor María, Ceida, Maricell, afiliadas al Sindicato Nacional de Trabajadores al Cuidado de la Infancia y Adolescentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar – SINTRACIHOBÍ; son habitantes de zonas y barrios periféricos de las ciudades de Pasto (Nariño), Palmira y Cali (Valle del Cauca), en el sur-occidente colombiano. Todas, mayores de 40 años, madres biológicas, algunas conviven con sus hijas e hijos y esposos, otras han experimentado la separación conyugal por priorizar el trabajo de cuidado en los HOBIS.

Algunas se encuentran vinculadas desde el inicio de “El Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar (PHCB)” (Álvarez & Rodríguez, 2019), es decir, llevan más de 40 años trabajando como Madres Comunitarias. Todas las participantes de la investigación se vincularon antes de que la Corte Constitucional (Sentencia T-628, 2012) reconociera la relación entre el ICBF y estas mujeres como una “relación laboral”, caracterizada por el Código Sustantivo del Trabajo (Ministerio de Protección Social, 1950). De esta manera, las MC relatan un contraste entre la exclusión del mercado laboral y el reconocimiento de trabajadoras del cuidado. Por tanto, en esta investigación ha sido posible interpretar una transición en las concepciones del cuidado asociadas al trabajo remunerado.

En los relatos de las mujeres, ser MC no ha sido la única experiencia de remuneración. Antes de ejercer como MC, más de la mitad de las entrevistadas fueron empleadas de “economías populares” (Giraldo, 2020), es decir, trabajos sin contratos legales, en condiciones de precarización laboral y, por tanto, sin acceso a derechos laborales. Apenas una de ellas



# FLACSO 2022

tuvo un empleo con todas prestaciones sociales, al cual renunció para integrarse nuevamente como MC. En su mayoría, vivieron relaciones de dependencia económica en sus núcleos familiares, principalmente con sus esposos. Esto pone en evidencia una exclusión de género en el mercado laboral formal, y la consecuente negación de los derechos laborales para las mujeres por su condición de cuidadoras.

La vinculación como MC no siempre representó una remuneración salarial y mensual. En el inicio de la política, las mujeres fueron consideradas como “voluntarias” para el ICBF, a ellas se les hacía una entrega mensual de alimentos para preparar la comida y suministrarla a las infancias empobrecidas (Álvarez & Rodríguez, 2019). En vista de la situación de pobreza que experimentaban las familias de las MC, muchas de ellas aceptaron el voluntariado para garantizar alimentos a su familia, mientras conjugaban su maternidad. Adicionalmente, el ICBF entregaba una “beca”, la cual consistía en un monto menor al salario mínimo, con una periodicidad distinta a la mensual; a este mecanismo es asociado con una quimera, puesto que “distraía a las MC de su relación de subordinación respecto al ICBF, y desviaba la posibilidad de que puedan reconocerse a sí mismas como actrices de una relación laboral” (Mogollón, 2022a).

Ante este escenario, la creación y vinculación al SINTRACIHOBÍ tuvo el propósito del reconocimiento de las MC como trabajadoras, y la lucha por la obtención de sus derechos laborales. En su mayoría, las MC se encuentran sindicalizadas u organizadas en asociaciones locales; en Pasto, las MC hacen parte de la Asociación Sagrada Familia, de la cual Piedad es la representante legal y, además, ejerce como presidenta seccional del sindicato en Nariño. La disputa por los derechos de las MC crea un camino de interpretación de los cuidados, la cual tiene componentes materiales y son abordados con la dimensión materialista-histórica, y elementos de vínculos emocionales, esbozados con la dimensión relacional-afectiva; dándole lugar a la multidimensionalidad de los cuidados.



## Origen y alcances democratizadores de la subjetividad trabajadora de las MC

A pesar de ser consideradas como “voluntarias” por parte del ICBF, algunas MC se percibieron a sí mismas como trabajadoras, y crearon el SINTRACIHOBÍ en el año de 1991. No obstante, la organización sindical no fue la única ruta para que las MC sean reconocidas por el ICBF; el aparato judicial del país fue protagónico. En respuesta a una tutela interpuesta por una MC caleña, perseguida y estigmatizada por ser portadora de VIH, la Corte Constitucional emitió la Sentencia T-628/2012, con ésta se llamó al ICBF a reconocer el principio realidad de un contrato laboral entre las MC y dicha institución estatal. Con esta decisión, después de casi 3 décadas de instalado el “el “Plan de Lucha contra la Pobreza Absoluta y para la Generación del Empleo”, el cuidado sería entendido como una “relación laboral”, descrita por el Código Sustantivo del Trabajo (CST en adelante) (Álvarez & Rodríguez, 2019).

Conforme al CST, se asegura que entre el ICBF y las MC había un contrato realidad porque se cumplían tres causales: prestación social de un servicio, existe subordinación jurídica y hay una contraprestación por el servicio prestado con sujeción a la subordinación (Ministerio de Protección Social, 1950). Además de tener un espectro legal y económico para la vida de las MC, la decisión de la Corte provocó consecuencias organizativas entre las directivas del SINTRACIHOBÍ y un equipo de abogadas sindicales, quienes promueven un discurso que difunda “un sentido a la experiencia” (Almeida, 2020). De ahí en adelante, el trabajo de cuidado ejercido por las MC será entendido como una “relación laboral”, y la disputa es por un contrato que garantice el vínculo laboral entre las MC y el ICBF, y el acceso derechos laborales, entre ellos, el salario mensual legal y la pensión.



# FLACSO 2022

Con el discurso sobre la relación laboral, también se motivó a la configuración de una identidad colectiva trabajadora entre las MC, con claros intereses colectivos para la formalización laboral. Esta “identidad” es interpretada como “un proceso histórico y contingente que interviene en las significaciones y experiencias y, se considera a la dimensión discursiva como constituyente de las identidades” (Busso, Gindin, & Schayfler, 2013, pág. 348). Esta identidad se hace manifiesta entre los relatos de las MC, cuando hacen referencia al trabajo de cuidado como una relación laboral:

Nosotras nos creemos trabajadoras porque nosotras somos subordinadas, hemos sido siempre subordinadas, a pesar de no tener un salario digno, pero recibíamos una beca, y nosotros siempre hemos cumplido un horario. Hemos sido visitadas y vigiladas por bienestar, por la comunidad, porque si alguien tiene patrón, hemos sido las MC. Entonces por eso, nosotras nos creemos que nos merecemos ese título de ser trabajadoras del Estado, hemos servido para la niñez, lo cual es una obligación del gobierno, y nosotras hemos estado al pie, acompañando esa labor. (Maricell, 2021)

Además de consolidar una identidad trabajadora, los intereses colectivos sobre el reconocimiento de las MC amplió los repertorios de acción de las mujeres, pues se impulsaron jornadas de movilización a nivel nacional, y motivó a otras mujeres MC a sindicalizarse.

Otra consecuencia por la Sentencia T-628 es el trazo de una disputa semántica, con la interpretación de la “relación laboral” se interpeló la noción de “voluntarias” que había designado el Estado, y se cuestionó el sesgo de género institucional sobre los cuidados. Con la experiencia de las MC el trabajo de cuidado se reubicó, pasó de estar oculto en la “esfera privada” –donde está lo “no-universal” o “femenino”– e irrumpieron el sentido hegemónico<sup>1</sup> que había trazado el Estado sobre el trabajo de cuidado de las MC. A pesar de la potencialidad de este debate, en los relatos de las MC no existe un contenido de género en su identidad trabajadora, no se reconoce que el cuidado es un trabajo, indistintamente de los vínculos que sostengan con sus beneficiarias/os. Por tanto, a pesar la visibilización del trabajo de cuidado, las designaciones sexo-genéricas de la división sexual del trabajo continúan inalteradas en esta narrativa discursiva, de esta



# FLACSO 2022

manera, los contenidos culturales sobre la feminización de los cuidados se mantienen.

En cuanto a las apuestas de orden material, se reconoce que entre las consecuencias para las vidas de las MC, el acceso al salario permitió reflexiones sobre el cuidado y alteró las relaciones de dependencia económica en su núcleo familiar. Al respecto Carmen menciona:

el que una mujer gane plata la hace dueña de sus actos. Solo cuando uno depende económicamente de un hombre, es que se detiene ahí (Carmen, 2021)

El reconocimiento de la relación laboral de las MC produjo grandes cambios en la cotidianidad de las MC. En principio, la formalización laboral –aunque ésta no sea directamente con el ICBF– le garantiza a las MC el acceso a los derechos laborales, y a subvertir las condiciones de dependencia económica. Con la decisión de la Corte Constitucional y el trabajo de organización sindical, es posible asegurar una ampliación por la democracia para las mujeres en el país (Dagnino, Olvera, & Panfichi, 2006). En primer lugar, se promueve el acceso a los derechos laborales para las MC del ICBF. En segundo lugar, al verse en escenarios de interacción socio-estatal por acciones colectivas contenciosas del sindicato, las MC fueron percibidas como interlocutoras válidas para el Estado, de modo que hay un reconocimiento de su subjetivación política por parte de las instituciones. Adicionalmente, se legitimaron las instituciones de regulación democrática, como es el caso de la Corte Constitucional y las legislaciones laborales del Código Sustantivo del Trabajo.

## **El blindaje neoliberal del mercado laboral y su enfoque patriarcal**

A partir de febrero del 2014, las MC comenzaron a devengar un salario mensual y, alcanzaron la contratación por su trabajo. Entre el 2012 –año de



# FLACSO 2022

la Sentencia T628– y el 2014, el gobierno de Juan Manuel Santos buscó argumentos para no cumplir con lo estipulado por la Corte Constitucional (Álvarez & Rodríguez, 2019). Los ministerios del trabajo y de hacienda manifestaron la ausencia de presupuesto para formalizar a las MC como trabajadoras del Estado, en este caso, mediante el ICBF. De manera que, en la Ley 1607 del 2012, que respaldó la reforma tributaria de ese año, se destinó un porcentaje del recaudo para la proyección del gasto salarial de las MC.

Si bien el dinero para pagar los honorarios de las MC se alcanzó mediante el incremento regresivo de los impuestos a la población colombiana, la formalización laboral de las MC fue ajustada a los lineamientos neoliberales del mercado laboral que funciona en el país, desde la entrada en vigencia de la Ley 789 de 2002. Esta legislación tiene como objetivo económico y político

el debilitamiento del vínculo laboral formal, el cual va a la par con la precarización del trabajador, y con la creación de nuevas formas de regulación del trabajo. Unas formas tienen que ver con modificar las relaciones laborales hacia relaciones comerciales dentro de la legalidad formal, bajo diferentes modalidades: tercerización, proveedores, contratistas, proyectos (Giraldo, 2020).

De esta manera, aunque las MC fueron reconocidas como trabajadoras en el mercado laboral, no alcanzaron los derechos que operaban en la década de los 80's, cuando se instauró el Programa de Hogares de Bienestar Comunitario. La flexibilización neoliberal de los vínculos laborales se ajustó, y las MC pasaron a ser contratadas por operadores o las Empresas Administradoras de Servicios (EAS), para lo cual el ministerio del trabajo emitió el Decreto 289/2014. El papel que ocupan las EAS consiste en ejecutar el gasto, que el ICBF define para cumplir con los objetivos de alimentación y cuidado a la primera infancia, para lo cual se celebra un contrato periódico entre el ICBF y las EAS, que se rige por “los principios de eficiencia y eficacia en el manejo de recursos” (ICBF, 2020).



# FLACSO 2022

Posteriormente, las EAS vinculan a las MC mediante un contrato por prestación de servicios, es decir, las EAS tercerizan<sup>2</sup> la relación entre el ICBF y las MC, por tanto, debilitan el vínculo que pudo establecerse entre las MC y el ICBF. Por tanto, se mantuvo un principio neoliberal, que consiste en “la dominación de las estructuras de poder bajo una ideología de mercado”. (Muñoz Moreno, 2011)

Con esta ruta legal para la contratación de las MC se nota un blindaje neoliberal y patriarcal del Estado, que implementó el gobierno de Santos. En un primer momento, durante dos años buscó reafirmar el “voluntariado” de las MC, es decir, que las mujeres debían cuidar de manera gratuita a las infancias empobrecidas; cuando esto no fue posible, la vinculación laboral que ofreció a estas mujeres fue enmarcada en los lineamientos neoliberales. De esta forma, el segundo momento se describe por un camino administrativo que flexibiliza la relación patronal entre el Estado y las empleadas, para ser enmarcada en una contratación precarizada y con un detrimento en los derechos laborales.

Por tanto, la contratación de las MC responde a un blindaje patriarcal y neoliberal, puesto que la historia de las mujeres empobrecidas y cuidadoras, parte por un nombramiento de “voluntariado” que niega la vinculación al mercado laboral, la cual se subvierte por la movilización y el respaldo legal de la Corte Constitucional. Posteriormente, se incluyen al mercado laboral mediante un contrato, pero que responde a intereses de flexibilización y precarización laboral. Así, las mujeres continúan ocupando una posición de exclusión frente a los derechos laborales en Colombia.

Las consecuencias de la neoliberalización de la relación entre el ICBF y las MC no se agotan en una contratación tercerizada. La investigación también permitió identificar que, con la intervención de las EAS se comenzaron a implementar indicadores cuantitativos para mostrar la eficiencia y eficacia





# FLACSO 2022

de los recursos estatales, para ello, el trabajo de cuidado de las MC pasó a ser contabilizado mediante obligaciones administrativas. Por tanto, el trabajo de las MC no fue reconocido por los cuidados que ya brindaban a los y las niñas, sino por el cumplimiento de la entrega de formatos mensuales, donde se consigna información que demostrará el cumplimiento de metas que debe alcanzar la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI)<sup>3</sup>.

Entre las obligaciones contractuales adquiridas con las EAS, las MC deben destinar más de las horas dedicadas a los niños y niñas en los HOBIS, para diligenciar la “papelería” que entregan mensualmente a su operador que, a su vez, entrega al ICBF y a la CIPI. De esta forma, se sintetiza que son las MC quienes asumen el cumplimiento de los compromisos del Estado adquiridos con la firma de la Convención de los Derechos del Niño (CDN), pero la contraprestación laboral es precaria, flexible y sin acceso a derechos.

A partir de la contratación de las MC, hay una vinculación al mercado laboral, en los términos neoliberales mencionados, y se da inicio a una forma de reconocimiento del trabajo de cuidados. No obstante, con los requisitos cuantitativos del modelo neoliberal, se vuelve a una suerte de ocultamiento de los cuidados detrás de los protocolos administrativos. Es así, que la investigación permite abonar a una discusión feminista sobre el reconocimiento y remuneración de las mujeres cuidadoras, puesto que el pago del salario a las MC no se tradujo en disminuir la feminización de los cuidados, por el contrario, se reafirmó la noción de que las cuidadoras deben ser mujeres.

Es así, que los caminos de lucha por los derechos laborales para el reconocimiento de los trabajos de cuidados, y de sus ejecutoras, no invitan a una reflexión cultural sobre los patrones patriarcales de los cuidados. Se





# FLACSO 2022

precisa de dimensiones relaciones-afectivas para entender la amplitud del trabajo de cuidado, y la construcción de posibles rutas de reconocimiento.

Con la dimensión relacional-afectiva se exploran los vínculos que las MC han tejido con los y las niñas a quienes brindan saberes y comida en los HOBIS, y con las mujeres-madres. En los relatos de las MC, se identifica que ellas han incorporado un maternazgo hacia las comunidades que llegan a los HOBIS, ellas se reconocen como “madres completas”:

Nosotras no solo fuimos comunitarias, fuimos madres completas: la que hace de comer, la que hace el aseo, la que vigila el estado anímico del niño, porque: ¿cómo llegó?, ¿por qué está así? La MC enfermera, porque le duele el estómago, el brazo, la talla, el peso. Donde nos volvemos las psicólogas de la comunidad, porque cuando vemos los problemas de los niños, esos son reflejo de los problemas de la casa, entonces llamar a un padre, madre, a la familia, sentarnos a trabajar con ellos porque el niño dice. Entonces si nos ponemos a ver, son muchas las acciones que hacemos. (Maricell, 2021)

En este relato de Maricell da cuenta que las MC han incorporado una maternidad ampliada a las comunidades circunscritas a los HOBIS, demuestra que no se agota con el cuidado en las jornadas de atención, sino que trasciende a tratar situaciones de violencia intrafamiliar. Para ello, las MC hacen un trabajo profundamente transformador; en primer lugar, reconocen la voz de los y las niñas como válidas, subvierten el sentido adultocéntrico que niega lo que dicen los y las niñas; aquí estas personas pasan a ser sujetas. En segundo lugar, tramitan situaciones adversas para las mujeres-madres, quienes son las principales víctimas de violencia intrafamiliar y por abandono de sus parejas. Ante las violencias basadas en género, las MC han apelado a una sororidad que les ha puesto en situaciones de riesgo, como lo describe la MC a partir de la reconstrucción de un diálogo con una mujer-madre:

- Ve a profe, yo necesito que me tenga esta ropita porque tengo unos problemas
- ¿Qué le pasa?, –preguntó la MC
- No, es que me sacó de la casa, los papás de él, también. –respondió



# FLACSO 2022

- Entonces, ¿a dónde se va? –preguntó la MC, mientras pensaba ¡qué indolentes!
- Voy a ver si me dan posada, y si no, voy al terminal a ver amanecer.
- No pues. No mire, aquí hay colchonetas, aquí hay cobijas, quédese aquí, mañana pues madruga, hacemos el aseo y recibimos a los niños. Tranquila, mañana hacemos colada, bueno, lo que sea. –respondió la MC, en vista de que el HOBIS estaba vacío en ese momento.

Con la respuesta de la MC, ella reconocía que incurría en una falta institucional grave, debido a que no puede recibir personas ajenas al núcleo familiar en su vivienda y, además, no podía incorporar a su HOBIS a un niño/a menor de año y seis meses. Sin embargo, las emociones de empatía promueven su disposición a la ayuda. Aquí se evidencia que el ordenamiento sobre el cuidado del ICBF no tiene una mirada con enfoque de género que reconozca este tipo de realidades de las mujeres-madres; algo que es posible identificar en las MC. De este modo, el sentido comunitario de cuidados que tienen las MC se confronta y entra en disputa con el sentido que tiene el Estado, representado por la institución ICBF.

## Conclusiones

Esta investigación permite reconocer que el ordenamiento y sentidos del cuidado se encuentra en disputa. Para el caso colombiano, hay una discusión entre una mirada estatal, que ordena el cuidado para la producción, y por tanto procura una vinculación laboral tercerizada de las MC, defiende narrativas cuantitativas del trabajo de cuidado, y con ellas, invisibiliza y oculta los cuidados en sí mismos, para pasar a ser concebidos como indicadores de cumplimiento.

Por otra parte, la mirada de las MC responde a otro paradigma: sostener la vida. Desde esta óptica, el cuidado se entiende en las relaciones de interdependencia, que permiten la construcción de redes de contención emocional, afectiva, y en ocasiones material para las mujeres-madres,



# FLACSO 2022

quienes se enfrentan sistemáticamente a violencias basadas en género. Además, la búsqueda por el reconocimiento laboral de las MC ha sido una muestra clara para la ampliación de la democracia para las mujeres, y particularmente, para alcanzar derechos laborales para las mujeres cuidadoras.

## Referencias bibliográficas

Almeida, P. (2020). Movimientos sociales. La estructura de la acción colectiva. Buenos Aires: CLACSO.

Álvarez, K., & Rodríguez, B. (2019). Tesis de Maestría: “Los derechos laborales y la violencia de género de las madres comunitarias a la luz del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. Bogotá: Universidad Santo Tomás.

Busso, M., Gindin, I. L., & Schayfler, M. L. (2013). La identidad en el discurso. *La Trama de la Comunicación*, 345-358.

Carmen, M. d. (4 de marzo de 2021). (P. Mogollón-García, Entrevistador)

Carrasco, C., & Tello, E. (2013). Apuntes para una vida sostenible. En M. M. Solidari, *Tejiendo alianzas para una vida sostenible. Consumo crítico, feminismo y soberanía alimentaria* (págs. 11-44). Barcelona: Xarxa de Consum Solidari y Marcha Mundial de las Mujeres.

Centro de Estudios Sociales y Laborales (CESLA) . (2019). *Tercerización e intermediación laboral: balance y retos*. Medellín: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) .

Dagnino, E., Olvera, A., & Panfichi, A. (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México: FCE-CIESAS-UV.



# FLACSO 2022

- Federici, S. (2013). Salarios contra el trabajo doméstico (1975). En S. Federici, *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. (C. Fernández Guervós, & P. Martín Ponz, Trads., págs. 35-43). Madrid: Traficantes de Sueños.
- Federici, S., & Acevedo, M. (2000). Salario contra trabajo doméstico. *Debate feminista*, 22, 52-61. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/42624597>
- Flor María, M. d. (26 de abril de 2021). (P. Mogollón-García, Entrevistador)
- Fraser, N. (2015). *Fortunas del feminismo. Del capitalismo gestionado por el Estado a la crisis neoliberal*. Quito: Traficantes de sueños.
- Giraldo, C. (2020). Trabajo y economía popular. (CID, Ed.) *Documentos FCE-CID Escuela de Economía*(104), 1-17.
- ICBF. (31 de Agosto de 2020). ICBF. Recuperado el 31 de Agosto de 2021, de [https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/g20.pp\\_guia\\_metodologica\\_del\\_indice\\_de\\_desempeno\\_de\\_las\\_eas\\_v3.pdf](https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/g20.pp_guia_metodologica_del_indice_de_desempeno_de_las_eas_v3.pdf)
- Johana, M. d. (26 de febrero de 2021). (P. Mogollón-García, Entrevistador)
- Lorena, M. d. (5 de febrero de 2021). (P. Mogollón-García, Entrevistador)
- Maricell, M. d. (26 de abril de 2021). (P. Mogollón-García, Entrevistador)
- Ministerio de Protección Social. (5 de Agosto de 1950). *Código Sustantivo del Trabajo*. Bogotá.
- Mogollón, P. (2022a). Trabajo de cuidado en Colombia. Una mirada de las Madres Comunitarias de SINTRACIHOBÍ. Quito: FLACSO Ecuador.
- Molinier, P. (2016). Subjetividad y materialidad del cuidado: ética, trabajo y proyecto político. *Papeles del CEIC*, 1-14.



# FLACSO 2022

Muñoz Moreno, D. P. (2011). Análisi del discurso de la "Flexibilización laboral" en Colombia (Ley 789 de 2002). Bogotá: PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA.

Sentencia T-628, T-628 (Corte Constitucional 2012).

Vega-Solís, C. (2019). Reproducción social y cuidados en la reinención de lo común. Aportes conceptuales y analíticos desde los feminismos. *Estudios Sociales*, 49-63. doi:<https://doi.org/10.7440/res70.2019.05>

---

<sup>1</sup> El género está íntimamente ligado con la categoría de hegemonía, pues toda hegemonía utiliza lasdiferencias sexuales para asignar poder (Lux 2011 en Larreche 2020).

<sup>2</sup> El concepto de “tercerización” se encuentra claramente diferenciado de la “intermediación laboral”, aunque ambas hacen categorías referencia a la externalización de los procesos productivos y de servicios. Sin embargo,la tercerización constituye una realidad económica que se torna intangible, mientras que la “intermediación laboral” se acoge al régimen laboral colombiano para regular las Empresas de Servicios Temporales (EST).(Centro de Estudios Sociales y Laborales (CESLA) , 2019).

<sup>3</sup> La CIPI está conformada por representantes del Ministerio de Salud y Protección Social (MPS), el Ministerio de Educación Nacional (MEN), Ministerio de Cultura (MCULT), Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y, la Presidencia de la República. Particularmente para la política de Estrategia de Cero a Siempre, es el ICBF quien preside estaCIPI



**FLACSO**  
**2022**

# **PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030 NA AMÉRICA LATINA.**

**Amanda Arrigo**

Universidade de Brasília

**Romberg Gondim**

Universidade de Brasília

**Thiago Gehre**

Universidade de Brasília

**Eje temático 02:** Estado de Direito e Direitos Humanos. Democracia, justiça, instituições e processos

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumo

A Agenda 2030 surge como um guia para que todos os países implementem políticas em prol do desenvolvimento sustentável, estabelecendo a participação e a integração da sociedade na sua agenda transversal como fundamental para a governança sustentável econômica, social e ambiental. Segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, devido ao retrocesso na implementação das metas no curto prazo, apenas 32% das 111 metas analisadas conseguiriam ser alcançadas até 2030 se o cenário atual persistir. Assim, o presente trabalho objetiva compreender a relação entre participação social nos processos políticos de implementação dos ODS na América Latina entre 2015 e 2021. Metodologicamente, a pesquisa tem caráter exploratório e descritivo, na forma de análise quali-quanti, fundamentada a partir de fontes primárias, secundárias e bases de dados relativas tanto a aspectos da democracia como sobre as metas e indicadores dos ODS. A participação social será analisada a partir tanto de considerações qualitativas presentes em fontes como relatórios voluntários de acompanhamento dos ODS - como os Relatórios Luz - como de forma quantitativa por meio da coleta, seleção e análise de dados do The Global State of Democracy Index, incluindo a participação de Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e movimentos sociais. Já a implementação das metas na América Latina foi analisada a partir dos dados do “Banco de datos regional para el seguimiento de los ODS en América Latina y Caribe” organizados pela CEPAL além dos relatórios dos Fóruns dos Países da América Latina e do Caribe sobre Desenvolvimento Sustentável e do Índice ODS 2021 América Latina y Caribe organizado pelo Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina. Como resultados preliminares, o artigo evidencia a relação entre retrocessos institucionais e consultas às Organizações da Sociedade Civil como fator de atraso no cumprimento da Agenda 2030, o que se evidencia na América Latina.

**Palavras-chave:** Agenda 2030; América Latina; Participação social



## Introdução

Em 2015, os Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas (Resolution Adopted by the General Assembly on 25 September 2015). A partir do lema “não deixar ninguém para trás”, a Agenda 2030 é pensada para ser um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade, com o objetivo maior de fortalecer a paz universal e erradicar a pobreza em todas as formas para que o desenvolvimento sustentável seja alcançado.

A relevância da Agenda 2030 se dá por diversas razões, destacam-se: ampla aceitação e comprometimento da comunidade internacional; definição do desenvolvimento sustentável em diferentes dimensões e mensuráveis a partir dos 232 indicadores; e compreensão de que os ODS são universais, integrados e indivisíveis (Glass & Newig, 2019). No contexto da América Latina, a Agenda 2030 deve ser vista como uma oportunidade histórica, pois trata das mais urgentes prioridades da região, como a erradicação da pobreza, redução de desigualdades, promoção crescimento econômico inclusivo com trabalho decente para todos, mudanças climáticas, entre outros (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe [Cepal], 2019)

Nesse sentido, o presente trabalho visa compreender a relação entre participação social nos processos políticos de implementação dos ODS na América Latina entre 2015 e 2021. Segundo a pesquisa do Latinobarômetro (2021) que avaliou a percepção da população latino-americana acerca das piores expressões da desigualdade na região, os resultados são estarrecedores: com mais de 40% das menções estão à saúde (47%), educação (43%), trabalho (42%) e justiça (40%). Já quase um terço da população entrevistada indica a desigualdade entre ricos e pobres (35%),





# FLACSO 2022

água potável e energia (29%), na lei (28%) e classe social (27%). Apesar do nível de pobreza ter caído de 30% em 2021 para 28,5% em 2022, a região ainda tem um elevado e preocupante nível (World Bank, 2022). Em relação à educação, 18,6% de jovens entre 15 e 24 anos da região não estudam e não estão ocupados e essa porcentagem aumenta para 26,1% entre as mulheres (CEPALSTAT). Além disso, vale ressaltar que um dos maiores problemas dos países da região diz respeito à acentuada desigualdade econômica que perpassa ao menos dez dos dezessete ODS.

Nesse sentido, a Agenda 2030 foi pensada para instrumentalizar adaptações de normas globais às questões locais e como forma de planejamento de longo prazo em prol do desenvolvimento sustentável, a partir do engajamento com todos os setores da sociedade e do Estado (representações governamentais, sociedade civil, comunidade acadêmica, setor privado, entre outros) (Cepal, 2019). Em consonância, o próprio ODS 17 que versa sobre parcerias e meios de implementação da Agenda 2030 destaca em sua meta 17.17 a importância de incentivar e promover parcerias público-privadas e com a sociedade civil para o alcance do desenvolvimento sustentável (United Nations).

Além disso, outra questão observada é que em resposta à inabilidade dos governos no que tange ao endereçamento de problemas centrais, tem ocorrido um florescimento de organização da sociedade civil, criando redes de trabalho em prol de uma sociedade melhor (Carrión, 2001). Um exemplo disso é o reconhecimento no parágrafo 11 da Resolução do México (CEPAL, 2016) que criou, em 2016, o Fórum dos Países da América Latina e do Caribe sobre o Desenvolvimento Sustentável, do caráter participativo e inclusivo da Agenda 2030 e fomenta a participação de todos os atores relevantes, incluindo as organizações da sociedade civil, a academia e o setor privado. Em razão desse entendimento, a participação da sociedade civil da América Latina e do Caribe foi institucionalizada e estruturada em torno do Mecanismo de Participação da Sociedade Civil na Agenda de



# FLACSO 2022

Desenvolvimento Sustentável em 2018 no III Fórum dos Países da América Latina e do Caribe sobre o Desenvolvimento Sustentável, com 20 Grupos de Trabalhos que abrangem diversos temas caros à sociedade latinoamericana, como: infância e adolescência, mulheres, povos indígenas, populações migrantes, educação, entre outros.

Um exemplo da atuação da sociedade civil que compõem esse mecanismo é a declaração feita em 2021 no IV Fórum da CEPAL enfatizando que mesmo após cinco anos da aprovação da Agenda 2030, a região ainda mostra um grande estancamento econômico que foi agravado pela pandemia da COVID 19, com aumento dos níveis da pobreza e desigualdade estrutural (COOK, 2019). Além disso, foi ressaltada a necessidade de fortalecimento dos sistemas democráticos da região para o enfrentamento das crises a partir de um enfoque baseado nos direitos humanos e de estratégias nacionais que incorporem os atores não-governamentais, movimentos sindicais e sociais, sociedade civil e populações mais vulneráveis.

Vale pontuar, por sua vez, a importância da democracia, concebida por Bobbio (2007) como uma forma de governo em que o poder não está concentrado nas mãos de uma minoria e sim, da maioria, para que haja possibilidade de participação social. A partir do conceito de uma democracia participativa entende-se que é uma forma de buscar assegurar que os resultados dos processos decisórios sejam em prol do público e do coletivo, atendendo aos interesses da sociedade. Dentro disso, o próprio PNUD considera a sensibilização e a participação da população no processo de territorialização dos ODS (Pnud, 2021). A participação da população permitiria identificar gargalos e aceleradores, bem como adequar as soluções políticas e técnicas ao contexto local de forma mais coesa, permitindo o trilhar da Agenda 2030 de forma mais resiliente, empoderando a população (Pnud, 2021).



# FLACSO 2022

Neste sentido, em um momento de retrocesso democrático na América Latina, evidencia-se como fundamental questionar sobre as relações entre participação social e Agenda 2030 na região, ao que se propõe este trabalho. Como será detalhado abaixo, a identificação de tal relação será realizada de forma tanto qualitativa como quantitativa, a partir do mapeamento dos relatórios sobre o cumprimento da Agenda 2030 nos diferentes países, e a partir de dados que correlacionam participação social com indicadores de desenvolvimento sustentável. A partir deste estudo quali-quantitativo, a pesquisa objetiva compreender a relação entre participação social e cumprimento da agenda 2030 na América Latina.

## Metodologia

O elemento qualitativo, relatado acima, revelou a diminuição da participação social, a partir da diminuição da consulta à população e extinção de órgãos deliberativos, como conselhos, nos quais participavam tanto Organizações da Sociedade Civil como técnicos, acadêmicos e lideranças sociais. Assim, a pesquisa traz como hipótese que no período entre 2015 e 2021 será observado uma relação positiva entre a variação dos índices de participação e na variação dos índices de desenvolvimento sustentável dos países.

A partir do embasamento teórico, foi possível evidenciar a existência de uma relação entre participação social e desenvolvimento sustentável. Nisto, entra o elemento quantitativo do artigo, na verificação desta relação, na forma de modelos de correlação e de regressão, para a compreensão sobre a significância da relação entre as variáveis e a possibilidade de relação de causalidade. Neste sentido, para o desenvolvimento sustentável, utilizou-se dos Índices de Desenvolvimento Sustentável do Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina (CODS), dos anos de 2015,



# FLACSO 2022

2019 e 2021. Observa-se que em ambas as bases se selecionou os países da América Latina, excluindo as ilhas do Caribe da amostra.

Já para a medição dos elementos democráticos, a pesquisa utilizou da base do International IDEA's Global State of Democracy Indices. Utilizou-se do atributo "Participatory Engagement", o qual se divide em quatro subatributos, cada qual considerando uma série de indicadores, como foi organizado na tabela abaixo:

### **Figura 1:**

*Sub-tributos e indicadores que compõem o Atributo Participatory Engagement da International IDEA's Global State of Democracy Index*

O atributo agrega dados tanto sobre considerações mais relacionadas ao elemento eleitoral como sobre elementos de participação social mais direta - i.e. Engajamento Social, Consulta a OSCs, Democracia Direta -. Em todos os índices, os indicadores variam entre 0, grau mais negativo, a 1, grau mais positivo. Ressalta-se a existência de países presentes em apenas uma das bases, de modo que foram excluídos da análise, juntamente aos do Caribe - Barbados, Cuba, Guiana, Haiti, Jamaica, Trinidad e Tobago e República Dominicana -: Guiana (presente na V-Dem, mas não na CODS) e Belize (presente na CODS, mas não na V-Dem). Após a exclusão, totalizaram-se 18 países latinoamericanos para a amostra: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.

A análise quanti procedeu inicialmente por meio de correlação, para compreender o relacionamento entre as variáveis democráticas e o desenvolvimento sustentável no ano de 2021. Em seguida, modelos de regressão múltipla utilizando as variáveis serão montados de modo a compreender se é possível conceber elementos democráticos e participativos enquanto variáveis causais do desenvolvimento sustentável. Por fim, se realizou um comparativo na variação dos índices democráticos



# FLACSO 2022

de participação e de desenvolvimento sustentável, de modo a avaliar possíveis tendências futuras.

Neste ponto, é necessário reiterar que a pesquisa com dados na América Latina, ainda mais na medição de um conceito tão amplo e transversal como o desenvolvimento sustentável, encontra-se limitado pela falta de produção de informação, bem como da uniformidade dos índices entre os países (Cods, 2021), como ocorre em países da OCDE, facilitando a pesquisa sobre participação, engajamento e coesão social (Glass, Newig, 2019). Tal dificuldade é assumida pelo próprio CODS, com um aprofundamento na pandemia (Cods, 2021). Apesar de limitar a análise, o esforço científico de compreender uma relação tão importante motiva a realização da investigação, que pode levar a uma agenda de pesquisa com enfoque mais qualitativo e valorativo do local. Desta forma, o ano de 2021 foi escolhido de modo a representar de forma mais atualizada a relação entre as variáveis na região. Já para o comparativo final, o ano de 2015 foi trazido devido a ser o ano em que a Agenda 2030 foi lançada, bem como a existência de dados em ambos os universos.

## **A situação da democracia e do desenvolvimento no Brasil**

No Brasil, o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (GT AGENDA 2030), que conta com cerca de 50 membros de diferentes setores e incide sobre o Estado brasileiro, elabora desde 2017 os Relatórios Luz que analisam, anualmente, a implementação da Agenda 2030 no Brasil. Em relação à participação social, o GT Agenda 2030 desde 2017 vem alertando sobre a questão. Em 2017, destacou que a aprovação do ajuste fiscal no país foi realizada com baixa participação social (ODS 1), assim como o programa de concessões de grandes obras no Brasil foi feito



# FLACSO 2022

também sem participação social (ODS 9). Já em 2018, destaca a dificuldade no acesso a informações sobre a participação social no país, relacionado ao ODS 16.

Nos anos seguintes, o alerta segue: em 2019, foi pontuado, em relação ao ODS 2, a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar, órgão ligado à Presidência da República para monitorar e propor políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. No mesmo ano, o Decreto 9.759 de 11 de abril de 2019 foi contra o entendimento da importância da participação social para a democracia ao extinguir os espaços colegiados criados por normativas anteriores do governo federal, e revogar a Política e o Sistema Nacional de Participação Social, estabelecidos há cinco anos pelo Decreto 8.243/2014.

No ano seguinte, o Relatório Luz destaca a extinção da Comissão Nacional para a Agenda 2030 como sinal da falta de compromisso prático do Estado brasileiro com a Agenda 2030. Em 2021, segue destacando as restrições à participação da sociedade civil com extinção de conselhos e colegiados como o que acompanhava a gestão do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

## **Análise quanti da relação entre Participação e Desenvolvimento Sustentável:**

A correlação evidencia a relação, o movimento conjunto, entre duas variáveis. Nesta pesquisa, realizou-se a Correlação de Pearson, na forma de um coeficiente  $r$ , que pode assumir valores entre -1 e 1. Quão próximo de zero, o coeficiente revela a ausência de uma relação linear entre as variáveis. Já os casos extremos revelam uma correlação significativa negativa - no caso do “-1” -, ou positiva. Nesta análise, a hipótese que está



# FLACSO 2022

sendo colocada é a de que há uma relação positiva e significativa entre a participação social e o desenvolvimento sustentável.

A força da associação entre as variáveis se divide em: pequena (small), entre .1 e .3; média (medium), entre .3 e .5; e grande (large), entre .5 e 1. A seguir, está posta a tabela de correlação dos diversos indicadores:

## **Figura 2:**

*Correlação entre Desenvolvimento Sustentável e Variáveis de engajamento participativo nos países latinoamericanos em 2021.*

A partir do exposto na Tabela acima, há uma relação positiva entre todas as variáveis de engajamento participativo com o desenvolvimento sustentável. Há uma relação de força média entre os indicadores de desenvolvimento sustentável e elementos tanto de democracia local, como de participação eleitoral. Há uma associação maior relacionada à democracia direta e o Índice de Desenvolvimento Sustentável, que ultrapassa o patamar do .5, caracterizando-se como uma forte associação. No entanto, observa-se um destaque para o elemento de participação da sociedade civil, com o marco de 0.75, indicando um maior nível de desenvolvimento sustentável nos países em que se verifica um maior engajamento da sociedade civil. Neste sentido, os dados evidenciam, para a realidade latinoamericana, uma associação mais forte entre a participação da sociedade civil e desenvolvimento sustentável em relação a outras variáveis de engajamento, como o elemento eleitoral.

Em seguida, foi realizada a correlação entre o Índice de Desenvolvimento Sustentável de 2021 com os indicadores que compõem o *Civil Society Participation*.

## **Figura 3:**

Correlação entre indicadores do Civil Society Participation e o Índice de Desenvolvimento Sustentável, em 2021.





# FLACSO 2022

Neste caso, observou-se uma baixa correlação, quase nula, entre DS e o engajamento em associações não políticas - clubes de esporte, sociedades literárias, caridades, grupos de suporte, etc -. Uma correlação média foi identificada em relação ao engajamento em associações políticas independentes - como associações ambientais, grupos de direitos humanos, etc -, e no engajamento em sindicatos independentes. Também foi identificada uma associação média entre DS e o grau de envolvimento das pessoas em Organizações da Sociedade Civil (OSCs).

No entanto, observa-se uma significativa associação na América Latina do DS com uma sociedade engajada e com a consulta a OSCs. Enquanto a primeira representa a comunalidade da deliberação pública em diversos espaços, mensurando a amplitude e a independência das deliberações públicas, a segunda mede a consulta dos policymakers a OSCs em políticas relevantes aos seus membros (V-DEM, 2021). Desta forma, países com maior participação pública nos debates e no qual há maior consulta do poder público a OSCs apresentam também maiores índices de desenvolvimento sustentável na região. A correlação, novamente, reiterou uma associação positiva entre Desenvolvimento Sustentável e participação civil e social nos países da amostra. Ressalta-se que nenhum coeficiente de correlação dos indicadores ultrapassou o do agregado do Civil Society Participation, sugerindo a importância da diversidade de elementos participativos na associação com o DS, não existindo uma explicação única.

Em seguida, a pesquisa se debruçou sobre modelos de regressão, elencando a participação social enquanto variáveis independentes (X) e hipoteticamente causais do desenvolvimento sustentável (Y). Como elemento comparativo, utilizou-se o nível de renda, na forma do PIB per capita dos países (em US\$ correntes) como variável independente juntamente às variáveis de Participatory Engagement. Ressalta-se a





correlação ( $r = .731$ ) entre o nível de renda e o Índice de desenvolvimento sustentável.

A variável econômica foi escolhida devido a ampla consideração das teorias tradicionais de desenvolvimento (CITAR, ANO) da sua importância, apesar da insuficiência na determinação do desenvolvimento. Os dados para esta nova variável foram retirados do Banco Mundial - por exceção do nível venezuelano, retirado de dados do FMI.

#### **Figura 4**

## **Resultados das Regressões Múltiplas**

Quando utilizando regressão múltipla, é fundamental observar a possibilidade de que a relação entre os dados esteja ocorrendo de forma randômica, existindo a probabilidade alta de hipótese nula. Nos modelos acima, o valor-p mede justamente esta possibilidade, sendo um valor alto considerado aquele acima de 5%. Deste modo, em decorrência do alto valor-p de algumas variáveis, o modelo foi refeito, de modo a verificar o comportamento das variáveis, o valor da relação linear - determinado por R-múltiplo - e a qualidade do modelo - determinado por R-quadrado -. Acima, pode ser constatado o alto nível de correlação apresentado pelas variáveis juntas, no Modelo 1, de  $r = .902$ . Os modelos também apresentaram um alto nível de R-Quadrado, diminuindo a medida em que variáveis eram retiradas. Isso se explica pela complexidade do desenvolvimento sustentável enquanto fenômeno multicausal, de modo que se reitera que esta pesquisa não considera participação social e renda como únicos elementos causais do fenômeno.

No entanto, algumas conclusões podem ser retiradas da análise dos modelos. Em primeiro lugar, a única variável a manter uma significância estatística - um baixo valor-p - foi a Civil Society Participation. Deste



# FLACSO 2022

modo, observa-se uma relação causal com um coeficiente positivo de 27,2. Para colocar em escala, pode-se compreender que um aumento de 0,1 (10% do total) implicaria em um aumento de 2,7 (2,7% do total) pontos no Índice de Desenvolvimento Sustentável. Em segundo lugar, observou-se que o indicador de renda apareceu quase sempre com baixa significância estatística. E mais, mesmo quando figura, e desconsiderando o valor-p apenas para efeito comparativo, o coeficiente linear - o efeito sobre o IDS - apresentado é sempre nulo. Ou seja, a diferença na renda dos países não aparenta implicar em mudanças no Índice de Desenvolvimento Sustentável na realidade mais atual para a amostra.

Deste modo, os modelos reforçam a importância da participação e ação da sociedade civil enquanto elemento explicativo do progresso quanto ao desenvolvimento sustentável. Isso de forma a superar variáveis como a renda per capita e a participação meramente eleitoral.

No entanto, é preciso reconhecer certas limitações do modelo, na medida em que o isolamento da variável Civil Society Participation no Modelo 4 evidenciou a redução do R-Quadrado em comparação aos outros modelos. Isso representa a diminuição do fator explicativo do fenômeno, isto é, a existência de outras variáveis ainda não consideradas para um melhor fator explanatório do desenvolvimento sustentável. Tal questão também se aponta na medida em que nos últimos anos a América Latina têm testemunhado impedimentos da atuação da sociedade civil na construção de políticas públicas, o que também se projeta na variação dos índices de Civil Society Participation. No mesmo período, o Índice de Desenvolvimento Sustentável do CODS tem sinalizado o aumento nas pontuações, apesar de que de maneira insatisfatória e insuficiente para alcançar as metas (Cods, 2021). Neste cenário, evidencia-se preocupação quanto a (falta) da perseguição ao desenvolvimento sustentável na região, ao que a inibição de fatores como o engajamento social, ambientes propícios à OSCs e a consulta a estas organizações, na medida em que se



# FLACSO 2022

intensifiquem, podem atrasar ainda mais o cumprimento das metas para 2030.

## **Figura 5:**

*Índices e variação, 2015-2021, do indicador de Civil Society Participation e de Desenvolvimento Sustentável, por país.*

## **Considerações finais**

O lançamento da nova agenda de desenvolvimento global em 2015 na forma da Agenda 2030 coincidiu com o avanço da compreensão, pela agenda internacional, da importância da participação da sociedade civil na construção do desenvolvimento sustentável (PNUD, 2021). No entanto, os meados da década de 2010 marcaram também o retorno de um conservadorismo na região, com a redução da consulta à sociedade civil e da importância atribuída ao engajamento da sociedade na construção de políticas públicas, bem como da própria agenda de desenvolvimento. Neste sentido, a pesquisa alcançou o objetivo de mensurar e compreender a associação entre desenvolvimento sustentável e participação da sociedade nos países latinoamericanos. Assim, confirmou-se a participação da sociedade civil enquanto um fator explicativo

dos níveis de desenvolvimento sustentável dos países da amostra. No entanto, reforça-se limitações quanto à consideração de outros fatores no modelo, o que não pode ser realizado devido à falta de dados produzidos e padronizados na região, principalmente em comparação com outras realidades (Cods, 2021; GT Agenda 2030, 2022), criando um desafio à pesquisa quantitativa. Neste sentido, é importante considerar o desenvolvimento sustentável enquanto esforço conjunto e complexo de várias categorias da sociedade, do poder público e do setor privado.

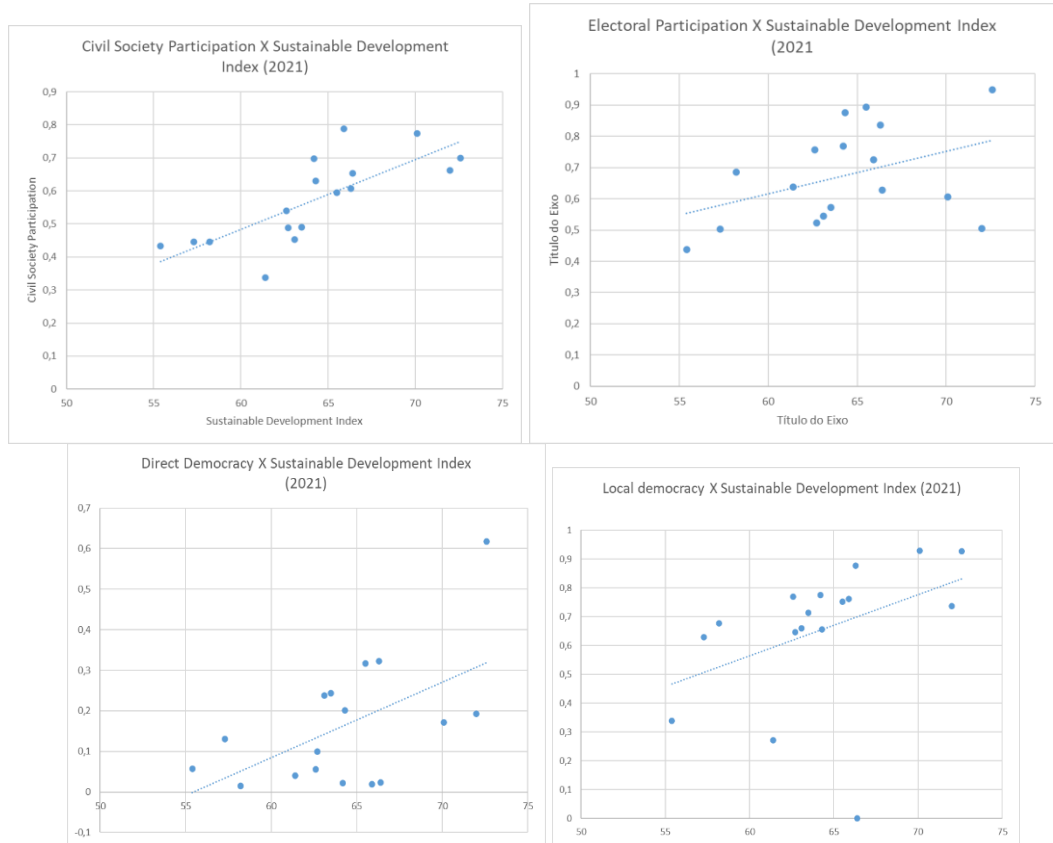


# FLACSO 2022

O cenário recente, de estagnação ou diminuição da participação da sociedade civil na região, de forma conjunta a variações no alcance das metas nos países, sugere um largo potencial da discussão relacionando variáveis democráticas e o desenvolvimento sustentável. Dentro disso, observa-se como futura agenda de pesquisa o aprofundamento nos casos recentes de retrocesso na participação social e avanço, por mais que insuficiente, na Agenda 2030, de modo a reconhecer novos fatores explicativos. Além disso, a compreensão focalizada na forma de pesquisas que retratem o nível local quanto a essa associação se evidencia como forma de ultrapassar o limite da ausência de dados na região. Por fim, o acompanhamento das tendências de participação social, enquanto elemento de inclusão na construção de políticas públicas, revela-se fundamental na compreensão dos encaminhamentos da Agenda 2030 e do desenvolvimento sustentável como um todo na região.



## APENDICES



Modelo de regressão: 4 Atributos

Desenvolvimento Sustentável Resultado:

RESUMO DOS RESULTADOS								
Estatística de regressão								
R múltiplo	0,902281914							
R-Quadrado	0,814112653							
R-quadrado ajustado	0,736659591							
Erro padrão	2,347311887							
Observações	18							
ANOVA								
	gl	SQ	MQ	F	F de significação			
Regressão	5	289,572634	57,91452679	10,5110455	0,000466426			
Resíduo	12	66,11847715	5,509873096					
Total	17	355,6911111						
	Coefficientes	Erro padrão	Stat t	valor-P	95% inferiores	95% superiores	Inferior 95,0%	Superior 95,0%
Interseção	51,17381816	3,193864328	16,02253975	0%	44,21498559	58,13265074	44,21498559	58,13265074
Soma de C_SD51 - Civil Society Participation	19,92769851	6,245652471	3,190651194	1%	6,319590782	33,53580625	6,319590782	33,53580625
Soma de C_SD52 - Electoral Democracy	0,405244663	5,100746935	0,079448102	94%	-10,7083282	11,51881752	-10,7083282	11,51881752
Soma de C_SD53 - Direct democracy	10,79953423	4,943767344	2,184474609	5%	0,027990518	21,57107795	0,027990518	21,57107795
Soma de C_SD54 - Local Democracy	-4,88043388	3,288329398	-1,484168187	16%	-12,04508816	2,284220402	-12,04508816	2,284220402
PIB per capita (2021)	0,000373724	0,00017665	2,115622365	6%	-1,11626E-05	0,000758611	-1,11626E-05	0,000758611

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “Democracia, justicia e igualdad”

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



# FLACSO 2022

Bons valores de representação e validação do modelo (R-múltiplo e R-Quadrado), mas valor-p alto em todas as variáveis que não Civil Society Participation. O valor -p mede a possibilidade de hipótese nula, isto é, a probabilidade de que a relação entre os dados estejam ocorrendo de forma randômica. Valores de valor-p menores que 0,05 (ou 5%) representam que a relação entre as variáveis é significativa. Acima, apenas Civil Society Participation assume um valor significativo. Desta forma, o modelo foi feito de modo a remover as variáveis sem significância estatística.

RESUMO DOS RESULTADOS									
<i>Estatística de regressão</i>									
R múltiplo	0,902227729								
R-Quadrado	0,814014876								
R-quadrado ajustado	0,756788684								
Erro padrão	2,255817359								
Observações	18								
ANOVA									
	<i>gl</i>	<i>SQ</i>	<i>MQ</i>	<i>F</i>	<i>e significação</i>				
Regressão	4	289,5378556	72,38446391	14,22451585	0,000112				
Resíduo	13	66,15325547	5,088711959						
Total	17	355,6911111							
	<i>Coefficientes</i>	<i>Erro padrão</i>	<i>Stat t</i>	<i>valor-P</i>	<i>5% inferior</i>	<i>5% superior</i>	<i>inferior 95,0%</i>	<i>superior 95,0%</i>	
Interseção	51,28921464	2,733609329	18,7624523	0%	45,38361	57,19482	45,38361	57,19482	
Soma de C_SD51 - Civil Society Participation	20,159037	5,309979929	3,796443163	0%	8,687523	31,63055	8,687523	31,63055	
Soma de C_SD53 - Direct democracy	10,98332475	4,198827525	2,615807552	2%	1,912309	20,05434	1,912309	20,05434	
Soma de C_SD54 - Local Democracy	-4,827243388	3,093964165	-1,560213089	14%	-11,5113	1,85686	-11,5113	1,85686	
PIB per capita (2021)	0,000368514	0,000157631	2,337821398	4%	2,8E-05	0,000709	2,8E-05	0,000709	

No segundo modelo, observa-se que o aumento do R-quadrado ajustado implica em uma melhora na representação. Ao mesmo tempo, a redução da variável mais randômica, na medida em que ela interferia com as outras, levou a diminuição dos valores-p de duas variáveis, mas manteve a insignificância estatística de “Local democracy”.

De forma a testar, se excluiu a variável de Democracia Local, da qual resultou a diminuição da representação do modelo e o apontamento da insignificância tanto da variável econômica - inserida como forma de controle e comparação -. Novamente, apenas a variável de participação social manteve significância estatística, sempre demonstrando uma relação



# FLACSO 2022

de causalidade, apesar de baixo (o que pode ser explicado pela multicausalidade do desenvolvimento sustentável, um fenômeno complexo).

Por fim, replicou-se o modelo apenas com a variável de Participação da Sociedade Civil (tabela a seguir), na qual a significância estatística se manteve, apesar do modelo não ser suficiente para explicar a totalidade dos níveis de desenvolvimento.

RESUMO DOS RESULTADOS									
<i>Estatística de regressão</i>									
R múltiplo	0,8827168								
R-Quadrado	0,779188948								
R-quadrado ajustado	0,731872294								
Erro padrão	2,368551822								
Observações	18								
ANOVA									
	<i>gl</i>	<i>SQ</i>	<i>MQ</i>	<i>F</i>	<i>e significação</i>				
Regressão	3	277,1506	92,38352761	16,46754121	7,22E-05				
Resíduo	14	78,54053	5,610037735						
Total	17	355,6911							
	<i>Coefficientes</i>	<i>Erro padrão</i>	<i>Stat t</i>	<i>valor-P</i>	<i>5% inferiores</i>	<i>% superior</i>	<i>inferior 95,0%</i>	<i>perior 95,0%</i>	
Interseção	49,99939348	2,735824	18,27581083	0%	44,13164	55,86715	44,13164	55,86715	
Soma de C_SD51 - Civil Society Participation	18,63491332	5,480187	3,400415625	0%	6,881081	30,38875	6,881081	30,38875	
Soma de C_SD53 - Direct democracy	8,566503726	4,097681	2,090573429	6%	-0,22215	17,35516	-0,22215	17,35516	
PIB per capita (2021)	0,000290236	0,000157	1,84979306	9%	-4,6E-05	0,000627	-4,6E-05	0,000627	

RESUMO DOS RESULTADOS									
<i>Estatística de regressão</i>									
R múltiplo	0,759554463								
R-Quadrado	0,576922983								
R-quadrado ajustado	0,550480669								
Erro padrão	3,066805488								
Observações	18								
ANOVA									
	<i>gl</i>	<i>SQ</i>	<i>MQ</i>	<i>F</i>	<i>F de significação</i>				
Regressão	1	205,2063767	205,2063767	21,81817339	0,000255609				
Resíduo	16	150,4847344	9,405295899						
Total	17	355,6911111							
	<i>Coefficientes</i>	<i>Erro padrão</i>	<i>Stat t</i>	<i>valor-P</i>	<i>95% inferiores</i>	<i>% superior</i>	<i>inferior 95,0%</i>	<i>perior 95,0%</i>	
Interseção	48,58798429	3,414956838	14,22799368	0%	41,34859919	55,82737	41,3486	55,82737	
Soma de C_SD51	27,28445669	5,841254328	4,670992763	0%	14,90155069	39,66736	14,90155	39,66736	



## Referencias bibliográficas

A/RES/70/1 Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development”. Bobbio, N., & Marco Aurélio Nogueira. (2007). Estado, governo, sociedade para uma teoria geral da política. Rio De Janeiro Paz E Terra.

CEPAL (2016). Resolución 700(XXXVI) Resolución de México por la que se crea el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible. Repositorio.cepal.org. <http://hdl.handle.net/11362/44727>

CEPAL (2019). Critical obstacles to inclusive social development in Latin America and the Caribbean: Background for a regional agenda. Repositorio.cepal.org. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44844>

CEPALSTAT Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas. (n.d.). Statistics.cepal.org.<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>

Diego Carrión M. (2001). Democracy and Social Participation in Latin American Cities (Démocratie et participation sociale dans les villes latino-américaines / Democracia e participação social em cidades latino-americanas / Democracia y participación social en ciudades latinoamericanas). *Development in Practice*, 11(2/3), 208–217. <http://www.jstor.org/stable/4029448>

COOK, A. (2018, January 19). Sociedad Civil. Foro de Los Países de América Latina Y El Caribe Sobre El Desarrollo Sostenible 2022. <https://www.google.com/url?q=https://foroalc2030.cepal.org/2022/es>





# FLACSO 2022

/actores/sociedad-c

ivil&sa=D&source=docs&ust=1671392300032426&usg=AOvVaw3  
Pp7CqLhX3oOYp1 dzDoDMh

Latinobarómetro. informe 2021 [Review of informe 2021]. In  
Latinobarómetro. latinobarometro. Retrieved December 18,  
2022, from file:///D:/Downloads/F00011665-  
Latinobarometro\_Informe\_2021.pdf

Governance for Achieving the Sustainable Development Goals: How  
Important Are Participation, Policy Coherence, Reflexivity,  
Adaptation and Democratic Institutions? | Elsevier Enhanced Reader”.  
Acessado 18 de dezembro de  
2022. <https://doi.org/10.1016/j.esg.2019.100031>.

GT AGENDA 2030 (2022). V RELATÓRIO LUZ DA SOCIEDADE  
CIVIL AGENDA 2030 DE DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL BRASIL (p. 124) [Review of V RELATÓRIO LUZ  
DA SOCIEDADE CIVIL AGENDA 2030 DE  
DESENVOLVIMENTO

SUSTENTÁVEL BRASIL]. Grupo de trabalho da Sociedade Civil para a  
Agenda 2030. PNUD (2021). GUIA DE  
TERRITORIALIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO DOS  
OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL [Review  
of GUIA DE TERRITORIALIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO DOS  
OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO

SUSTENTÁVEL]. In PNUD (p. 64). PNUD. United Nations. (n.d).  
Highlights: United Nations General Assembly High-Level Week  
2022. United Nations Sustainable Development. Retrieved October  
12, 2022, from [https://www.un.org/sustainabledevelopment/unga-  
high-level-week-2022/?gclid=CjwKC](https://www.un.org/sustainabledevelopment/unga-high-level-week-2022/?gclid=CjwKC)

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

Ajwp9qZBhBkEiwAsYFsbwFkSGeFtys0Wib7JJtrgv4mn7w2NxzU  
QW5DJdKIRWOH1 rgBHVfsUBoC6iIQAvD\_BwE

WORLD BANK (2022). New approaches to closing the fiscal gap.  
Disponível em:  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/38093/English.pdf>. Acesso em 18 dez 2022.

## Figura 1

*Sub-tributos e indicadores que compõem o Atributo Participatory Engagement da International IDEA's Global State of Democracy Index*

Sub-atributo	Indicadores presentes
<i>Civil Society Participation</i>	CSO participatory environment; Engaged society; CSO consultation; Engagement in independent non-political associations; Engagement in independent political associations; Engagement in independent trade unions.
<i>Electoral Participation</i>	Electoral participation
<i>Direct Democracy</i>	Direct democracy; Electoral
<i>Local Democracy</i>	Local government index; Subnational elections free and fair;

*Nota:* Adaptado a partir da The Global State of Democracy Indices Codebook (2021).



## Figura 2:

*Correlação entre Desenvolvimento Sustentável e Variáveis de engajamentoparticipativo nos países latinoamericanos em 2021.*

Sub-atributo	Coefficiente de correlação de Pearson ( $r$ ) com o Índice de ODS de 2021
<i>Civil Society Participation</i>	.7595545
<i>Electoral Participation</i>	.4134656
<i>Direct Democracy</i>	.5479464
<i>Local Democracy</i>	.4147829

*Nota:* Elaboração própria, por meio de correlação de dados do CODS (2021) e The Global State of Democracy Indices Codebook (2021).



# FLACSO 2022

## Figura 3:

*Correlação entre indicadores do Civil Society Participation e o Índice de Desenvolvimento Sustentável, em 2021.*

<i>Participation, 2021</i>	<i>Desenvolvimento Sustentável, 2021</i>
<i>CSO participatory environment</i>	.4987242
<i>Engaged society</i>	.6909334
<i>CSO consultation</i>	.612755
<i>Engagement in independent non-political associations</i>	.1356588
<i>Engagement in independent political associations</i>	.3431636
<i>Engagement in independent trade unions</i>	.4671084

*Nota:* Elaboração própria a partir de dados do CODS (2021) e da The Global State of Democracy Indices (2021).



## Figura 4:

### Resultados das Regressões Múltiplas

Estatística de regressão		Modelo 1				Modelo 2			
R múltiplo		0,902281914				0,902227729			
R-Quadrado		0,814112653				0,814014876			
R-quadrado ajustado		0,736659591				0,756788684			
Erro padrão		2,347311887				2,255817359			
Observações		18				18			
		Coeficientes	Erro padrão	Stat t	valor-P	Coeficientes	Erro padrão	Stat t	valor-P
Interseção		51,174	3,194	16,023	0%	51,289	2,734	18,762	0%
Soma de C_SD51 - Civil Society Participatior		19,928	6,246	3,191	1%	20,159	5,310	3,796	0%
Soma de C_SD52 - Electoral Democracy		0,405	5,101	0,079	94% NA	NA	NA	NA	NA
Soma de C_SD53 - Direct democracy		10,800	4,944	2,184	5%	10,983	4,199	2,616	2%
Soma de C_SD54 - Local Democracy		-4,880	3,288	-1,484	16%	-4,827	3,094	-1,560	14%
PIB per capita (2021)		0,000	0,000	2,116	6%	0,000	0,000	2,338	4%
Estatística de regressão		Modelo 3				Modelo 4			
R múltiplo		0,8827168				0,759554463			
R-Quadrado		0,779188948				0,576922983			
R-quadrado ajustado		0,731872294				0,550480669			
Erro padrão		2,368551822				3,066805488			
Observações		18				18			
		Coeficientes	Erro padrão	Stat t	valor-P	Coeficientes	Erro padrão	Stat t	valor-P
Interseção		49,999	2,736	18,276	0%	48,588	3,415	14,228	0%
Soma de C_SD51 - Civil Society Participatior		18,635	5,480	3,400	0%	27,284	5,841	4,671	0%
Soma de C_SD52 - Electoral Democracy	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Soma de C_SD53 - Direct democracy		8,567	4,098	2,091	6% NA	NA	NA	NA	NA
Soma de C_SD54 - Local Democracy	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
PIB per capita (2021)		0,000	0,000	1,850	9% NA	NA	NA	NA	NA

*Nota:* Elaboração própria, por meio do Microsoft Excel, a partir de dados da V-Dem (2022), CODS (2022), Banco Mundial (2022) e FMI (2022).



## Figura 5:

*Índices e variação, 2015-2021, do indicador de Civil Society Participation e de Desenvolvimento Sustentável, por país.*

País	Civil Society Participation 2021	Civil Society Participation 2016	CSP 2015-2021	Índice Cods 2015	Índice Cods 2021	Cods 2015-2021
Argentina	0,73	0,79	0,06	65,72	65,9	0,18
Bolivia	0,70	0,63	-0,07	62,28	64,3	2,02
Brazil	0,80	0,70	-0,10	64,35	64,2	-0,15
Chile	0,63	0,66	0,03	71,43	72	0,57
Colombia	0,58	0,49	-0,09	62,98	63,5	0,52
Costa Rica	0,75	0,77	0,02	69,24	70,1	0,86
Ecuador	0,52	0,59	0,07	65,41	65,5	0,09
El Salvador	0,56	0,55	-0,01	62,53	63,7	1,17
Guatemala	0,55	0,45	-0,10	56,44	57,3	0,86
Honduras	0,45	0,45	0,00	57,73	58,2	0,47
Mexico	0,49	0,45	-0,04	61,53	63,1	1,57
Nicaragua	0,52	0,34	-0,19	60,47	61,4	0,93
Panama	0,50	0,54	0,04	62,4	62,6	0,2
Paraguay	0,49	0,49	0,00	61,38	62,7	1,32
Peru	0,58	0,61	0,03	65,24	66,3	1,06
Suriname	0,69	0,65	-0,04	64,99	66,4	1,41
Uruguay	0,77	0,70	-0,07	70,36	72,6	2,24
Venezuela	0,44	0,43	0,00	56,99	55,4	-1,59

*Nota:* Adaptado a partir da V-Dem (2022) e do Cods (2021).



**FLACSO**  
**2022**

## **UM ESTUDO SOBRE OS SENTIDOS DE DEMOCRACIA A PARTIR DA TEORIA DO DISCURSO.**

**Natalia Maria Casagrande**

Unesp – FFC – Marília SP

**Graziela Zambão Abdian**

Unesp – FFC – Marília SP

**Eje temático 02:** Estado de direito e direitos humanos. Democracia, justiça instituições, processos políticos, governança e movimentos sociais.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumo

O trabalho proposto apresenta um estudo sobre a democracia a partir da Teoria do Discurso. Partindo do intuito de realizarmos a desfundamentação do conceito de democracia, apossamo-nos do referencial teórico-metodológico Pós-estruturalista, o qual é o ponto de partida para a Teoria do Discurso. O Pós-estruturalismo surge em meados da década de 1960, despontando, sobretudo, com os estudos de Jaques Derrida, introduzindo às ciências sociais um projeto de desconstrução e de desfundamentação - o Pós-fundacionalismo (Mendonça; Rodrigues, 2014). Para Heidegger (2014), não se pode confundir a dimensão de fundamento com a atividade fenomenológica da consciência, já que suspender ou promover qualquer fundamentação não possibilita a suspensão do ato de conhecer. Em síntese, a lógica que impera é a mudança do “é isso” – fundamentar – para o “é isso, mas depende do contexto” – desfundamentar. Aproximando-nos de nosso objetivo, atentamo-nos à discussão sobre democracia abordada por Derrida (2002), a qual remete à ideia de que o conceito “democracia” é passível de possuir diversos sentidos. De acordo com o autor, o significado de democracia é marcado por uma falta constitutiva. Assim, torna-se impossível apreender a essência da democracia em sua plenitude. Diante do exposto, nosso objetivo se apresenta como a tentativa de compreender os sentidos de democracia de maneira não totalitária, tendo como ferramenta metodológica a Teoria do Discurso (TD) e suas categorias e conceitos desenvolvidos pelos autores Ernesto Laclau e Chantal Mouffe (Laclau; Mouffe, 2015). Para a Teoria do discurso, a totalidade é estruturada por uma prática articulatória, a qual estabelece uma relação entre os elementos – elementos, estes, que têm a identidade alterada pela própria prática articulatória. Consideramos, portanto, que a democracia deve ser compreendida de diversas maneiras, por meio de diferentes estruturas discursivas, com sentidos constantemente permeados por inconstâncias ocasionadas pelo contingente e o precário.

**Palavras-chave:** Democracia. Teoria do Discurso. Desfundamentação.





## Introdução

O trabalho proposto apresenta um estudo sobre a democracia a partir da Teoria do Discurso. Partindo do intuito de realizarmos a desfundamentação do conceito de democracia, apossamo-nos do referencial teórico-metodológico Pós-estruturalista, o qual é o ponto de partida para a Teoria do Discurso.

Para início de exposição, é pertinente a inserção de Boaventura de Souza Santos (1999). Para o autor, produzir teoria social crítica na contemporaneidade não é mais tão simples como antes. Em primeiro lugar, vários conceitos referentes a essa teoria não possuem mais a mesma centralidade de outrora ou foram tão reelaborados que a criticidade peculiar se dissolveu. Em segundo lugar, a sociologia convencional – tanto na vertente positivista como na antipositivista<sup>1</sup> - trouxe a crítica da sociologia crítica como solução para a crise da sociologia.

Seguindo esta lógica, para Souza Santos (1999), o conhecimento totalizante pode ser compreendido como um conhecimento da ordem sobre o caos. Contudo, ressalta, referindo-se ao final do século XX, que o momento é de desordem da emancipação social e da regulação social, já que a sociedade contemporânea pode ser visualizada, simultaneamente, como autoritária e libertária. Assim, como contribuição para a presente discussão, é latente a necessidade de se pensar em emancipação e, atrelado a essa o conceito de cidadania, a partir de uma teoria que supere a lógica de estabelecer uma ordem sobre o caos, justamente pelo fato da contemporaneidade ser marcada pela desordem. Seguindo este raciocínio, o texto em questão utiliza a Teoria do Discurso (TD), elaborada por Laclau e Mouffe (2015), a qual será discutida minuciosamente no item “material e métodos”.



# FLACSO 2022

Com a contestação da teoria social crítica aqui apresentada, brevemente, por Souza Santos (1999), tem-se a deixa para a introdução do referencial teórico-metodológico Pós-estruturalista com o qual se trabalha no presente texto e que subsidia a discussão já sinalizada e que será discutida adiante sobre a concepção de democracia.

A partir das décadas de 1950 e 1960, as discussões sobre fundamentação e cientificidade são instigadas no âmbito das ciências sociais, juntamente com o movimento denominado Estruturalismo. No entanto, quase que paralelo ao surgimento do Estruturalismo, que rapidamente se tornou reconhecido internacionalmente, surge também a sua crítica, conhecida como Pós-estruturalismo, que se desenvolve em meados da década de 1960, despontando, sobretudo, com os estudos de Jaques Derrida, introduzindo às ciências sociais um projeto de desconstrução e de desfundamentação - o Pós-fundacionalismo (Mendonça; Rodrigues, 2014a).

O ato de conhecer pode ser compreendido como algo além de fundamentar. Partindo deste pressuposto, convém trazer à cena Heidegger (2014). Para o autor, não se pode confundir a dimensão de fundamento com a atividade fenomenológica da consciência, já que suspender ou promover qualquer fundamentação não possibilita a suspensão do ato de conhecer. Assim, insere-se a necessidade e inevitabilidade da interpretação, uma vez que os objetos são acessados por meio de seus significados diante do contexto social e cultural em que se vive. Logo, a interpretação é sempre interpretação de algo que foi previamente compreendido. Em síntese, a lógica que impera é a mudança do “é isso” – fundamentar – para o “é isso, mas depende do contexto” – desfundamentar.

Partindo deste desejo acima exposto de ora fundamentar, ora desfundamentar, insere-se a discussão sobre Estruturalismo e Pós-estruturalismo, já que ambos estão presentes nestes dois tipos de



# FLACSO 2022

pensamentos. É sobre estes dois que, brevemente, convém dispensar algumas linhas gerais para exposição<sup>2</sup>.

A respeito do Estruturalismo, pode-se afirmar que, neste, a estrutura é compreendida como algo, sempre, totalizante. Nesta perspectiva, individualmente, os elementos não produzem sentido. Desta forma, para compreender uma estrutura deve-se considerar a interdependência que esta ocasiona entre os elementos que a constituem, os quais só possuem sentido se analisados a partir da relação entre si. E, a partir desta análise, o Estruturalismo aspira conhecer não as relações mais aparentes de uma dada estrutura, mas sim aquilo que está escondido por trás dessa estrutura e que lhe fundamenta.

É a partir da crítica às mesmas reflexões internas do Estruturalismo que se insere a perspectiva Pós-estruturalista, a qual, como já ressaltado, subsidia o presente trabalho. O Pós-estruturalismo surge na metade da década de 1960, tendo como seu pioneiro e principal representante Jacques Derrida. Com o intuito de eliminar as certezas presentes no Estruturalismo, adota o posicionamento denominado antifundacionalista ou pós-fundacionalista – “o que é pode vir a não ser” (Mendonça; Rodrigues, 2014a).

O Pós-estruturalismo pode ser definido como a desconstrução do formalismo presente no Estruturalismo. Enquanto o Estruturalismo tem em seu centro a busca das relações essenciais da estrutura, o Pós-estruturalismo se ocupa da crítica à essência da estrutura. É pertinente destacar, contudo, que o Pós-estruturalismo não possui como característica refletir além da estrutura. Trata-se, não de questionar a estrutura, mas sim a maneira essencialista de abordagem. Para Derrida (2002), a problemática mais relevante do Estruturalismo é a ilusão de que a estrutura possua um centro. Segundo o autor, a crítica fundamental direcionada ao Estruturalismo é no que se refere à concepção da função atribuída ao centro, apresentando-se



# FLACSO 2022

enquanto um “fundamento estrutural transcendente” (Mendonça; Rodrigues, 2014a, p. 40).

Após breve explanação a respeito do referencial teórico Pós-estruturalista, retoma-se à concepção de democracia que perpassa por tal discussão e que, conforme já mencionado, é o destaque nesse texto. Para tal finalidade, atenta-se ao exemplo de democracia abordado por Derrida (2002), que remete à ideia de que o conceito “democracia” é passível de possuir diversos sentidos. De acordo com a hipótese do autor, o significado de democracia é marcado por uma falta constitutiva. Ou seja, em decorrência da impossibilidade de se alcançar o sentido de democracia, a consequência é a infundável tentativa de suprir esta falta por meio do preenchimento contingente de sentidos parciais. Assim, torna-se impossível apreender a essência da democracia em sua plenitude. Isto explica, inclusive, o fato da democracia ter sido fundada e refundada por diferentes perspectivas teóricas e práticas em momentos históricos distintos. Nesta perspectiva, verifica-se a inexistência de um fundamento final.

A concepção de democracia é marcada, sobretudo, a partir da Constituição Federal de 1988, a qual traz, em seu art. 1º, o princípio fundamental de que: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito (...)” (Brasil, 1998, s/p).

Um espectro democrático passa a circular no Brasil. O ideal de democracia é concebido quase que como uma ordem, ao invés de um direito. E, como toda ordem, assume um caráter unívoco, sem aceitação da pluralidade (Mouffe, 2003). Como contrapartida, insere-se a concepção Laclauiana de que o social não possui um sentido finalístico. Sendo assim, as possibilidades de significação em sociedade são infinitas, perpassadas por relações precárias e contingentes, trazendo a noção da impossibilidade da sociedade, como segue: “(...) a sociedade como objeto de conhecimento



# FLACSO 2022

pleno é impossível, uma vez que os sentidos sociais são sempre mal fechados e incompletos (Mendonça; Rodrigues, 2014b, p. 50).

A respeito da impossibilidade de concepção unívoca de democracia, convém ressaltar o movimento referente ao projeto político neoliberal, já que o mesmo se constitui como marco político contemporâneo da tensão entre democracia e capitalismo, à medida em que quebra, em sua análise aprofundada, o equilíbrio entre emancipação e regulação (Souza Santos, 2002). O conceito de democracia utilizado neste trabalho é compreendido como discurso, entendido como a totalidade estruturada por uma prática articulatória, sendo esta prática o estabelecimento de uma relação entre elementos que possuem sua identidade alterada por esta articulação (Abdian, 2018b).

Assim, nossa proposta considera a necessidade de atentar-se para a democracia como algo sujeito ao plural. O objetivo é, portanto, abandonar a concepção unívoca e totalitária a respeito da concepção de democracia, compreendendo o sentido democrático como algo radical e plural (Laclau; Mouffe, 2015). Para esta finalidade, a Teoria do Discurso é a proposta teórica e metodológica escolhida para alcançar o objetivo aqui exposto.

## Procedimentos metodológicos

O trabalho proposto se situa, teórica e metodologicamente, na Teoria do Discurso (TD) e em suas categorias e conceitos desenvolvidos pelos autores Ernesto Laclau e Chantal Mouffe (Laclau; Mouffe, 2015; Mouffe, 2015; Laclau, 2011 e Laclau, 2018).

A Teoria do Discurso, elaborada por Laclau e Mouffe (2015), apresenta-se como uma potencial ferramenta de compreensão do social, à medida que o entendimento se expressa por meio da construção de ordens discursivas, trazendo à cena a questão do poder central e das relações sociais como



# FLACSO 2022

ponto de partida para a teoria. O marxismo, a filosofia desconstrutivista de Derrida, a psicanálise de Jacques Lacan, a linguística, o estruturalismo e o pós-estruturalismo são as várias áreas do conhecimento a partir das quais Laclau articula seus conceitos, construindo uma teoria inserida em uma matriz contemporânea pós-estruturalista que contempla “a precariedade, a indeterminação e o paradoxo como dimensões ontológicas do social” (Mendonça; Rodrigues, 2014b, p. 47-48).

Para Laclau e Mouffe (2015), discurso é a totalidade estruturada por uma prática articulatória, a qual estabelece uma relação entre os elementos – elementos, estes, que têm a identidade alterada pela própria prática articulatória. Diante desta concepção, o social deve ser compreendido a partir da lógica do discurso. A este respeito, Mendonça e Rodrigues (2014b, p. 49) ilustram:

Discurso, por sua vez, não deve ser aqui entendido como um simples reflexo de conjuntos de textos. Discurso é uma categoria que une palavras e ações, que tem natureza material e não mental e/ou ideal. Discurso é prática – daí a noção de prática discursiva – uma vez que quaisquer ações empreendidas por sujeitos, identidades, grupos sociais são ações significativas. O social, portanto, é um social significativo, hermenêutico. Não aparece como algo a ser simplesmente desvendado, desvelado, mas compreendido, a partir de sua miríade de formas, das várias possibilidades de se alcançar múltiplas verdades, note-se, sempre contingentes e precárias.

A Teoria do Discurso, convém ressaltar, pode ser compreendida como a teoria do político, e não uma teoria política. Aplicada aos mais diversos campos do conhecimento, a teoria do político apresenta o “político” como algo dotado de uma ampla abrangência, sem permanecer restrita, dessa forma, ao Estado. É definido com o momento de decisão política, mas uma decisão que pode se referir ao Estado ou, até mesmo, estar além deste, à medida que o social e o poder se posicionam como dimensões mais abrangentes do que o Estado (Mendonça, 2018).

A realidade se apresenta, na perspectiva da Teoria do Discurso, como algo impossível de ser conhecido verdadeiramente. Assim, o real pode ser concebido de diversas maneiras, por meio de diferentes estruturas



# FLACSO 2022

discursivas, com sentidos constantemente permeados por inconstâncias ocasionadas pelo contingente e o precário.

## Resultados e discussões

A nossa proposta, a partir do exposto, não é a de apontar resultados, mas sim, levantar discussões. Seguindo este intuito, é pertinente ilustrar com a indagação: Seria possível pensarmos em um único ideal de democracia que viesse no sentido de emancipar todos os indivíduos? Segundo Mendonça e Rodrigues (2014b, p. 50), a emancipação, compreendida enquanto total libertação de todas as amarras sociais é “[...] um sonho, um ideal, um horizonte, ao mesmo tempo em que é uma impossibilidade fática”. A partir do exposto, fica evidente, considerando a proposta desenvolvida no presente trabalho, que atribuir à democracia um caráter unívoco, como se a mesma carregasse o potencial de “libertar de todas as amarras”, é um pensamento equivocado.

Laclau e Mouffe (2015), na pretensão de demonstrarem as relações discursivas antagônicas, desconstroem a noção de totalidade e afirmam que o discurso deve ser analisado para além das áreas da escrita e da fala, à medida que deve ser compreendido como qualquer prática de significação presente nas relações sociais. Tem-se, portanto, a partir desta concepção, práticas discursivas impossíveis de serem concebidas por meio de um único sentido.

O político, a política e a democracia radical e plural – estes são conceitos também importantes abordados pela Teoria do Discurso. Na perspectiva adotada nesse estudo, a política identifica-se com as diversas práticas da política convencional e o político com o formato em que se funda a sociedade (Abdian, 2018b). O político carrega, portanto, a dimensão do antagonismo que constitui a sociedade; e a política o conjunto de práticas



# FLACSO 2022

e instituições que estabelecem uma ordem em meio ao conflito causado pelo político (Mouffe, 2015).

Para Mouffe (2005), as identidades, tanto individuais como coletivas, são constituídas pelo “diferente”, produzindo, assim, o “nós” e o “eles”. Diante deste cenário, cabe à política democrática dar conta desta forma diferente, ao invés de tentar superar a oposição “nós” e “eles”. A autora esclarece, afirmando que: “O que a democracia exige é que formulemos a distinção nós/eles de um modo que seja compatível com a aceitação do pluralismo, que é constitutivo da democracia moderna” (MOUFFE, 2005, p. 13). É por meio desta perspectiva que a autora trabalha com o conceito de democracia radical e plural, apontando ser o fundamento da existência desta a pluralidade e a multiplicidade (Laclau; Mouffe, 2015).

## Considerações finais

Considera-se, portanto, a partir da Teoria do Discurso e do referencial teórico Pós-estruturalista complementar, o plural e o múltiplo na concepção de democracia, à medida que se desconstrói e se desfundamenta o ideal democrático totalitário. Tal perspectiva pode contribuir para a abertura de novos caminhos de estudos e a compreensão de diversos fenômenos em vários âmbitos.

Neste sentido, ao analisar e acolher o “diferente”, a política democrática abre, de fato, caminho ao múltiplo, ao inexplorado - que deixa de ser inexplorável. Incontáveis movimentos democráticos são possíveis no universo educacional. Movimentos estes, entretanto, que somente poderão ser descobertos se abandonarmos, teórica e metodologicamente, a análise unívoca que coloca a democracia sendo concebida como algo totalitário, possível de existir somente caso haja superação das classes sociais. Na





# FLACSO 2022

perspectiva da Teoria do Discurso, a luta de classes é uma dentre tantas outras lutas possíveis e legítimas existentes em âmbito educacional.

## Referencias bibliográficas

ABDIAN, G. Z. (2018a). Os sentidos da gestão educacional/ escolar no Brasil. Projeto de pesquisa – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2018a. Proposta de pesquisa apresentada à Chamada CNPq n. 09/2018 – Bolsas de produtividade em pesquisa.

BRASIL. (2020). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 25 jul. 2020.

DERRIDA, J. (2002). A escritura e a diferença. São Paulo: Editora Perspectiva.

HEIDEGGER, M. (2014). Ser e tempo. Petrópolis: Editora Vozes.

LACLAU, E; MOUFFE, C. Hegemonia e estratégia socialista. Por uma política democrática radical. São Paulo: Intermeios; Brasília: CNPq, 2015.

MENDONÇA, D. (2009). Como olhar o “político” a partir da teoria do discurso. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 1. Brasília, jan/jun de 2009, pp. 153-169.

MENDONÇA, D. (2018). A teoria do discurso e sua recepção no Brasil: Um rápido balanço até aqui. Revista Sul-Americana de Ciência Política, v. 4,n. 1, I-IV.



# FLACSO 2022

- MENDONÇA, D; RODRIGUES, L. P. (2014a). Do estruturalismo ao pós-estruturalismo: entre fundamentar e desfundamentar. In: MENDONÇA, D; RODRIGUES, L. P (orgs). Pós-estruturalismo e Teoria do Discurso: em torno de Ernesto Laclau. Porto-Alegre: EDIPUCRS.
- MENDONÇA, D; RODRIGUES, L. P. (2014b). Em torno de Ernesto Laclau: pós-estruturalismo e teoria do discurso. In: MENDONÇA, D; RODRIGUES, L. P (orgs). Pós-estruturalismo e Teoria do Discurso: em torno de Ernesto Laclau. Porto-Alegre: EDIPUCRS.
- MOUFFE, C. (2003). Democracia, cidadania e a questão do pluralismo. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 1, n. 3, p. 11-26, out. 2003.
- MOUFFE, C. (2005). Por um modelo agonístico de democracia. *Revista de Sociologia e Política*, n. 25, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, p. 11-23.
- MOUFFE, C. (2015). Sobre o político. São Paulo: Editoria WMF Martins Fontes.
- MOUFFE, C. (2018). *Administração Escolar: Introdução Pós-crítica*. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Marília.
- SOUZA SANTOS, B. (1999). Por que é tão difícil construir uma teoria crítica? *Revista crítica de ciências sociais*, n. 54, p. 197-215.
- SOUZA SANTOS, B. (2002). *Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

---

<sup>1</sup> “(...) no caso da sociologia positivista, na ideia de que o rigor metodológico e a utilidade social da sociologia pressupõem que ela se concentre na análise do que existe e não nas alternativas que existem, no caso da sociologia antipositivista, na ideia de que o cientista social não pode impor as suas



# FLACSO 2022

---

preferências normativas por carecer de um ponto de vista privilegiado para o fazer” (SOUZA SANTOS, 1999, p. 200).

<sup>2</sup> O intuito não é remeter-se aos elementos que constituem e são indispensáveis ao Estruturalismo. Caso fosse, a discussão deveria partir da Linguística Estrutural de Ferdinand Saussure (2006), seguida pela Antropologia Estrutural de Claude Lévi-Strauss (2012). O intuito desta passagem no presente trabalho é apresentar uma breve explicação e diferenciação entre Estruturalismo e Pós-estruturalismo.



**FLACSO**  
**2022**

# **FORMAS EMERGENTES DE PRODUCCIÓN COLECTIVA DEL ESPACIO: MOVIMIENTOS SOCIALES Y EL DERECHO AL TERRITORIO.**

**Sergio Gómez Molina**

Universidad Pontificia Bolivariana.

**Eje temático 02:** Género, desigualdad, exclusión, discriminaciones múltiples y sistemas de opresión.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

En las últimas décadas las estructuras de organización del territorio en las ciudades latinoamericanas tienen como característica distintiva las grandes extensiones de asentamientos populares o irregulares. Dichas extensiones, generalmente son de personas de escasos recursos o poblaciones vulnerables, que, por su condición, son excluidos de las dinámicas de planeación institucional o gubernamental, por ello, emergen estructuras que favorecen las dinámicas de aseguramiento al territorio a partir de procesos participativos con el fin de garantizar, el derecho a una vivienda digna. En ese sentido emergen los movimientos sociales como una alternativa o factor que incide en las dinámicas de organización del espacio de las ciudades. **Objetivo:** determinar la incidencia de los movimientos sociales, en los diferentes tipos de organización del territorio. **Metodología:** se realizó un estudio de la literatura, con el fin de determinar la incidencia de los movimientos sociales en las dinámicas de organización del territorio. **Resultados y conclusiones:** Se puede afirmar que los escenarios de organización del territorio desde las bases comunitarias son una respuesta de las clases más oprimidas, ante las desigualdades sociales generadas por políticas neoliberales, que dan prioridad a la capitalización de los espacios. La ausencia de estado, y la falta de garantías para las personas en relación con la vivienda.

**Palabras claves.** Formas emergentes, producción colectiva, movimientos sociales.



## Introducción y planteamiento del problema

Históricamente la planificación urbana ha estado asociada con las dinámicas de acción de las elites económicas, las inmobiliarias, la construcción de infraestructura vial y la gestión del riesgo, con la anticipación a la posibilidad de catástrofes y tensiones que desfavorezcan las condiciones de vida de la población, sin embargo, esta tendencia ha venido reconfigurando en las últimas décadas, pues se incorpora dentro de las dimensiones de intersección al urbanismo, categorías como, construcciones sostenibles, ocupación del suelo, cambio climático y relacionamiento de convivencia consiente entre el ser humano, tanto al nivel individual como colectivo con la naturaleza.

Adicionalmente, se develan otras temáticas que son relevantes y se articulan con el fortalecimiento de las ciudades, y el desarrollo inmobiliario en las mismas, las cuales se asocian con la planeación urbana sostenible, lo que es congruente con los esfuerzos emprendidos en materia social y política, que no sólo se dirigen a la protección del medio ambiente, sino también al fortalecimiento de la calidad de vida de las poblaciones. En esta misma vía, otra de las áreas emergentes se relaciona con la participación ciudadana en el ejercicio de reconfiguración del territorio. Empero, no todo el ejercicio de ciudadanía responde al concepto de participación, el derecho a no obedecer los principios institucionales de planificación del territorio le da origen a una dimensión de configuración del territorio en la cual la incidencia es determinada por los movimientos sociales.

En algunos sectores de ciudades latinoamericanas del siglo XXI se continúa definiendo lo que el gobierno y las elites letradas consideran como “ciudad” y orden urbano, y partiendo de allí se categoriza y determina las formas de habitar el espacio, una manera planificada de hacer uso de los suelos y el territorio en la ciudad, dinámica que termina excluyendo y



# FLACSO 2022

descalificando como irregulares, ilegales e informales a la vivienda y los barrios autoconstruidos. (Delgadillo, 2016). Estos pobladores excluidos del mercado formal de suelo y de vivienda, urbanizan áreas que generalmente son prohibidas o tienen definida previamente una calidad privada. En las últimas décadas y particularmente en países latinoamericanos se adelantan procesos de ocupación de espacios, generalmente sin ningún tipo de autorización oficial o institucional, dichos espacios por lo general tienen - desde su estructura oficial- un uso de suelo diferente al de construcción de vivienda, sin embargo, es utilizado para la construcción de vivienda.

Emergen entonces acciones dirigidas por los grupos humanos organizados, que tienen como fundamento de base, asegurar el hábitat para las familias, en este contexto, buena parte de estos grupos conformaron los movimientos sociales cuyo desempeño tuvieron un papel estratégico en las luchas de resistencia contra los programas de los gobiernos neoliberales, enfrentando las dinámicas de expropiación de los derechos sociales, que afectó directamente a los sectores postergados. (Schiavo, 2013)

Este fenómeno de urbanización popular fundamentalmente emerge de fraccionamientos ilegales, ya sea por la compra irregular de suelos o por la toma sin consentimiento de este. La conformación de los asentamientos involucra aspectos relacionados con las condiciones que configura el mercado del suelo donde predomina el bajo precio de este (Rodríguez, 2000), sin embargo, para el contexto latinoamericano, los factores asociados a dicho fenómeno son del tipo social y cultural. Se acuña el concepto "movimientos sociales urbanos" (MSU) por Manuel Castells en *La Cuestión Urbana* (1977) y tomó como caso paradigmático las movilizaciones ciudadanas de Chile que facilitaron el acceso del gobierno de la Unidad Popular de Allende al poder; lo que le permitió describir el desarrollo de las luchas urbanas entorno a la provisión y al acceso a los bienes públicos.



## Método

El conocimiento evoluciona a través de momentos claves donde hay avances, o más bien interpretaciones distintas de la realidad. Según Foucault (2016), el conocimiento no es una facultad natural; no hay un único sujeto de conocimiento determinado de una vez para siempre; existe una íntima relación entre poder de dominación y saber, es por ello, por lo que, la evolución del conocimiento implica una serie de cambios derivados que no parten de un desarrollo lineal, ya que, no se discute para llegar a una verdad eterna sino para sumar ideas y proponer razonamientos que aporten a la determinación del conocimiento. Por ello, el permanente análisis de información y mas allá de ello, el análisis del conocimiento derivado para un fenómeno se convierte en una herramienta que favorece el proceso de fundamentación de un trabajo investigativo, como el realizado.

Es precisamente ese punto donde este trabajo se centra, en los intersticios en los cuales se ha construido de manera parcial las temáticas referentes al urbanismo popular, los movimientos sociales y su relación con la ciudad. El argumento de fondo es que la historia de la creación de ciudad parte la de planeación y los ejercicios de anticipación, pero ante todo de control y definición del “quehacer” en el territorio, el fin último 'construido' de la interacción de diversos procesos en forma panárquica en su relación con las formas de desarrollo de las comunidades -necesidades básicas, empleo, infraestructura, bienestar, entre otros- (Barton y Irrarázaval, 2016).

Es por ello por lo que mediante la presente aproximación conceptual y teórica al desarrollo de las acciones que se derivan de los ejercicios de habitar el territorio desde la perspectiva popular, constituye un primer eslabón para comprender como han sido las dinámicas asociadas a dicho fenómeno y su vez, es una oportunidad de profundizar sobre las externalidades que deriva la acción, por ejemplo, el fortalecimiento de los





# FLACSO 2022

movimientos sociales, la resiliencia urbana, la resistencia social y la rebeldía urbana frente a las lógicas tradicionales de planificación del espacio.

Para la recolección de la información, la metodología se dividió en dos componentes: el primero segmentado en siete fases las cuales se detallan a continuación: fase de selección de las bases de datos, selección de palabras clave (relacionamiento de conceptos), construcción de la ecuación de búsqueda, recolección y filtro, construcción de matrices de información, identificación de tendencias y por último consolidación de la información. Este componente comprende la búsqueda de información presente en bases de datos especializadas, conocimiento científico validado y cuyo repositorio son las revistas reconocidas por Scopus.

El otro componente, es de búsqueda en literatura gris y otras fuentes (libros, fuentes primarias, tesis de grado, textos o artículos no publicados en revistas denominadas de alto impacto), esto con la finalidad de precisar elementos de conocimiento sobre el tema a investigar, y cuya divulgación no se encuentra reposando en las revistas científicas, o por lo menos no publicadas en las reconocidas por Scopus. Es necesario reconocer que el rigor metodológico en la construcción de ecuación para la búsqueda en este componente es menor,

pues para propender por la obtención de mayores resultados, las palabras clave seleccionadas son urbanismo popular y hábitat popular.

## Hallazgos

Para caracterizar la investigación sobre un tema a través de una aproximación a ejercicio bibliométrico, es crucial realizar una selección muy cuidadosa de los registros de base de datos que representan los trabajos (Amat & Yegros, 2011) para ello, es necesario que las fuentes



# FLACSO 2022

utilizadas para extraer la información sean formales, dado que, elegir fuentes adecuadas incrementa la veracidad del estudio. En ese sentido, los motores de búsqueda seleccionados para el rastreo y posterior análisis de la información fueron: Scielo, Redalyc y Scopus, dada su flexibilidad disciplinaria y su vasto contenido teórico. Una vez elegida la base de datos académica, se procedió a realizar la estrategia de búsqueda, partiendo de la premisa que cuanto más estructurada está la información a utilizar, más sencillo será realizar posteriores tratamientos analíticos (Valencia, et al, 2016).

Para la definición del ejercicio se seleccionó una categoría que es transversal a la construcción del estado del arte, el urbanismo popular -al mismo tiempo se constituye en la palabra clave central de la búsqueda-, sin embargo, se seleccionaron otras cinco palabras clave asociadas, que favorecieron el escenario de búsqueda en las bases de datos. Hábitat popular, urbanismo participativo, asentamiento urbano, ciudad planificada y participación son el resto de las palabras que constituyen la ecuación de búsqueda. Cabe resaltar que durante el ejercicio no se hizo una delimitación de tiempo y espacio, lo que representa que los hallazgos reconocen un número indeterminado de países y de años.

En total se obtuvieron 564 registros, entre los que se encontraban artículos de investigación, conferencias, capítulos de libros y otras publicaciones. Ahora bien, dado que el propósito del estudio fue realizar el análisis y seguimiento de la producción científica relacionada con los conceptos previamente mencionados, la búsqueda definió que los resultados tuvieran relación con los conceptos exactos, por lo cual, se aplicó el criterio de búsqueda en los motores con los conceptos exactos y completos. Con ello la búsqueda realizó un significativo filtro arrojando en total 18 resultados. En última instancia, aplicados los criterios previamente mencionados, la ecuación sobre la cual se fundamenta el trabajo es:



# FLACSO 2022

(TITLE-ABS-KEY ({Popular urbanism} ) OR TITLE-ABS-KEY  
({Popular habitat} ) OR TITLE-ABS-KEY ({Participatory urbanism} )  
OR TITLE-ABS- KEY ({Planned City} ) OR TITLE-ABS-KEY ({urban  
improvement} ) AND TITLE- ABS-KEY ({participation} ) AND TITLE-  
ABS-KEY ({social movements} ) )

Los indicadores bibliométricos proporcionan información sobre los resultados del proceso investigado, su volumen, evolución, y su estructura. Así permiten valorar la actividad científica, y la influencia (o impacto) tanto del trabajo como de las fuentes (Camps, 2008). Una vez aplicada la ecuación definitiva, se constató que los resultados arrojados hicieran referencia a la temática de estudio, procediendo luego a realizar una matriz para analizar cada una de las variables requeridas para el tratamiento de la información y posterior obtención y análisis de los indicadores bibliométricos (cuantitativos y cualitativos).

Para darle continuidad al ejercicio, y con el objetivo de tener mayor cobertura sobre el campo de conocimiento de urbanismo popular, la construcción del estado del arte sugiere, que se realice un análisis complementario a la literatura encontrada en Scopus, en ese orden de ideas, se elaboró una búsqueda menos estructurada en términos de rigor bibliométrico, con el fin de encontrar textos académicos que no estén reportados en las bases de datos.

Como unidad de búsqueda se usó las palabras clave, urbanismo popular y hábitat popular en diferentes plataformas web, como google scholar, y otras sugeridas por expertos, adicional a esta búsqueda se analizó diferente literatura (libros y ensayos) relacionados con el campo de conocimiento.

Los resultados arrojados en ambos componentes permitieron reconocer una serie de tendencias del orden temático, conceptual, metodológico y de ubicación geográfica de los procesos investigativos asociados con el tema



# FLACSO 2022

de estudio. Es pertinente reconocer que los resultados se encuentran divididos por estructuras de cantidad, impacto y calidad.

Con relación a los indicadores de cantidad se presentan los más relevantes. El primero se relaciona con la productividad anual donde el volumen de producción científica registra un total de 25 documentos, siendo el año de 1997 el de mayor representatividad con un total de 4 artículos, la producción científica relacionada con el urbanismo popular se ha mantenido en una constante, y ha tenido un aumento significativo, lo que quiere decir, que es un tema que viene tomando impulso y ponderancia en la última década, muestra de ello, es la apertura de unidades académicas dedicadas exclusivamente a procesos investigativos relacionados con las dinámicas de vida de las ciudades y la forma en que se dan los procesos de urbanización.

Otro indicador de cantidad significativo tiene que ver con la tipología de la producción encontrada, y es evidente que, para generar nuevo conocimiento con relación al tema de urbanismo popular, el medio predilecto para los autores es el artículo derivado de proceso de investigación, sin embargo, los capítulos de libro, y las memorias de conferencias o congresos también se constituyen en un nicho importante para la divulgación del conocimiento.

Con respecto al campo de conocimiento que más genera producción en el área de estudio, se encontró que las ciencias sociales, las ciencias ambientales y la ingeniería son quienes más aporte le dan al proceso de estudio, sin embargo, es interesante reconocer unas ciencias emergentes que poco a poco inician un recorrido de producción de conocimiento en torno al urbanismo popular, dichas ciencias son: las ciencias de la computación y las matemáticas.

Para la construcción de los indicadores de impacto, se realizó una identificación de tendencias de los artículos y documentos analizados, es



# FLACSO 2022

necesario ponderar que para el presente análisis se tuvieron en cuenta los artículos encontrados en la base de datos Scopus, bajo los criterios expuestos en la ecuación de búsqueda. Una vez analizados los resultados se construyó una matriz de tendencias -en Excel-, mediante la cual se organizaron los hallazgos, orientando la información y organizando de una vez el repositorio de información, que será el componente base del estado del arte. La estructura de la matriz contempla categorías como: nombre del artículo, autor-es, revista donde esta publicado, DOI (Si no lo tiene, el enlace donde se encuentra ubicado), año de publicación, resumen, palabras clave, tendencias temáticas, tendencias conceptuales, tendencias metodológicas y tendencias geográficas. Es necesario mencionar que si bien, en la matriz existen variables que se cuantifican, el ejercicio metodológico, fue interpretativo, es decir, se hizo una lectura y análisis de los textos, y a partir de dicho ejercicio, por inducción emergieron las tendencias.

En términos de análisis, se reconocen que en países como Pakistán, se constituye en una unidad geográfica que pondera la participación en las dinámicas de la ciudad, es decir, las transformaciones urbanas, sobre las cuales se adelantan acciones, tanto al nivel político, como de sociedad, las posturas comunitarias determinan una orientación importante, tal es el caso expuesto por Hull (2012) en su texto, “Government of paper: The materiality of bureaucracy in urban Pakistan” donde se evidencia que las dinámicas de burocracia en función de la utilización del papel en gobierno. Mas allá de la acción derivada del caso, el mensaje es el impacto en la gobernanza de una ciudad, determinada por las acciones de participación de las personas que habitan el espacio. Otro ejemplo que sirve para determinar que el escenario de participación y en últimas el urbanismo en las ciudades se ve cada vez mas permeado por las personas que habitan dicho espacio, es el caso de Singapur, donde la planificación cuenta con el aporte de las personas que en su cotidianidad interactúan con el territorio,



# FLACSO 2022

las dinámicas de urbanismo histórica, era de tipo “top-down”, que significa de arriba hacia abajo, esa dinámica ha sido favorecida por la poca robustez poblacional, sin embargo, en los últimos años, ante el éxito que representa la intervención de otros actores en la planeación, se vienen explorando métodos que favorezca la participación de la comunidad en los escenarios de planificación urbana (Soh & Yuen, 2006).

Una categoría conceptual que emerge cuando se profundiza en los estudios relacionados con la participación en los asuntos de urbanismo, tiene que ver con el patrimonio urbano, y pues tal y como plantean Pérez y Matus (2017), en su estudio, “De la resistencia urbana al urbanismo ciudadano. Sujetos y estrategias patrimoniales en Concepción Metropolitana, Chile” el patrimonio cambia en su forma de ser concebido, desde una mirada tradicional asociada a la conservación y la monumentalidad a un enfoque sociocultural que explora en sus usos y significados colectivos, lo que hace que el enfoque comunitario, determine en gran medida las formas de entender el espacio que consideran patrimonio. Una tendencia interesante que emerge del análisis de estudio es que cuando se participa en la forma de entender lo patrimonial, y se construye una dinámica participativa de entender lo patrimonial se pone en valor una categoría que otrora era exclusiva de los expertos científicos en patrimonio, desde esta perspectiva también las personas que habitan y conocen el espacio, son actores fundamentales en el proceso de conversión patrimonial del dicho espacio.

En el análisis se puede interpretar una que las formas de habitar los espacios desde las perspectivas participativas evolucionan, tal es el caso de Dinamarca, donde emerge una metodología denominada DIY, que por sus siglas en inglés representa “hágalo usted mismo”, y básicamente determina las formas de defender el concepto del derecho a la ciudad y la posibilidad de vivir en el espacio desde las lógicas y acciones de quienes lo habitan. Fabian & Samson, (2015), en su estudio “Claiming participation – a comparative analysis of DIY urbanism in Denmark” develan como el



# FLACSO 2022

urbanismo participativo reconfigura dos espacios de la ciudad, el primero es la zona de los tomadores de cerveza en la Plaza Enghave y el segundo el desarrollo de las dinámicas de vida en un espacio público de la ciudad.

La revolución tecnológica es un campo que también empieza a aportar sus conocimientos en las dinámicas de urbanismo en la ciudad, estrategias colaborativas, en especie de retos se convierte en una nueva alternativa de participación en las soluciones a las problemáticas urbanas de las grandes ciudades, en Estados Unidos, durante los últimos años se adelantan procesos cívicos denominados “hackathon urbano”, que es una técnica que busca aprovechar el potencial de las nuevas tecnologías de la información y la participación comunitaria para auspiciar el desarrollo urbano y la renovación de las estrategias de intervención en el territorio, según algunos estudios, los grandes aportes que ofrecen las nuevas tecnologías de la información, no se están utilizando en todas sus proporciones, por eso es necesario incorporar nuevas dinámicas de acción que permitan mejorar las condiciones de vida de las personas en los espacios urbanos. Juntar diversas disciplinas es clave, en estos nuevos procesos de unificación de dimensiones entre el urbanismo participativo y la tecnología (Pogačar & Žižek. 2016). Resulta interesante identificar como el estudio devela que las metodologías de trabajo colaborativas son estrategias para favorecer la participación en escenarios de urbanismo.

Este estado del arte ofrece un punto de partida para quienes, identificados como ciudadanos científicos, y cohesionados, -alrededor de acciones para favorecer la dimensión urbanismo popular- incluyan en sus proyectos, los elementos que revisten interés para los buenos resultados de las dinámicas de vida en las ciudades, y tienen que ver principalmente con la generación de acciones que trascienden los sectores y recogen las miradas sociales, en las que el conocimiento de los ciudadanos interactúan con el territorio.





# FLACSO 2022

A partir de los escenarios develados en cada uno de los componentes del estado del arte, se puede afirmar que el urbanismo popular, es una categoría conceptual que se caracteriza por la ausencia en la definición misma del concepto, sin embargo, se puede entender en relación con las formas de habitar el espacio, desde las dinámicas de vida de las personas que participan activamente en beneficio del derecho al territorio y por ende dicha categoría tiene una relación directa con la necesidad que tienen los seres humanos por sobrevivir en un espacio como la vivienda, de ahí que, en muchos textos se trabaje de manera indiscriminada el concepto de hábitat popular, para referirse a todo el compendio de acciones asociadas que emergen de lo que representa a la luz de este trabajo el urbanismo popular.

Se puede afirmar que los escenarios de organización del territorio desde las bases comunitarias son una respuesta de las clases más oprimidas, ante las desigualdades sociales generadas por políticas neoliberales, que dan prioridad a la capitalización de los espacios. La ausencia de estado, y la falta de garantías para las personas en relación con la vivienda. Empero, para que estos procesos sean exitosos debe existir cierto grado de organización comunitaria que facilite los procesos de empoderamiento para que posteriormente se desarrollen los escenarios participativos en torno a las formas de sentir y vivir el espacio que se habita.

Desde el urbanismo popular se viene sugiriendo una relación conceptual (en construcción) con el hábitat popular, y la ubicación geográfica en gran medida determina las formas de emparejamiento con estos dos conceptos, mientras en países de oriente se habla del hábitat popular y la participación como la posibilidad de tomar partido en la toma de decisión referentes a la vivienda, en Latinoamérica, y sobretodo en países como Argentina, Chile, Brasil y México, las dinámicas que rodean el concepto se aproximan más a las formas de vivir en un espacio, es decir, mientras que en latitudes diferentes a las latinoamericanas se condiciona el urbanismo popular a la





# FLACSO 2022

vivienda, en Latinoamérica emergen nuevas tendencias que aproxima el urbanismo popular a la justicia social y la cohesión comunitaria.

Respecto al urbanismo popular la literatura tanto especializada como gris, devela que hay una deuda respecto a la historiografía de lo que ha representado el fenómeno alineado a dimensiones diferentes a la vivienda, por ejemplo, la cohesión social, las brechas asociadas a las dinámicas de justicia social, el empoderamiento comunitario, la resiliencia y la gobernanza.

## Referencias bibliográficas

Amat, C. B., & Yegros-Yegros, A. (2011). Los datos bibliométricos extraídos de registros de PubMed no son fiables. *Anuario ThinkEPI*, 5, 223-229.

Barton, J. R., & Irarrázaval, F. (2016). Adaptación al cambio climático y gestión de riesgos naturales: buscando síntesis en la planificación urbana. *Revista de Geografía Norte Grande*, (63), 87-110.

Boano, C. & Kelling, E. (2013) Toward an Architecture of Dissensus: Participatory Urbanism in South-East Asia. Vol (13) 41-62. Disponible en: <http://www.campusincamps.ps/wp-content/uploads/2014/04/Towards-an-Architecture-of-Dissensus-camillo.pdf>

Boldrini, P. & Gómez López, C. (2014). Participación popular en la producción del hábitat: El caso del Área Metropolitana de Tucumán-Argentina. *Revista de geografía Norte Grande*, (57), 67-82. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000100006>



# FLACSO 2022

- Camps, D. (2008) Limitaciones de los indicadores bibliométricos en la evaluación de la actividad científica biomédica. *Colombia Médica*, 39(1), 74-79.
- Connolly, P. (2013). La ciudad y el hábitat popular: paradigma Latinoamericano. En B. Ramírez & E. Pradilla (Comps.). *Teorías sobre la ciudad en América Latina* (pp. 505-562), volúmenes 1 y 2. México D.F: UAM – SITESA.
- Connolly, P. (2014) Vaivenes tempranos del urbanismo popular en América Latina. Recuperado de:  
[https://www.researchgate.net/publication/313758425\\_Vaivenes\\_tempranos\\_del\\_urbanismo\\_popular\\_en\\_America\\_Latina](https://www.researchgate.net/publication/313758425_Vaivenes_tempranos_del_urbanismo_popular_en_America_Latina)
- Cruz Rodríguez, M. (2000) Reseña “Hábitat popular y política urbana” de Emilio Duhau. *Sociología*, 15 (42), 269-273.
- Delgadillo, V. (2016). Ciudades iletradas: orden urbano y asentamientos populares irregulares en la ciudad de México. *Territorios*, 35, 81-99. Doi: [dx.doi.org/10.12804/territ35.2016.04](https://doi.org/10.12804/territ35.2016.04)
- Fabian, L. & Samson, K. (2015) Claiming participation – a comparative analysis of DIY urbanism in Denmark. *Journal of Urbanism*. 166-184.  
<https://doi.org/10.1080/17549175.2015.1056207>
- Fernández, R. (2006) Interrogantes sobre la sustentabilidad de la política habitacional Argentina. Córdoba: Seminario Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Hábitat Popular.
- Foucault, M. (2016) La verdad y las formas jurídicas. *Revista de Filosofía*, 105.
- Garza, G. (2000) La Ciudad de México en el fin del segundo milenio. México: El Colegio de México-gobierno del Distrito Federal, p. 392.



# FLACSO 2022

- Garzón, B. (2009) Sistemas sanitarios alternativos de participación para la construcción social del hábitat residencial rural. *Revista INVI*, 16(43)
- Harvey, D. (2003). *Spaces of Hope*. Bekerley & Los Angeles. Edinburgh: University of California Press.
- Hulls, M.S. (2012) Government of paper: The materiality of bureaucracy in urban Pakistan. Disponible en: <https://www.ucpress.edu/book/9780520272156/government-of-paper>
- Kaja Pogačar & Andrej Žižek. (2016) Urban Hackathon – Alternative Information Based and Participatory Approach to Urban Development. *Procedia Engineering* 161 (2016) 1971 – 1976. <https://doi.org/10.1016/j.proeng.2016.08.788>
- Lausanne, J.B. (2009) Urban projects, sustainable development and participatory democracy. Opportunities and limitations Introduction to the special issue. *Geographica Helvetica*. Vol. (64), 202-207. Disponible en: <https://www.geogr-helv.net/64/202/2009/gh-64-202-2009.pdf>
- Matus Madrid, C. (2015) Planificación participativa y urbanismo popular. Usos de la Memoria, la identidad y el patrimonio en poblaciones históricas de Santiago y Concepción. *RevistaPlaneo*. Disponible en: <http://revistaplaneo.cl/2017/06/13/planificacion-participativa-y-urbanismo-popular-usos-de-la-memoria-la-identidad-y-el-patrimonio-en-poblaciones-historicas-de-santiago-y-concepcion/>
- Moatasim, F. (2019) Entitled urbanism: Elite informality and the reimagining of a planned modern city. *Urban Studies*, 56(5), 1009–1025. <https://doi.org/10.1177/0042098018767011>
- Miranda Gassull, V. (2017). El hábitat popular. Algunos aportes teóricos de la realidad habitacional de sectores desposeídos. *Territorios*, (36),



# FLACSO 2022

217-238. Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.4440>

Pérez, Leonel, & Matus, Christian. (2017) De la resistencia urbana al urbanismo ciudadano: Sujetos y estrategias patrimoniales en Concepción Metropolitana, Chile. *Revista de geografía Norte Grande*, (66), 167-192. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022017000100010>

Peyloubet, P. & Massuh, H. (2001) Research, development and technological transference for the popular habitat as from the local resources and as a contribution to community development. *Tecbahia Revista Baiana De Tecnologia* Vol. (16). Pages 137-149

Quiroz, H. & Alcántar, E. (2017) El urbanismo popular en México. Elementos para una historia pendiente. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/320089180\\_El\\_urbanismo\\_popular\\_en\\_Mexico\\_elementos\\_para\\_una\\_historia\\_pendiente](https://www.researchgate.net/publication/320089180_El_urbanismo_popular_en_Mexico_elementos_para_una_historia_pendiente)

Soh, E.Y & Yuen, B. (2006) Government-aided participation in planning Singapore. *Cities*, Vol. (23) No. 1, p. 30–43.

Schiavo, Vera y dos Santos Nogueira. (2013). Los movimientos sociales y formas de urbanización metropolitana en el marco del posneoliberalismo. El caso de GIROS en la ciudad de Rosario, Argentina. *Quid* 16 N° 3 (157-169). Disponible en: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/1135>

Valencia, A. Montoya, I. Montoya, A. (2016). Intención emprendedora en estudiantes universitarios: Un estudio bibliométrico. *Intangible Capital*, 881-922.



**FLACSO**  
**2022**

# **“CRÍA PACOS Y TE SACARÁN LOS OJOS”: LECTURAS SOBRE EL CUERPO POLICIAL DIBUJADO EN LOS MUROS POST ESTALLIDO SOCIAL EN CHILE<sup>1</sup>**

**Beatriz Cabanillas Sáez<sup>2</sup>**

Universidad de Deusto

**Jorge Acevedo Alegría<sup>3</sup>**

Universidad del Bío Bio.

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, constituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

La ponencia sintetiza un trabajo de investigación académico más extenso, que contempla/ interroga la relación política somática entre manifestantes/ciudadanía y policía con el objetivo de exponer las lecturas ciudadanas sobre el accionar policial durante la ruptura normativa en Chile, cuyo punto más álgido se dio en octubre del 2019. El término “Paco” es la denominación coloquial para referirse a la policía de calle en Chile. Se consideraron las imágenes creadas por la ciudadanía en las denominadas “Zonas cero” de dos grandes ciudades: Santiago y Concepción para ilustrar la realidad de capital nacional/regional y tomar lecturas de la calle como espacio de inscripción y huellas de experiencia de la ciudadanía. El soporte material escogido con unidad de análisis fue el afiche. Se analizó el soporte de papel pues esta materialidad aunó diversas técnicas y grados de complejidad y fue empleado por colectivos organizados y personas singulares. Además, el proceso de pegado en medio de zonas cero requería una exposición con un nivel de riesgo mayor: según diversos informes de organismos internacionales se destacó que en relación tiempo/número de casos, los casos de trauma ocular y daño físico por armas antidisturbios durante 3 tres semanas en Chile sólo son superados por el caso del conflicto Israel- Palestina en un periodo de 6 años. El trabajo organiza el material gráfico para responder tres preguntas secundarias: ¿Qué es un “paco”?, ¿Qué hacen los “pacos”? y “¿Qué hacer con los “pacos”?”, preguntas imprescindibles en el contexto actual de reforma a Carabineros de Chile. Las imágenes analizadas fueron captadas entre el 18 de octubre y el 30 de noviembre del 2019. Se tomaron 114 fotografías y según criterios metodológicos se seleccionaron 83 imágenes finales.

**Palabras clave:** represión policial, derechos humanos, espacio público, calle, zonas cero, policía.



**FLACSO**  
**2022**

## **“CRÍA PACOS Y TE SACARÁN LOS OJOS”: LECTURAS SOBRE EL CUERPO POLICIAL DIBUJADO EN LOS MUROS POST ESTALLIDO SOCIAL EN CHILE**

*Lograr enunciar preguntas a partir de problemas que se sublevan. Marie Bardet*

*Sublevar: excitar indignación, promover sentimiento de protesta. RAE.*

La bitácora del “estallido” Chile es conocido, entre otras cosas, por una serie de desastres que terminan vinculándose con la naturaleza: maremotos, incendios, derrumbes, aluviones, terremotos. Lo que pasó el 18 de octubre de 2019, puede ser entendido como un desplazamiento de placas tectónicas que venía gestándose en un largo silencio – incómodo y hastiado- desde las últimas dos décadas (2006 y 2011, como fechas ligadas al movimiento estudiantil). Así, producto de consecutivos llamados a evasiones masivas en el Metro de Santiago, encabezados por estudiantes secundarios por el alza de la tarifa, se desencadenó en esta ciudad un movimiento mucho más amplio que demandaba igualdad social. La noche de ese viernes estuvo marcada por la presencia de miles de personas en las calles y la quema de estaciones del metro y edificios. Lo que no había sucedido desde el fin de la dictadura, sucedió en horas y se extendió durante meses: protestas callejeras, cacerolazos, incendios, saqueos. En este contexto, el gobierno de Sebastián Piñera, decreta Estado de Emergencia y toque de queda para las principales regiones del país. Las demandas escalaron, desde mejoras en el sistema de pensiones, a los sistemas de salud y educación, reformas en el ámbito de las fuerzas armadas y de orden, y numerosas demandas ambientales, entre otras. Así, la suma de las necesidades devino en la urgencia de abrir un nuevo proceso para crear una Nueva Constitución que reemplazara a la actual, anclada en los años 80 y escrita bajo la dictadura



# FLACSO 2022

cívico militar (1973-1990). El “estallido” se dejó leer, con el paso de los días, como el resultado visible de una ruptura normativa. “Chile despertó” y “no son 30 pesos, son 30 años”, muestran que sólo bastaba una chispa sobre la pradera nacional, seca de descontento y desigualdad: la mitad de la fuerza laboral del país percibe, en la actualidad, un ingreso menor a los 516 dólares - aprox.380 mil pesos chilenos - (Kremerman, M. & Durán. 2019).

La bitácora del estallido concentra muchos hitos significativos. Uno de los focos de concentración de las manifestaciones pasó a ser el sector que rodea la Plaza Italia - en Santiago- y, en las capitales regionales, el área céntrica de cada ciudad. La estatua del General Baquedano, centro de la plaza metropolitana fue escenario de múltiples intervenciones críticas al poder estatal. La Plaza se constituyó en el lugar simbólico y físico, para el encuentro colectivo, renombrándose como “Plaza Dignidad”. La rutina cotidiana se rompió. Todo comenzó a moverse vertiginosamente. A mediados del mes de noviembre de 2019, ya eran visibles los alcances de los efectos de la represión. Así, el 19 de noviembre se presentó una acusación constitucional contra el presidente Sebastián Piñera. Es acusado de “consentir en que las Fuerzas Armadas y de Orden atentaran contra las garantías fundamentales de las personas”<sup>4</sup> (Senado, 2019: 4) Ese mismo día, un informe de la Universidad de Chile, acredita que los balines utilizados por Carabineros contienen plomo, luego de que se registrasen, hasta esa fecha, más de 200 personas con daño ocular por impacto de perdigones. El General Director de Carabineros anuncia que estos se dejarán de usar para dispersar a manifestantes, salvo en aquellos casos en los que la vida de la policía se encuentre en inminente riesgo, aunque queda a su arbitrio lo que será considerado “riesgo”. El 21 de noviembre, las representantes de Amnistía Internacional Chile, dan a conocer los resultados de sus indagaciones sobre cómo se han tratado los derechos humanos durante el estallido social. El organismo concluye que hay





# FLACSO 2022

“represión violenta de carabineros con la que habrían infligido dolores o sufrimientos deliberados a las personas manifestantes, con la intención de causar sufrimiento o sabiendo que podían causarlo” y “responsabilidad de los mandos por violaciones reiteradas” (AI, 2019: 5 y 7) (AI, 2020: 54). La respuesta inmediata del Gobierno es “rechazar categóricamente” las conclusiones del informe de Amnistía Internacional sobre el actuar de Carabineros y las fuerzas de orden en las manifestaciones, agregando que estas son “aseveraciones irresponsables” (Diario La Tercera, 2019). El 26 de noviembre, la organización internacional Human Rights Watch (HRW) entrega al presidente

Sebastián Piñera el informe sobre violaciones a los derechos humanos por parte de Carabineros en las manifestaciones, condenando especialmente el uso de balines para reprimir a las personas, planteando que “las graves lesiones sufridas por cientos de manifestantes ocurrieron en gran medida debido a falencias estructurales para asegurar una adecuada supervisión y rendición de cuentas” (HRW, 2019:3). El presidente oficialmente acepta los resultados del informe. Los informes difieren en su alcance: mientras AI abarca a Carabineros y la actuación de las Fuerzas Armadas en el marco del estado de excepción; HRW se concentra en Carabineros. Respecto a la respuesta del gobierno, el abogado Claudio Nash plantea que “(...) los dos informes nos muestran claramente la estrategia gubernamental en materia de DD.HH. La contundencia de ambos, no le dejan mucho espacio a la autoridad para discutir las graves violaciones, por lo que pasa a ser esencial una segunda etapa, de control de daños: delimitar responsabilidades” (Nash, 2019). La respuesta más contundente de Carabineros de Chile ante lo anterior es la negación e indignación institucional ante los informes: mientras HRW señala que las personas atendidas en servicios médicos son 11.564, para Carabineros son sólo 1.195 personas. Respecto de las personas heridas por perdigones, para HRW son 1.051 en tanto que, para Carabineros, 376. Ahí no acaban las diferencias: la posición institucional



# FLACSO 2022

respecto de las acusaciones de abusos sexuales que incluyen tocaciones, desnudamientos y violaciones, es opuesta, pues, para HRW, el registro arroja 70 casos de abusos y 4 violaciones y para Carabineros “no hay elementos que permitan certificar estas situaciones”, aún cuando esta información se apoya en 74 querrelas presentadas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH). Respecto de las muertes ocurridas bajo el período mencionado, para HRW hay 26 personas fallecidas y Carabineros reconoce sólo un caso en estudio. Cabe destacar que el daño ocular pasa a ser “la marca” del accionar institucional de las fuerzas de orden y cobran cuerpo en un nombre propio: Gustavo Gatica. Gustavo es un estudiante universitario que asiste a una de las manifestaciones con el propósito de capturar imágenes. Mientras lo hace, recibe impactos directos de perdigones en ambos ojos. Esa será la última manifestación que verá: a raíz de esa acción, quedará ciego. Posteriormente, una trabajadora que se dirige a su turno en una fábrica en la capital, recibirá una bomba lacrimógena que le partirá la cabeza. A causa de ello no sólo quedará ciega, sino que perderá líquido cefalorraquídeo: su nombre es Fabiola Campillay (AI, 2020:38). Ante la repetición de los daños oculares, el Informe del Colegio Médico publica en su cuenta de Twitter las cifras de la Unidad de Trauma Ocular (UTO) del Hospital del Salvador en Santiago de Chile, registradas hasta el 8 de noviembre de 2019, “151 pacientes con trauma ocular severo, de los cuales 129 corresponden a hombres y 22 a mujeres”, mientras el Colegio Médico planteaba que “Tristemente tenemos el récord mundial de más de 200 personas con trauma ocular severo en 3 semanas de manifestaciones”. Es central aquí destacar que en relación tiempo/casos de trauma ocular por armas antidisturbios, esta situación sólo es superada por el caso del conflicto Israel- Palestina en 6 años. Lamentablemente ese número aumentará, tal como lo plantea el Informe de Trauma Ocular de la UTO: “Si se siguen ocupando estas armas, los casos de pacientes ciegos por trauma ocular seguirán aumentando, conllevando un daño físico, social y



# FLACSO 2022

emocional irreparable” (UTO, 2019: 8 y 11) cuestión que será relevada por grupos sociales afectados tales como la Coordinadora de Víctimas de Trauma Ocular, conformada a fines del 2019, entre otras. En febrero de 2019 se sabrá de 460 casos registrados de trauma ocular ante los cuales no habrá ninguna respuesta estatal, ni jurídica ni médica; tampoco responsables (INDH: 2019: 24).

## **La calle como espacio público (otra vez).**

Las calles, tras el estallido, se transforman en un lienzo en el que cada quien escribe, dibuja, grita su descontento. Esa calle vuelve a ser configurada como un espacio público en donde no solo se ven grupos organizados sino una mixtura de personas singulares, etarias. En una esquina santiaguina veo a una familia, con niños, pegando afiches escritos a mano, fotocopiados. Les miro y me hablan: ¡tome fotos, publique, hay que decir que esto no puede estar pasando!. Leo sus escritos y hablando de personas que estaban desaparecidas y muertas. ¿Qué muestra esa escritura respecto del accionar de Carabineros? ¿Hay opiniones uniformes o una diversidad de ellas? ¿Cómo se muestra el cuerpo/a de quienes nos manifestamos y cómo se muestra la institución policial?. Decidimos recorrer dos ciudades que habitamos, y que son las más grandes del país, Santiago y Concepción, para ver lo que nos comunican los afiches. Encontramos mensajes con distintas técnicas: desde simples y monocromáticas impresiones, fotocopias de dibujos a mano, hasta trabajados collages urbanos llenos de color. Consideramos tan grave el comportamiento policial que sentimos la urgencia de registrar lo que vemos, delimitar a ese “paco”<sup>5</sup> al que se refieren públicamente y ver qué es lo que proponen las murallas. Cada imagen que queda en la retina deviene en lenguaje. Tomamos una imagen de otra imagen, como tantas otras personas. Esa reproductibilidad técnica



# FLACSO 2022

aumenta su velocidad de transmisión, lo que es directamente proporcional a su impacto. Intentamos tomar todas las fotografías posibles en medio de otros cuerpos que tienen la misma fragilidad que nosotros en un contexto de altos niveles de violencia (“entro en un diálogo entre mi atención y mi fisicalidad” a decir de Lisa Nelson).

Estas imágenes inundan estas calles, pero también el tránsito virtual. Esa “hiper reproductibilidad” de las imágenes de la que hablaba Walter Benjamin, les otorga un poder transformador, de denuncia, incorporación y diálogo con otros lenguajes, audiovisuales y textuales (Benjamin, 1989: 7). Es una creación que se “libera” en la calle y “para la calle” en el sentido de estar en una máxima exposición; un lugar público donde genere todas las sensaciones y emociones posibles. La imagen, así, se convierte en una manifestación, un regalo y una catarsis en el contexto de esta ruptura normativa. Estas imágenes son creadas bajo una impronta colectiva que tiende a borrar y desdibujar las autorías individuales; de hecho, muy pocas de ellas se firman. Tal es el caso de los artistas gráficos Caiozzama y Fab Ciruolo, ambos de Santiago, u otros que firman su producción con distintos pseudónimos: Anís Estrellada, o el colectivo artístico dieciochodiez. Así, el afiche adopta un carácter autónomo que le permite – y posibilita– otra circulación socioespacial. Esto podría inscribirse en el “activismo gráfico” o “la politización de la práctica gráfica que implica involucrarse en una micropolítica de un quehacer que subvierte la atomización y el quiebre del tejido social” (Cristi & Manzi, 2016: 23). Frente a esta realidad del instante, la calle se reconfigura como un espacio público que nos interpela como investigadora e investigador a partir de tres preguntas que nos permiten darle sentido y leer el por qué de esas imágenes en ese contexto.



# FLACSO 2022

## **Primera pregunta: “¿QUÉ es un paco?”**

“Paco” es el nombre usado cotidianamente para referirse a las fuerzas de orden y seguridad de Carabineros de Chile. Las imágenes que encontramos en nuestro recorrido por las ciudades de Santiago y Concepción homologan a estos “pacos” con el rol represor ejercido bajo dictadura, pero con una carga mayor de impugnación a su labor, que se produce a partir de una distorsión, pues operan en un modelo de sociedad democrática. Así, los desafíos que Carabineros afrontan hoy, irían al menos en dos líneas. Primero, el mantenimiento del orden en los espacios públicos, vinculado con la concentración de personas, y, segundo, la protección de la seguridad de las personas frente a los actos delictivos. El cuestionamiento actual presentaría un “declive o desencantamiento institucional” (Dubet, 2006) al no dar cuenta ésta de una transformación acorde a lo que el contexto actual requiere. El paco sería así el resultado de un tejido institucional malsano, pues “las instituciones no son pues únicamente hechos y prácticas colectivas, sino también marcos cognitivos y morales dentro de los cuales se desarrollan los pensamientos individuales” (Dubet, 2006:30). De esta forma, el “paco” es un funcionario/a que ejerce la represión dentro de un aparato estatal que presenta características criminales: un dibujo reza “Chile: oasis de horror/Estado criminal”. Esta represión es ejercida ferozmente contra las personas más desprotegidas, así, parafraseando su himno institucional, la frase que hoy caracterizaría su práctica, sería “somos del débil, el represor” (imagen 1), pues actúan contra la población sin recibir sanción de su institución ni del gobierno y atentan contra su mismo origen de clase, cuestión que es denunciada como una vergüenza y una traición (imagen 2). El comportamiento actual hace que el “paco” sea un ser negado desde su origen, un hijo no deseado que avergüenza hasta a su madre, e insultado desde un punto de vista patriarcal: en una fotografía intervenida con frases, hay policías golpeando a alguien en el suelo y frases pegadas “paco concha de tu madre, no te quiere ni tu mami”. Alguien que,



# FLACSO 2022

en lo simbólico de la resistencia, es rechazado hasta por los animales, lo que se materializa en el gesto del ícono de rebeldía que ha significado el perro callejero participante de las protestas desde el 2006<sup>6</sup>, el “Negro Matapacos”, cuya figura se actualiza como la de un “Libertador”, tal como se observa en la disposición de su imagen pegada en el monolito a Bernardo O’ Higgins<sup>7</sup>(imagen 3). Definitivamente, un “paco” no es un modelo a seguir: un niño dibujado mira su sombra futura y se promete “nunca voy a ser paco”, al mismo tiempo que se pregunta, “¿quién querría ser paco?”. El paco es también es un “sapo”<sup>8</sup> que atenta contra sus iguales y no toma conciencia del daño, lo que resulta incomprensible a la ciudadanía (imagen 4), un desclasado (imagen 5). Es también un ser subyugado y que se comporta de manera condicionada, así, es el “perkin” del ámbito carcelario, el sirviente que pierde dignidad y que es usado: es un “paco culiao”, sometido sexualmente en el marco de un sistema heteronormado, y quien, a su vez, somete a otras personas (imagen 6). Es la imagen de un ave carroñera, un “cuervo” pues no respeta la misión de protección de la sociedad civil: “cría pacos y te sacarán los ojos” (imagen 7). Volvemos a Lisa Nelson: “Pienso en los ojos. Muchas piezas móviles. Pienso en ver. Es más complicado de lo que parece”. Nuestra socialización es ocular. Cuando en una entrevista le preguntan a Fabiola Campillay ¿Cómo es no ver? Ella contesta: “Es acostarte, levantarte y pensar que se te van a abrir tus ojos y vas a ver. Y no”.

## **Segunda pregunta: “¿QUÉ hace un paco?”.**

Las imágenes aquí comienzan a ser cada vez más duras. Se complejiza verlas sin asociarlas a demasiados relatos escuchados (pensamos en “antes”, bajo dictadura; pensamos en “ahora” en democracia. Se conjugan las demandas sociales con un pasado que no pasa y que sigue en la impunidad, citando a Jelin)). Las palabras y los textos muestran que un



# FLACSO 2022

paco es alguien que tortura, humilla, asesina, viola y mutila. La humillación y violación la ejerce contra mujeres y cuerpos feminizados, desde su posición de poder, inserto en un orden patriarcal que cosifica cuerpos no masculinizados y se jacta de ello: “En Chile los pacos violan” (imagen 8). El sentido de la violencia policial se puede considerar como una interacción que afecta la integridad y la dignidad de las personas - y no sólo su cuerpo físico - afectando profundamente el componente ético y no estrictamente normativo: su accionar decepciona (imagen 9). La humillación se ejerce como amenaza y como vejación dejando huellas que no son visibles, pero sí permanentes, pues se graban en un cuerpo que no olvida (ni perdona). Como enfatiza Philippe Bourgois: “la violencia nunca puede ser comprendida sólo en términos físicos. Implica también un ataque a la persona y a su dignidad, en el sentido de que la víctima tiene su propio valor. Las dimensiones sociales y culturales de la violencia le dan su poder y su significación” (Bourgois, 2012: 35). La mutilación se ejemplifica en el daño ocular causado por perdigones y, simbólicamente, evidenciaría la necesidad de cegar a una ciudadanía que se manifiesta contra un orden injusto. Fuera del Centro Cultural Gabriela Mistral (GAM)<sup>9</sup> encontramos la figura de una parca (imagen 10), con una capucha verde y una cara hecha de espejos que extiende sus manos ofreciendo ojos sangrantes como ofrenda y prueba al Estado opresor: es un ser que ostenta el poder, legitimando públicamente esta acción de mutilación, mientras se jacta de ello. Para ejercer represión, el “paco” no ostenta superioridad moral, de hecho, algunos collages muestran cómo el consumo de drogas estimulantes aumenta la eficacia de su poder represivo, y evidencian la contradicción de convertirse en lo que se combate. En un afiche de medio cuerpo se alude a una noticia vinculada al consumo de cocaína: “Mentholatum: ungüento de uso policial. Fabricado y envasado por el Estado chileno para preservar el orden y la enajenación de Carabineros de Chile”<sup>10</sup>. Para un “paco” no hay accionar institucional protocolar moderno, pues él obedece a un patrón





# FLACSO 2022

atávico de conducta que ha naturalizado el abuso en el uso de la violencia, conjuntamente con avergonzar a la ciudadanía, engañarla, mutilarla y asesinarla (imagen 11). Esa traición también opera entre pares: los dibujos muestran uniformados disparándose, vendiéndose, con sus caras en billetes manoseados y de poco valor. La figura del “paco traidor” también se configura en el modo en que este cuerpo represivo actúa contra grupos que han sufrido históricamente discriminación interseccional, como es el caso del pueblo mapuche, levantando montajes emblemáticos en complicidad con el gobierno y la prensa. Una bandera chilena se muestra manchada con sangre y, en lugar de su estrella, se encuentra el rostro de Camilo Catrillanca, comunero mapuche asesinado bajo un montaje que luego será desmantelado públicamente<sup>11</sup> (imagen 12). Un “paco” es así alguien que obedece y apoya a un sistema político y económico que reproduce patrones de desigualdad y que es reprobado desde lo más profundo, generando la necesidad de informar a quien circule, en diferentes idiomas<sup>12</sup> (imagen 13). También es parte de una institución corrupta y coludida con el poder judicial para criminalizar la protesta social. Un “paco” formaría parte entonces de una institución que, en sí, existe como algo negado, una “yuta bastarda”, ubicada dentro de un sistema democrático cuestionado, y que funciona con mecanismos similares a los de una dictadura. Para Didier Fassin, incluso el Estado más “avanzado” puede recurrir a amenazas de violencia deliberada contra la ciudadanía “indisciplinada” cada vez que las instituciones de las que normalmente se espera que produzcan el consenso social, cambian o se debilitan. Lo importante aquí es que esto requiere el control de otras instituciones y de un tejido social organizado que se articule como observador legítimo de ese accionar (Fassin, 2012:12). Así ya no son “héroes” sino en lenguaje sarcástico y homologando un sociolecto de barros con baja educación formal: “Erues de \$hile” (imagen 14). Después de este período histórico ¿cómo podrían cantar su himno “duerme tranquila niña inocente”? (imagen 15).





# FLACSO 2022

## **Tercera pregunta: “¿Qué hacer CON los pacos?”**

La idea predominante tras las imágenes es la eliminación total de la institución actual tal como existe hoy. Hay que negarles, primero, el respeto y la legitimidad dentro de un sistema democrático: se les puede insultar, odiar, “putear” de manera cotidiana, pues eso merecen. La violencia se hace evidente en dibujos, palabras, imágenes reales superpuestas: se insta a “amar a los animales y a odiar a los pacos” (imagen 15). Hay que negarles la existencia, ajusticiarlos a través de la horca y del fuego, tanto a su plana mayor como a los “pacos de a pie” (imágenes 16, 17 y 18). El fin de la institución de carabineros se manifiesta como deseo de su desaparición futura: “¿quién podría tener vocación para ser “paco”? y ¿quién podría querer tener en su familia a uno?: “abortaría por si se hace policía” (imagen 19). Se insta a un castigo público, producto del uso desproporcionado de la fuerza, que se ejemplifica en la mutilación con perdigones: “las balas que nos tiraron van a volver” y el cobro, por este accionar, con su vida: “sangre por sangre” (imagen 20). La respuesta de la población movilizada ante el uso de la violencia por parte de la institución de Carabineros ilustra, en síntesis, un llamado a seguir en la calle, escrutándolos, para poder probar sus acciones ante los tribunales y para evidenciar aún más la ruptura con su misión histórica institucional. La performance del colectivo chileno Las Tesis<sup>13</sup> “Un violador en tu camino” , refuerza lo que aparece en estas imágenes, citando textualmente una estrofa del himno antes mencionado: “duerme tranquila/ niña inocente/ sin preocuparte del bandolero/ porque tu sueño/ dulce y sonriente/ lo cuida el noble carabinero”; lo que funcionaría como una ironía en referencia al historial de abusos de la institución. En este sentido, el devenir de la función policial se homologa con un declive moral, el que es enfrentado a través de la resistencia colectiva y el ejercicio de la dignidad ante la represión injusta. En una muralla, en grandes dimensiones, una intervención inspirada en el Guernica de Picasso (imagen 21) exhibe una síntesis de lo que ocurre: “un paco transformándose en un



# FLACSO 2022

animal”, pues sus víctimas no tienen un común denominador más allá de ser ciudadanos/as ejerciendo su legítimo derecho a la protesta –en la mayoría de los casos, pacíficamente-. Hay una mirada colectiva que es compartida: lo juvenil, lo escolar y la resistencia feminista se articulan, desde una supuesta debilidad, frente a un orden autoritario y subvierten esta concepción a través de las imágenes callejeras. En un afiche, una niña con uniforme, se para frente a un contingente mientras menstrúa. Ya no es niña y ya no tiene miedo. La voz coral es idealista, pero no por eso ingenua: se apela a la organización solidaria y colectiva a corto y largo plazo; hay conciencia de una proyección temporal que no se agota en el instante de las manifestaciones esporádicas, sino en la obtención de cambios significativos en el orden sociopolítico y cultural actual.

## **Lo escrito en los muros, persiste.**

Posterior al tiempo en que se tomaron las imágenes, estos espacios fueron limpiados desde la oficialidad y también desde grupos contrarios a lo que estaba consignado en los muros. Fueron repuestos en variadas ocasiones a través de llamados colectivos multitudinarios. Y las imágenes ya circulaban en múltiples muros virtuales convertidos en “Museos del estallido”. Así, lo medular pasa a ser el pensar esas imágenes, leídas con el cuerpo, en las caminatas y en el trabajo en el espacio público no como una mera ilustración, La imagen, así interrogada, deviene teoría: el “caminar, conocer, crear” de Rivera Cusicanqui. Los muros hablaron desde distintas sensibilidades, pero, respecto de la crisis policial, el resultado es el mismo: la legitimidad cotidiana de una institución, otrora respetada y diferenciada del accionar militar dentro del contexto latinoamericano, ya no es tal: el año 2021 las postulaciones de jóvenes a la Escuela de Formación de Carabineros experimentaron una fuerte caída durante este año, superior al



# FLACSO 2022

80%. 15 “Podrido”, ese es el adjetivo que se repite en la escritura barrial. ¿Cómo leemos el relato somático ENTRE esos cuerpos/as: quienes se manifiestan y quienes reprimen? La mirada de los muros muestra la paradoja: la policía actúa desde una política pública que legitima la cosificación del cuerpo manifestante y el cuerpo manifestante cosifica ese cuerpo policial que reprime. Sin un marco que lea cuerpos conscientes con derechos, el diálogo no tiene lugar. ¿Hay potencia política en esa paradoja? Sí, desarmar lo que se ha legitimado como pensar hegemónico en las políticas públicas y leer el cuerpo colectivo como acción viva, como una “interpelación permanente”, a decir de Marie Bardet. Pensar desde el fracaso de esas políticas: “¿Con qué se piensa cuando no hay entusiasmo? Se piensa con lo que se quema, con lo que se pudre”. Ante eso, el llamado a asumir es la urgencia de reformas integrales en una institución que se aprecia desbordada frente a demandas sociales por una policía que necesita ser inscrita – de manera real y efectiva desde las políticas públicas- en un contexto democrático y con enfoque de derechos.

## Referencias bibliográficas

Amnistía Internacional Chile. 2019. Informe “Chile: Política deliberada para dañar a manifestantes apunta a responsabilidad de mando”. Descargable en [\(https://www.amnesty.org/es/latest/news/2019/11/chileresponsible-politica-deliberada-para-danar-manifestantes/\)](https://www.amnesty.org/es/latest/news/2019/11/chileresponsible-politica-deliberada-para-danar-manifestantes/). Amnistía Internacional, 2020. Ojos sobre Chile: Violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social. Octubre 2020. Descargable en <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR2231332020SPANISH.PDF>



# FLACSO 2022

- Bardet, Marie, Entrevista en Revista Almagro. Descargable en <https://www.almagrovevista.com.ar/bailar-perder-la-cara-pensar-con-el-culo-dialogo-con-marie-bardet> Entrevista en Revista FILCO. Descargable en <https://www.filco.es/marie-bardet-filosofia-cuerpo/>
- Bourgois, Phillipe. 2012. En busca de respeto: la venta de crack en Harlem. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Benjamin, Walter. 1989. Discursos Interrumpidos I. Buenos Aires: Taurus.
- Colegio Médico de Chile. 2019. “Informe de Balance de Trauma Ocular”. Descargable en <http://www.colegiomedico.cl/wp-content/uploads/2019/10/BALANCE-DE-TRAUMA-OCULAR.pdf>.
- Cristi, Nicole & Manzi, J. 2016. Resistencia gráfica, Dictadura en Chile: APJ- Tallersol. Santiago de Chile: LOM Editores.
- Diario La Tercera, “Gobierno rechaza y califica de “irresponsable” duro Informe de Amnistía Internacional. 22 de Noviembre de 2019. Descargable en <https://www.latercera.com/nacional/noticia/gobierno-rechaza-calificairresponsable-duro-informe-amnistia-internacional/911008/>
- Dubet, Francois. 2006. El declive de la institución. Barcelona: Gedisa.
- Fassin,
- Eribon, Didier. 2016. La Fuerza del orden. Una etnografía del accionar policial en las periferias urbanas. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gago, Verónica. 2021. Rivera Cusicanqui Ensayo: Principio Silvia Rivera Cusicanqui: fragilizar el pensamiento para hacerlo rebelde. Disponible en <https://tintalimon.com.ar/post/principio-silvia-rivera-cusicanqui-fragilizar-el-pensamiento-para-hacerlo-rebelde/a> por Verónica Gago #Colonialismo interno”. Descargable en <http://revistaanfibia.com/ensayo/contra-el-colonialismo-interno/>



# FLACSO 2022

Human Rights Watch. 2019. Informe “Chile: Llamado urgente a una reforma policial tras las protestas”. Descargable en ([https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial- tras-las-protestas](https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial-tras-las-protestas)).

INDH, Reporte general de datos sobre violaciones a los derechos humanos Datos desde 17 de octubre de 2019 e ingresados hasta el 13 de marzo de 2020 Disponible en <https://www.indh.cl/bb/wpcontent/uploads/2020/04/Reporte-INDH-19-de-marzo-de-2020.pdf>

Jelin, Elizabeth. Los derechos humanos y la memoria de la violencia política y la represión: la construcción de un campo nuevo en las ciencias sociales. Cuadernos del Instituto de Desarrollo Económico y Social, n°2, Buenos Aires, 2003.

Kremerman, Marco & Durán, G. 2020. “Los verdaderos sueldos de Chile. Panorama Actual del Valor de la Fuerza de Trabajo” usando la Encuesta Suplementaria de Ingresos ISI (2019)”. Estudios de la Fundación SOL. Santiago de Chile. [https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://fundacionsol.cl/cl\\_luzit\\_herramientas/static/adjuntos/6700/Vs2020\(esi2019\)-1.pdf](https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://fundacionsol.cl/cl_luzit_herramientas/static/adjuntos/6700/Vs2020(esi2019)-1.pdf)

Nash, Claudio, 2019. “La violencia estatal y sus responsables en los informes sobre derechos humanos”. 02.12.2019. Descargable en CIPER <https://www.ciperchile.cl/2019/12/02/la-violencia-estatal-y-sus-responsables-en-los-informes-sobre-derechos-humanos/>

Senado de la República (2019). ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DE SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA SEÑOR SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE. Texto completo. Descargable en <https://media.elmostrador.cl/2019/11/Acusacion-Presidente-de-la-Republica.pdf>



# FLACSO 2022

Unidad de Trauma Ocular –UTO-, 2019. Informe de Resultados preliminares obtenido de la Unidad de Trauma Ocular del 19 de octubre al 02 de noviembre. Álvaro Rodríguez V. MD, Dennis Cortés N. MD, Isabel Cavieres C. MD, Miguel Ángel Campos TM, María José Vergara D. MD, Daniel Peredo TM, Sergio Morales E. MD. Descargable en <http://www.sochepi.cl/cientifica/wp-content/uploads/2019/11/INFORME-UNIDAD-DE-TRAUMA-OCULAR-CONTINGENCIA-2019.pdf>

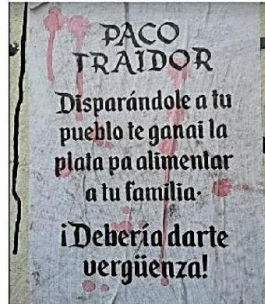




# FLACSO 2022



1



2



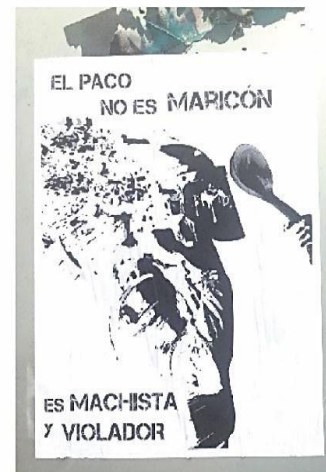
4



5



3



6

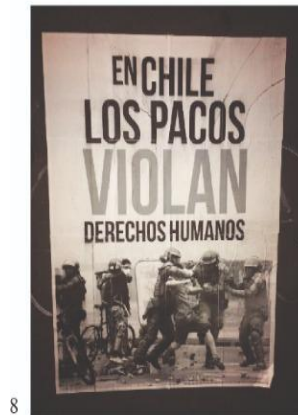


7

¿QUÉ ES UN “PACO”?



# FLACSO 2022



8



9



10



11



12



13



14



15

¿QUÉ HACE UN PACO?





# FLACSO 2022

## ¿QUÉ HACER CON LOS PACOS?



16



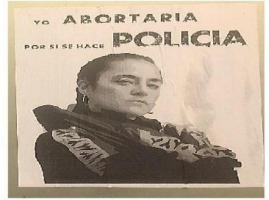
17



18



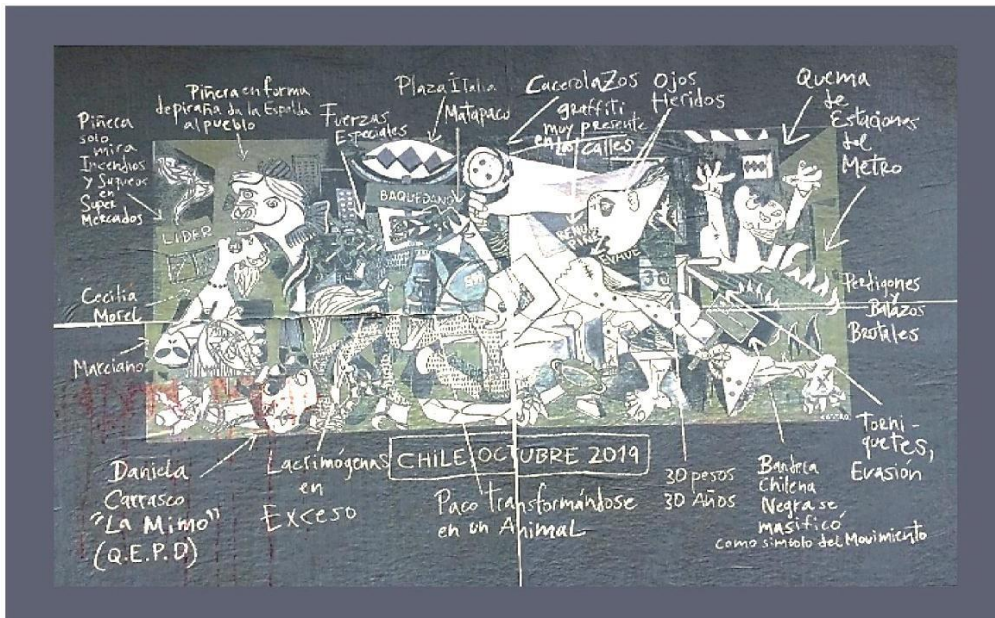
19



20



21





<sup>1</sup> Este texto está basado en un trabajo de investigación académico más extenso, que contempla/interroga la relación política somática entre manifestantes/ciudadanía y policía desde interrogantes preposicionales. En él se recogió la mirada de afiches de las “zonas cero” de las jornadas de protesta social durante el citado estallido social en Chile, entendiendo como afiche un “Cartel de composiciones llamativas, pensado para ser adherido a un muro o soporte en un espacio público. El afiche artístico busca difundir un mensaje o idea

-comúnmente de carácter político, social o propagandístico- a través de imágenes y/o tipografías. Puede ser realizado mediante diversas técnicas como la impresión o la aplicación directa de pintura” (definición de M.A.V., Artistas Visuales de Chile). Se consideraron aquí los afiches que contemplaban el soporte de papel. Las zonas cero son entendidas, para efectos de este trabajo, en la ciudad de Santiago en el sector de la Plaza Italia, abarcando el inicio de la calle Merced, el exterior del centro cultural Gabriela Mistral y la Alameda circundante (punto neurálgico de la ciudad). En la ciudad de Concepción, el circuito que comprende la Diagonal Universitaria, el sector Tribunales hasta la Plaza de Armas, entre calles O’ Higgins (calle central) y calle Barros Arana. Las fotografías de los afiches fueron captadas de manera personal en el período comprendido entre el 24 de octubre y el 30 de Noviembre del 2019. Se tomaron 114 fotografías y según el criterio empleado se seleccionaron 83 imágenes finales. La pregunta que guio el trabajo fue

¿Qué expresan los afiches presentes en las “zonas cero” de Santiago y Concepción respecto al actuar de Carabineros de Chile en el periodo de “estallido social”

<sup>2</sup> Socióloga. Master en Acción Humanitaria y Derechos Humanos, Universidad de Deusto. Ha sido Alumni de la Fundación Ford y se ha especializado en DESCA, políticas públicas, memoria y violencia política y arte y producción cultural. Ha trabajado en docencia universitaria, investigación y abordaje metodológico desde un enfoque de derechos. Se ha desempeñado en cooperación internacional, en el Instituto Nacional de Derechos Humanos y como consultora independiente. Es miembro de CONADIS Chile- Colectivo Nacional de Discapacidad. [beatriz.cabanillas@gmail.com](mailto:beatriz.cabanillas@gmail.com).

<sup>3</sup> Sociólogo. Máster en estudios Latinoamericanos Universidad Complutense de Madrid. Ha sido Alumni de la Fundación Ford y se ha especializado en teoría sociológica, sociología urbana e institucionalidad. Es docente universitario de la Universidad del Bío Bío, Chile. [jacevedo@ubiobio.cl](mailto:jacevedo@ubiobio.cl)

<sup>4</sup> No se había presentado una Acusación Constitucional a un presidente de la República desde la presentada contra el Gral. Carlos Ibáñez del Campo en 1931.

<sup>5</sup> El término “paco” aquí es recogido en su sentido coloquial, sin sentido peyorativo de la función policial en sí. Para ello se añaden diversos adjetivos en muchas de las imágenes citadas.

<sup>6</sup> El 2006 tuvo origen la denominada “Revolución Pingüina” que implicó la movilización nacional del estudiantado de educación secundaria (1er a 4to nivel en Chile) por demandas de mayor calidad y cobertura.

<sup>7</sup> Bernardo O’ Higgins (1778-1842) fue un político y militar, protagonistas de la Independencia de Chile. En 1811, fue diputado en el primer Congreso Nacional, luego Director Supremo entre 1817 y 1823, y Comandante en jefe del Ejército entre el 27 de noviembre de 1813 y el 2 de septiembre de 1814, y entre el 27 de abril de 1819 y el 28 de enero de 1823. Se cita como “padre de la patria” y “libertador”. Su imagen hoy es más cuestionada en su rol militar.

<sup>8</sup> Sapo” es un nombre coloquial empleado de manera peyorativa a un delator o soplón.



<sup>9</sup> El Centro Cultural Gabriela Mistral en honor a la poeta nobel chilena, está ubicado en el eje central de la ciudad desde el 2010. Antes fue un edificio icónico e la dictadura cívico militar liderada por Augusto Pinochet y su nombre era “Edificio Diego Portales”. Ahí funcionaron conjuntamente el Poder Ejecutivo, luego el Poder Legislativo y finalmente el Ministerio de Defensa.

<sup>10</sup> En noviembre de 2019, una foto tomada a un equipo policial aplicándose algo en la nariz. En la opinión pública se reinició el debate que se venía dando en el último lapso sobre casos de policías que habían sido vinculadas con consumo de drogas. La Coronel de Carabineros, Carina Soza planteó en declaración pública que los policías consumían un ungüento descongestionante común y conocido llamado “Mentholatum” para aliviar molestias generadas por los gases lacrimógenos. Eso fue contra argumentado por el Colegio Médico y dio inicio a una serie de “memes” que se hicieron virales ligando el consumo de drogas como la cocaína a abusos policiales.

<sup>11</sup> El 15 de noviembre de 2018, muere asesinado el comunero mapuche Camilo Catrillanca en un confuso incidente en la comunidad mapuche de Temucucui (lugar dentro 15 de la denominada “zona roja de conflicto” entre el Estado, forestales y el pueblo mapuche). Después de sindicarlo como un activista armado, y de declarar no contar con registros del hecho, todas las investigaciones posteriores demostrarán que hubo un montaje desde la institución policial para encubrir la violencia de un operativo en la zona. Para mayor información ver <https://www.ciperchile.cl/2019/02/01/muerte-de-catrillanca-asi-se-invento-la-version-falsa-de-carabineros/>

<sup>12</sup> Esa imagen se situó en el Barrio Lastarria, en Santiago de Chile, caracterizado por ser núcleo céntrico –turístico para visitantes extranjeros.

<sup>13</sup> “Las Tesis” es un colectivo de mujeres chilenas conformado por Dafne Valdés, Paula Cometa, Sibila Sotomayor y Lea Cáceres. Su propuesta de trabajo performativa original ha sido tomar tesis de autoras feministas y “traducirlas” para llegar a un público más masivo. En la performance de “El violador eres tú” hay una alusión directa al trabajo de Rita Segato sobre el “mandato de masculinidad” como interpelación directa al orden establecido por el patriarcado. Esta obra tuvo repercusión mundial en el año 2019. Para mayor detalle ver obras de Rita Segato: *Las estructuras elementales de la violencia* (2003), *La nación y sus otros* (2007), *Las nuevas formas de la guerra y el cuerpo de las mujeres* (2014) y *La crítica de la colonialidad* (2015).



**FLACSO**  
**2022**

# **LO QUE PENSAMOS Y LO QUE HACEMOS. INTERPRETACIONES Y PRÁCTICAS EN VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO EN UN DEPARTAMENTO FRONTERIZO DEL URUGUAY.**

**Lena Fontela Kopl**  
FLACSO Uruguay

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, constituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*  
FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumen

El conjunto de fenómenos complejos, con sus características y particularidades sobre la violencia basada en género (VBG) adquieren diferentes modos de representación desde la institucionalidad y desde los sectores sociales. Las formas de construir, significar y representar el problema tienen efectos directos en los abordajes que se han diseñado e instrumentado y los que se piensa que podrían ser más adecuados. El presente artículo analiza algunos modelos de significación característicos de una región geográfica determinada, y los relaciona con las formas de abordaje en torno a la violencia de género que se realiza en el departamento objeto de estudio.

**Palabras claves:** violencia basada en género, enmarcamientos, derechos humanos





## Introducción

En general cuando hablamos de violencia de género nos remitimos inmediatamente a la violencia que algunas mujeres viven en el marco de sus relaciones de parejas o exparejas varones, debido a que parece existir una asociación lineal entre ambos conceptos. A partir de estas construcciones conceptuales, se dejan afuera situaciones que se vivencian en otros espacios de interacción social, y que provocan efectos de exclusión en el momento de diseñar, o de implementar las políticas. ¿Quiénes se consideran sujetos de la violencia de género? La información recogida en el proceso de investigación<sup>1</sup> da cuenta de un conjunto de actores que vivencian violencia, pero sin embargo permanecen en un peligroso segundo plano hago referencia a niñas, niños y adolescentes, personas trans, no binarias y aquellas personas que tienen orientaciones sexuales alejadas de las normativas hegemónicas.

Este artículo se interroga sobre la función que tienen las particularidades histórico-culturales en las maneras de interpretación del fenómeno en una zona concreta del país.

Si bien Uruguay ha realizado un extenso recorrido en la construcción e institucionalización del derecho a una vida libre de violencia de género, las cifras denotan situaciones de gravedad; si tenemos en cuenta que el 76,7 % de las mujeres que residen en Uruguay, mayores de 15 años, declaran haber padecido algún tipo de violencia a lo largo de su vida (CNC, 2020). Si nos detenemos en la información brindada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe que indican que la tasa de femicidios<sup>2</sup> cada 100.000 habitantes alcanzó cifras que le permitieron al país en 2018 ocupar el sexto lugar junto con Brasil y Paraguay sobre un total de 18 países, superando a México, Argentina, Colombia, Panamá



# FLACSO 2022

entre otros; para el año 2019 se encuentra en la posición sexta sobre la misma cantidad de países (CEPAL, 2020).

Por su parte, el Observatorio de Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior ha informado sobre las denuncias por violencia doméstica para todo el país, si se desagregan por departamento y se calcula las tasas de denuncia cada 10.000 habitantes la tendencia en general es a la baja para el período que va desde marzo de 2019 a febrero de 2020, y desde marzo de 2020 a febrero de 2021. Si colocamos el foco en el departamento<sup>3</sup> objeto de estudio, vemos que es de las zonas que menos denuncias sobre violencia doméstica reportan, este dato que no puede ser analizado de forma lineal, ni aislada, no implica necesariamente que exista una escasa recurrencia del fenómeno de violencia en la zona. Esta información puede ser complementada por otra que también es pública y que refiere a las formalizaciones realizadas por Fiscalía General de la Nación, el Departamento se encuentra en cuarto lugar teniendo en cuenta los 18 departamentos restantes y para el año 2021 aumentan significativamente la tasa de formalizaciones y queda en tercer lugar.

Es necesario complementar esta información con los datos vertidos por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Desarrollo Social para el período 2012-2018. En el análisis de los datos realizadas por las instituciones se indica que este departamento del país es el que tiene las tasas más altas de femicidios en Uruguay de forma sostenida durante el período que se extiende desde 2012 al 2018 (MI, 2019).

Se detallan otras informaciones con el fin de caracterizar a la zona. Tiene una población que asciende a poco más de 80.000 personas, el 60% reside en zonas urbanas concentradas en dos grandes ciudades. Las demás se encuentran dispersas en zonas suburbanas y rurales, algunas localidades son habitadas por menos de 500 personas. El crecimiento demográfico es menor si lo comparamos con el resto del país para períodos que comienzan en 1963, en el comprendido entre 2004-2011 las tasas de crecimiento son



# FLACSO 2022

negativas: -0,3 para la zona de estudio, mientras que para el resto del país son de 0.19 (OPP, s/a).

En lo que tiene que ver con los ingresos, si tenemos en cuenta el último censo de 2011, el ingreso medio de los hogares más ricos es 5,4 veces mayor que el de los hogares más pobres, mientras que la media para los hogares más ricos en el resto del país es de 7,9. El 44,8% de la población de este departamento tiene al menos una necesidad básica insatisfecha si lo comparamos con el 33,8% del resto del país. Los porcentajes de acceso a vivienda decorosa, agua potable, saneamiento, electricidad, confort y educación, son menores en todos los casos en comparación con el resto del país. Además, es el departamento con las tasas más altas de desempleo en comparación con el resto del país. Si ponemos el foco en los hombres, la población empleada se encuentra tres puntos porcentuales por debajo de la media del resto del país y si nos enfocamos en las mujeres se encuentran 10 puntos por debajo (OPP, s/a).

Además, la población analfabeta es superior al promedio nacional. Este dato tiene relación con el acceso a la educación a partir del nivel secundario debido a que la asistencia en la educación primaria es de 95,9% respecto del resto del país lo que asciende a 94,7% (OPP, s/a) pero además las cifras de repetición de 1° a 6° de educación primaria alcanzan los menores porcentajes en esta zona del país si las comparamos con el resto. Si nos concentramos en la educación media, la asistencia en la zona disminuye al compararlo con los datos correspondientes al resto del país. Esto tiene repercusiones en la finalización de estudios terciarios, el 13% de la población cuenta con este nivel de estudios mientras que para el resto del país el promedio es de 21,8% (DGEPI s/a).

La locación también le imprime algunas particularidades que permiten continuar caracterizando el caso, posee una ciudad fronteriza que limita con Brasil a través de un puente internacional. Existen dificultades de acceso de la población rural a servicios básicos de comunicación (internet





# FLACSO 2022

y telefonía). En la planta urbana se han instalado asentamientos sin saneamiento, existen carencias en el transporte, escasez de centros educativos lo que influye en las dificultades de acceso y permanencia en la educación media. Además, adolescentes y jóvenes carecen de espacios públicos de esparcimiento, ocio y desarrollo. El departamento se destaca por la baja receptividad hacia las personas afrodescendientes en algunos locales céntricos, sin embargo, el 13% de la población es afrodescendiente, uno de los departamentos que tiene mayor concentración de esta población. Si se coloca el foco en las personas LGBTQ+ también viven discriminación, en particular del mercado laboral y las instituciones que fomentan la naturalización del fenómeno, en contraste es una de las zonas con mayor expresión de agrupaciones de la diversidad sexual en Uruguay (MIDES, 2013).

El conjunto de la información relacionada con la violencia de género sumado a los demás datos permitió caracterizar a la zona como un caso de estudio, y esta es la metodología que se utiliza en la investigación.

## La investigación

El estudio se centra en el proceso de institucionalización del derecho a una vida libre de violencia de género en un departamento del noreste de Uruguay. El objetivo es analizar los enfoques, las estrategias, los repertorios y escenarios propuestos por actores políticos y sociales en el proceso de construcción del derecho a una vida libre de violencia de género, desde 2016 a 2023 y de qué forma se integran algunas dimensiones de la identidad cultural de la localidad en este proceso. Debido a que se parte de la noción de “derecho” también se busca estudiar cómo y de qué forma ha incidido el derecho internacional de los derechos humanos en los desarrollos locales. Y también de qué forma dialogan las políticas nacionales con las expresiones departamentales, por tanto, se analizan los



# FLACSO 2022

mecanismos de interlocución tanto políticos como sociales y el diálogo entre ambos. Asimismo, en el propio departamento existen varios niveles de organización institucionales, en este sentido se busca identificar y analizar los escenarios de actuación y los procesos de interlocución.

Estos niveles de imbricación, que en ocasiones dialogan y/o se enfrentan definen las posiciones políticas locales que parten de las significaciones, de los marcos referenciales y los enfoques que se tienen sobre el fenómeno. Me refiero a cómo se conceptualiza la violencia de género, cómo se construye el problema público, me pregunto si existe diálogo entre las construcciones del derecho a una vida libre de violencia de género a nivel local y los desarrollos que se han realizado en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, si se conocen las observaciones y recomendaciones que ha recibido el país en la materia, qué conocimiento tiene la sociedad civil sobre los mecanismos de participación en la elaboración de los informes de respuesta y si efectivamente participan de estos procesos, entre otros aspectos.

Pero además es importante estudiar la localidad, cuáles son los procesos culturales e históricos (a través de hitos) que contextualizan y enmarcan no solo las producción y reproducción de las distintas manifestaciones de la violencia de género sino también la comprensión del fenómeno, la asociación con algunas dimensiones de la identidad local, las tradiciones, las formas de relacionamiento incluyendo el parentesco, los mitos, la religión, el papel que juega la frontera.

En su publicación *Frame Analysis* Erwin Goffman (2006) brinda elementos de utilidad para pensar en los marcos de referencia conceptuales desde los que actores sociales y políticos parten para comprender los fenómenos vinculados a la violencia basada en género. El autor que se basa en el concepto de marco de Gregory Bateson, propone comprender a través de este el sentido de los acontecimientos. Sostiene que las definiciones de una situación se elaboran de acuerdo con los principios de organización



# FLACSO 2022

que los gobiernan y la participación subjetiva de las personas en los mismos. Define el marco como, los elementos básicos que se identifican en el examen de organización de la experiencia. Propone partir de la revisión del estado de la cuestión como tal para tener un acercamiento a los marcos interpretativos. Los divide en primarios y en sociales.

Esta referencia conceptual es utilizada por la teoría de los movimientos sociales, en especial Snow plantea que la idea de *framing* o enmarcar es útil para problematizar los significados basados en la interacción que vinculan los acontecimientos con los actores asociados (Snow, 2013).

Entiendo el proceso de institucionalización del derecho como un proceso vivo (Fernández, Gaztañaga y Quirós, 2017) que se encuentra mediado por los contextos culturales los que determinan la construcción que se realiza del problema social. La definición del problema social parte de varias premisas para su elaboración, a quienes se considera como sujetos que viven violencia, quienes la ejercen, sus modalidades, en asociación con los ámbitos de la vida social en los que se manifiesta, estas premisas también están mediadas por las categorías analíticas que sustentan la conceptualización: género, generaciones, interseccionalidad. La construcción del problema que se realice es la que estructure las posibles soluciones que se propongan desde los distintos niveles de agencia y actuación. En este entramado que funciona como pilar en el proceso de institucionalización, podemos ubicar a los movimientos sociales, las capacidades de interlocución, incidencia política, reflexividad y estudio sobre el fenómeno y a los actores políticos nacionales y locales.

## Estudios sobre la violencia

El campo de los estudios sobre la violencia es extenso y variable. Este fenómeno multifacético y complejo ha sido abordado desde distintos



# FLACSO 2022

campos disciplinares, especialmente la psicología, la antropología y la sociología quienes han discutido en torno a distintos tópicos que vinculan procesos individuales y relacionales. Se encuentra asociado con la historia y el contexto cultural que contribuirán a construir los umbrales de la sensibilidad moral, lo que se considera aceptable o inaceptable en determinado momento histórico (Vigarello, 2009; Noel y Garriga, 2010), y también con las moralidades individuales, lo que socialmente es condenable, no siempre es integrado como repudiable por las individualidades.

En la década de los 90 podemos encontrar los primeros antecedentes vinculados con los estudios de la sociología de la violencia, la preocupación se centra en lo violento de los delitos, y las miradas se concentran en Colombia, los estudios son desarrollados por Guzmán Campos y Fals Borda (enfoque funcionalista), y por integrantes de la Comisión de Estudios de Violencia (enfoque materialista). Estos estudios también han aportado a la comprensión de la violencia de género como parte de una construcción social en la que las masculinidades deben ser arriesgadas y agresivas y transitar -para ser un hombre legítimo-, el camino de la violencia (León, 2016).

Philippe Bourgois junto a Nancy Schepper-Hughes (2004) sistematizan distintas modalidades de la violencia y la circunscriben en lo que denominan un *continuum*; para construirlo, se basan en caracterizaciones conceptualizadas por distintos autores con el objetivo de comprender y explicar sus manifestaciones, la producción y reproducción social; algunos de estos desarrollos refieren a la violencia que podría vincularse con la de género, y otros describen fenómenos de violencia en distintos contextos. Sin embargo, estas reflexiones han sido de utilidad para comprender las variantes de un fenómeno que tiene una misma raíz, las fuerzas opresivas sobre otra persona, que le causa daños, el acto incluye la idea de destruir y despojar mediante la agresividad (Costa, 1986), agregó a este punto de



# FLACSO 2022

partida que estas fuerzas pueden provenir de personas o puede, mediante personas, ejercerse a través de instituciones cualquiera sea su naturaleza, inclusive las estatales.

Johan Galtung (2004) desde una concepción marxista define el concepto de violencia estructural en contexto de guerra fría para referirse a la posición que toma Estados Unidos respecto de los movimientos revolucionarios socialistas, a partir de esta conceptualización podemos pensar la violencia como invisible, moldeada y sostenida por instituciones, campos y fuerzas identificables como el racismo, la inequidad de género, los sistemas de prisiones. Estas han sido estudiadas desde la antropología y la medicina social y es una violencia que surge en un marco de legitimidad y normalidad.

Otra de las violencias integradas al *continuum* es el de la violencia simbólica propuesta por Pierre Bourdieu (2000). El autor, propone realizar un ejercicio de objetivación científica a partir de las categorías de entendimiento que son inconscientes y con las cuales se construye el mundo. Estas estructuras parten de una concepción androcéntrica siguiendo el binomio masculino/femenino, estas clasificaciones que son entendidas como naturales se imponen socialmente en un orden establecido de dominación que necesita de la violencia simbólica para su producción, reproducción y la asimilación lo que contribuye a su existencia.

Violencia normalizada (Bourgois, 2009) y violencia cotidiana (Schepper–Hughes, 1997) son otros dos conceptos que se integran al *continuum*. La normalizada nace a partir del concepto de violencia cotidiana de Schepper – Hughes, nos acerca a la idea de la normalidad a partir de la violencia institucionalizada, y hace referencia a aquella violencia que surge en los centros psiquiátricos. La conceptualización va de la mano de lo acuñado por Taussig para el tipo de escenas dramáticas como “cultura del terror” y “sistema nervioso” en la cual la omnipresencia de la violencia crea un espacio de muerte y tortura que la normaliza y silencia su oposición; el



# FLACSO 2022

análisis a partir de este concepto nos permite hacer evidentes como algunos de los discursos que habitualmente normalizan determinadas prácticas volviéndolas invisibles esconden un proceso sistemático de violencia y crueldad, el autor pone de ejemplo el amor romántico y como este en determinados contextos puede convertirse en situaciones de violencia doméstica (Bourgois, 2009).

## Marcos de interpretación locales

Los campos disciplinares legitimados históricamente para estudiar la violencia en general, y en los últimos años, la de género en particular, son la psicología, la biología, la medicina, el derecho y la criminalística. Estas disciplinas han construido marcos de teorías y también han tenido la posibilidad de nutrir el sentido común que sostiene las significaciones y las prácticas de quienes habitamos las comunidades y que colaboramos en sostener y perpetuar determinadas conductas reiteradas que constituyen fenómenos frecuentes. Las ideas que subyacen en general asocian la violencia con problemas de salud mental, que pueden ser permanentes o transitorios. En el trabajo de campo se ha registrado en variados intercambios con actores sociales e institucionales frases que se sustentan en la idea de que los actos violentos tienen una explicación asociada a la esfera psicológica, y en algunas circunstancias tienen justificación como respuesta a la conducta de la mujer: “se volvió loco” “lo enloqueció porque no estaba en su casa en la noche con sus hijos, estaba tomando mate con un vecino dijo” “perdió el rumbo” “ella lo dejó y no supo que hacer” “se hizo el loco” “estaba deprimido” (NDC, 2021, 2022)

Estas expresiones asociadas a manifestaciones de la violencia en la localidad de estudio, que culminaron en femicidio, en acoso u hostigamiento, o en situaciones de violencia física y detención, han sido motivo de reflexión en el campo de los estudios psicológicos por parte de



# FLACSO 2022

Bosch y Ferrer (2019), quienes proponen un modelo explicativo de la violencia de género, que es organizado en niveles y parte de la ideología patriarcal, la socialización de género con sus roles asociados, el control de los cuerpos de las mujeres y la asunción de mandatos sin cuestionarlos por parte de los varones hasta el último nivel que es cuando se hace ejercicio de la violencia. Irene Fridman (2005, 2019) también ha reflexionado en los motivos por los que se produce la violencia, colocando el foco en los celos como desencadenante del fenómeno y como forma de dominación que propone el patriarcado. Sostiene que estos se visualizan como una forma de posesión y de control por parte de las masculinidades hegemónicas y los significa como la explosión de ira antes de la violencia. El argumento de los celos ha sido un atenuante histórico en los casos de juzgamiento por situaciones de violencia de género en las relaciones de pareja, indica la autora.

Si bien resulta complicado de comprender que el Poder Judicial guíe sus sentencias en la existencia de los celos y justifique la violencia por este motivo, las prácticas institucionales y funcionales también responden a los sistemas estructurales que se organizan en base al poder simbólico androcéntrico (Bourdieu, 2000), aún permanecen subyacentes los marcos de interpretación - que defino como primarios siguiendo a Goffman (2006)-, en los que los celos son producto del amor romántico y responden a la violencia normalizada (Bourgois, 2009). Esto se observa en una de las entrevistas a un funcionario del sistema de protección. Informa que una mujer se separa del marido, él se va de la casa, tienen varios hijos en común, uno de ellos es bebé. Una noche él se entera que ella no está en la casa, que salió, y se fue a la casa de un vecino. Este hombre se “vuelve loco” y ella hace la denuncia porque él tenía medidas de restricción. Cuando la policía va a la casa de la mujer, el hombre cuenta que la madre de sus hijos no estaba en la casa, ella dijo que estaba tomando mate en la casa de un vecino. Para la persona entrevistada la mujer no estuvo bien, indica que no podía





# FLACSO 2022

dejar solo a los niños que son chiquitos en la noche, y que lo del mate no lo cree. Considera que el hombre estuvo bien en enojarse, lo comprende (NDC, 2022). Esta interpretación y valoración es producto del sistema de significación en un contexto de organización social patriarcal que entiende que las mujeres deben cumplir con determinado rol asignado.

Existe producción de marcos interpretativos sociales en términos de Goffman (2006) que han sido históricamente legitimados, algunas disciplinas son consideradas poseedoras de estos enfoques y de la voz autorizada para analizar las situaciones. En una entrevista grupal a personal técnico de servicios que atienden situaciones de violencia de género se expresa que existe preocupación debido a que la justicia no toma en cuenta los informes elaborados por las y los profesionales de los servicios de atención social o psicológica estatales atendidos por organizaciones no gubernamentales (ONG), por el contrario, toman en cuenta los informes médicos o psicológicos de quienes ejercen la atención en instituciones privadas. La preocupación surge porque estos profesionales en general no cuentan con idoneidad en la materia. En la entrevista surge que el Poder Judicial tiene prejuicios porque consideran que las profesionales son “feministas militantes”. Para las técnicas especializadas, esto tiene graves consecuencias debido a que terminan emitiendo sentencias judiciales alejadas de sus recomendaciones, en la mayoría de las ocasiones tratan sobre situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes, las consecuencias son que las víctimas vuelven a convivir con quienes han sido denunciados por violencia sexual, existe una indignación generalizada porque entienden que se está exponiendo a las víctimas a situaciones de abuso (NDC, 2022).

En la misma entrevista grupal a la que se hace referencia en el párrafo anterior, consulto por las modalidades de violencia de género que se manifiestan en el departamento. En los discursos surge como primera preocupación la violencia dirigida hacia niños, niñas y adolescentes que se





# FLACSO 2022

expresa de forma reiterada y que definen como “abuso sexual hacia menores” o “abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes” y que representan las expresiones más extremas, frecuentes y crecientes de la violencia a nivel local; inclusive un funcionario que trabaja en uno de los sistemas de protección con los que cuenta el Estado y que ha realizado otras tareas de control y represión dentro de la institución, relata que lo que le ha sido más difícil es enfrentarse a situaciones de violencia doméstica. Pero lo que más le ha afectado son las situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes, esta persona se enfoca especialmente en los niños violados como sujetos de la crueldad extrema. Estas prácticas que se describen como en aumento, son llevadas adelante por algún miembro de la familia, especialmente se menciona al padre o el padrastro (NDC, 2022).

Sobre este tipo de violencia, Irene Fridman ha elaborado en su obra, una crítica al psicoanálisis debido a que entiende que la disciplina no ha pensado en los efectos de las relaciones de poder en la diferencia sexual, para la autora, el psicoanálisis ha perpetuado la idea de que son las mujeres las responsables por el amor desarrollado hacia el padre y la búsqueda de la concreción material lo que se refleja en las prácticas incestuosas. Estos modos conscientes o inconscientes de constitución de los sujetos al interior de las familias tienen un sentido de poder y control del paterfamilias a través del ejercicio de su poder simbólico y de la violencia simbólica (Bourdieu, 2000; Fridman, 2005, 2018, 2019).

Durante el estudio, se observa que existe una controversia respecto de la identificación de las modalidades de las violencias en el departamento. De forma generalizada se expresa que la violencia hacia niños, niñas y adolescentes es la habitual, sin embargo, una de las voces que tiene inserción en varios espacios institucionales y sociales, manifiesta que lo que están nombrando las demás personas en la entrevista grupal, no es violencia de género. Esta participante entiende que se debería excluir de la conceptualización de violencia de género a niños, niñas y adolescentes



# FLACSO 2022

(NDC, 2022). Esta perspectiva no solo se distancia de los recorridos teóricos propuestos por Irene Fridman, sino también con aquellos que conceptualizan que la violencia basada en género es producto de un sistema de *status* que ordena el mundo en géneros desiguales y desde donde se despliegan los dispositivos que habilitan las violencias basadas en género. La desigualdad se desarrolla en las razas, minorías étnicas y naciones desiguales, en el que el hombre ejerce el dominio a través de la violencia expresiva y luce su prestigio frente a sus pares como actos moralizadores (Segato, 2003, 2016). La violencia, los feminicidios, los crímenes homofóbicos, el asesinato a personas trans o travestis son crímenes del patriarcado que ostentan el poder contemporáneo y se basan en la desigualdad (Segato, 2003, 2016). Esta perspectiva que se sustenta en la construcción de la masculinidad, la producción y reproducción de la violencia estructural que nace de la desigualdad también incluye la perspectiva generacional, el abuso hacia niñas, niños y adolescentes forma parte de este tipo de violencia que nace de la desigualdad de poder.

Sin embargo, por otra parte, Tatiana Landino (2006) presenta una visión similar a la de esta técnica que propone la revisión de la inclusión de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes como producto de la violencia de género. Esta autora, distingue dos conjuntos de violencias a partir de la incorporación de la categoría generacional, identificaron dos grupos analíticos: la violencia sexual hacia las mujeres y la violencia sexual hacia las infancias y adolescencias. La autora entiende que la categoría de edad se construye y manipula, se redefine y desplaza, la idea de consentimiento asociada a la madurez biológica, social y a las transformaciones en las moralidades (Lowerkron, 2007).

En la reflexión colectiva producto de la entrevista grupal, también aflora la identificación de otros tipos de violencia de género, se continúan relatando situaciones de violencia hacia adolescentes, desde el personal que trabaja en el ámbito de la salud, se expresa que una de las manifestaciones



# FLACSO 2022

habituales que existen son “vínculos afectivos entre personas de diferente edad”. Se relata que “ante una situación puntual de una adolescente perteneciente a un contexto de vulnerabilidad social que se casa con un hombre mayor, un informe técnico, expresa que se ve más feliz”, se sostiene que “es inaudito que frente a una situación de desigualdad, a una situación de violencia, los equipos técnicos de “gente joven” emitan esos juicios, porque la mujer dejó su situación de precariedad económica y porque además ayuda a su familia económicamente” (mujer profesional, 50 años aprox. en NDC, 2021), se pone en evidencia aquí también los marcos interpretativos sociales, disímiles hacia un mismo asunto y que podrían estar encerrando situaciones de violencia.

En la cotidianeidad estas visiones contrapuestas en los enfoques se observan de forma permanente en el escenario de actuación y tienen consecuencias en las atenciones y abordajes que se realizan del fenómeno. Ante un mismo hecho dos profesionales lo interpretan de dos formas distintas. La explotación sexual hacia niños, niñas y adolescentes ha sido categorizada por diversos instrumentos normativos uruguayos como un delito, sin embargo, existe variabilidad en su caracterización. En ocasiones porque son violencias normalizadas, naturalizadas, forman parte del quehacer cotidiano y del *continuum* de las violencias y en otras ocasiones porque desde los marcos de interpretación de quien analiza la situación estas situaciones se visualizan como mejoras económicas en las vidas de las adolescentes y sus familias (NDC, 2021)

Un tercer agrupamiento de situaciones de violencia de género que se manifiestan en el departamento es hacia mujeres migrantes. Se indica que son situaciones recientes, y que la mayoría se encuentran en el circuito de explotación sexual, viven en las whiskerías, trabajan en las noches y no se las ve en los días (a veces se pueden ver en las terminales de ómnibus o en los pasos de frontera). Acuden a los servicios de atención (Inmujeres en convenio con ONG) pero se menciona que muy poco se ha podido avanzar



# FLACSO 2022

en desnaturalizar las situaciones que han vivido y en que se reconozcan como víctimas de un delito. Algunas han podido reconocer que han sido víctimas de explotación sexual en su tránsito migratorio, otras en algún momento están en una situación de precariedad absoluta, el servicio les proporciona alimentación y en determinados momentos se integran a la red de tratantes y captan a otras mujeres en el país de origen para que ingresen en las redes. Las mujeres se han endeudado para viajar, viven situaciones de mucha violencia y precariedad. Asociado con la explotación sexual se manifiesta de forma amplia que conocen situaciones que han sido escasamente abordadas y hacen referencia a la asociación entre el consumo de drogas y la integración de jóvenes a fiestas VIP en importantes balnearios de Uruguay o en Montevideo, también las chicas son convocadas para realizar modelaje (NDC, 2021).

En una de las entrevistas realizadas a mujeres trans, de un colectivo de más de 15 años de existencia, relatan situaciones de constante discriminación, de exclusión, de precariedad laboral en esta trama compleja que se pone de manifiesto las distintas manifestaciones de la violencia que integran el *continuum*, además de la violencia moral y expresiva conceptualizadas por Rita Segato. Existen ejercicios de comprensión de las manifestaciones de la violencia de género que integran otras categorías para afinar el entendimiento, en este sentido se incorporan al análisis otras formas de sujeción que se combinan con el género, como la etnia a la raza, la clase, la identidad de género y la orientación sexual, tal es la perspectiva planteada por Daniela Blanco (2021) que al igual que Irene Fridman (2005, 2019) problematizará sobre los saberes psicoanalíticos e indaga en las coordenadas psíquicas subyacentes presentes en las conductas consideradas como propias en la violencia de género y el feminicidio. Sin embargo, las investigaciones no siempre están alineadas con estas perspectivas, Hagemann-White y Meysen (2019), entienden que el intentar integrar todas las violencias en un concepto único común puede tender a



# FLACSO 2022

exacerbar las tensiones entre las tareas de los sistemas de intervención, en lugar de resolverlas.

Entiendo que el concepto que engloba el término violencia basada en género y sus manifestaciones asociadas, incluye todas aquellas prácticas abusivas que nacen como producto de la masculinidad hegemónica en relación con las construcciones de roles de mujeres y de aquellas identidades que no se alinean con los roles impuestos culturalmente, poner el foco en promoción y prevención a partir de estas premisas y teniendo en cuenta los marcos de significación y prácticas locales es un punto de partida.

## Lo que se hace

Una de las primeras preguntas que surgen es como dialogan las políticas nacionales vinculadas con la violencia de género y los modos de interpretación locales los primarios y los sociales (Goffman, 2006), mediados por la cultura y como estos aspectos se integran en los desarrollos locales, ¿las políticas nacionales tienen en cuenta las prácticas, dinámicas y significaciones locales? ¿Tienen en cuenta las especificidades? ¿Son estudiadas y medidas las manifestaciones de violencia de género en el departamento? ¿De qué forma se realiza?

De las entrevistas realizadas se desprende que las acciones que se llevan adelante en la zona están orientadas a la atención y a la asistencia de situaciones de violencia doméstica una vez que se ha expresado el fenómeno. Son acciones centradas en el desarrollo de los servicios de atención psico sociales y jurídicos que se brindan por el Instituto Nacional de las Mujeres a través de las ONG con las cuales convenia a partir de llamados. En el departamento se ofrecen dos servicios de atención en las dos ciudades principales, según la página del Instituto Nacional de las



# FLACSO 2022

Mujeres, estos servicios están dirigidos a “mujeres adultas en situación de violencia doméstica, desde una perspectiva de derechos humanos y género, promoviendo el ejercicio de ciudadanía y favoreciendo el pleno goce de sus derechos”. También aclara que se reciben consultas sobre otras formas de violencia basada en género. En los servicios que se brinda en el interior del país, las mujeres también reciben patrocinio legal y además cuentan con equipos de articulación territorial (DAT) los que contribuyen a la detección y primera respuesta a situaciones de violencia doméstica. Esta forma de organización “busca contribuir a mejorar el trabajo en red y a potenciar las capacidades de los distintos operadores/as en territorio para mejorar las estrategias integrales de respuesta ante la violencia basada en género”. Los servicios también realizan tareas de promoción y sensibilización comunitaria sobre la VBG y promocionan los servicios que se brindan. La página aclara que la atención está dirigida a mujeres mayores de 18 años. Para acceder a ellos las mujeres deben llamar previamente y solicitar día y hora de atención. En la página no se brinda información sobre la ONG ofrece la atención (MIDES, 2022).

Si reflexionamos sobre el conjunto de abordajes que integran el sistema de respuesta, y teniendo en cuenta las entrevistas realizadas, se desprende que el factor geográfico y espacial juega un importante rol en este conjunto. Las acciones que son instrumentadas en otros departamentos y que se pretenden desarrollar en este, no son adaptables a las características geográficas de la zona y parece no pensarse en estos aspectos. En esta zona “se conocen todos” ingresar a los servicios que están dispuestos en zonas céntricas, en calles principales, limita el acercamiento por el miedo a ser vistas por personas conocidas y que el rumor pueda llegar al varón que está ejerciendo violencia o sencillamente porque las mujeres no quieren que se sepa que están siendo violentadas y que acuden a buscar ayuda (NDC, 2021, 2022). Lo mismo sucede con la Unidad Especializada del Ministerio del Interior o con los juzgados, aunque estos últimos pasan más



# FLACSO 2022

desapercibidos porque el interior del país cualquier juzgado puede atender la materia, no existen juzgados especializados en violencia de género como lo marca la Ley.

El factor territorial es otro de los elementos que no son tenidos en cuenta en el momento de extrapolar acciones, se indica de forma reiterada por variados actores institucionales y también sociales, que el uso de las tobilleras como medio de protección es ineficiente, no funcionan en las zonas rurales por distintas circunstancias: falta de energía eléctrica para cargarlas, alcance de la señal limitado, entre otros aspectos vinculados por ejemplo con la frontera, este es un obstáculo central debido a que de forma reiterada se menciona la fuga de varones perseguidos a través de la frontera seca. En las zonas urbanas tampoco funcionan las tobilleras, la distancia que tiene que haber entre la víctima y el victimario no siempre se puede cumplir por las escasas dimensiones locales en la principal capital del departamento, no se tiene en cuenta el cruce obligado de las personas, esto lleva a que se disponga del escaso funcionariado policial para acompañar el trayecto de los varones denunciados. Asimismo, la distancia, las carencias en el transporte, la imposibilidad en el traslado, por los condicionantes económicos u otros aspectos incluso los de las situaciones de violencia inciden en que los accesos a los servicios se vean obstaculizados. Una de las técnicas informa que llamó en reiteradas ocasiones a quien unos meses después fuera asesinada en manos de su pareja, sin embargo, no se presentaba al servicio a pesar de los reiterados llamados (NDC, 2021).

Todos estos factores limitan de forma cotidiana la accesibilidad a los servicios de protección, a pesar de que en los documentos de las políticas se exprese que son pensadas con enfoque de derechos humanos, es necesaria su construcción, la cultura institucional impone dinámicas que no siempre dialogan con los enfoques que se dice implementar.





# FLACSO 2022

Recientemente se abrió un servicio de atención a varones dirigido a aquellas personas que tienen restricción de acercamiento a sus parejas o exparejas, esta instalación ha sido valorada positivamente por actores sociales e institucionales. Sin embargo, no se profundiza en el análisis sobre los mecanismos de atención que se desarrollan, ni el conocimiento que se posee de los varones que ejercen violencia, ni las prácticas sociales que se han impuesto y naturalizado como mandatos de ser varón, así como las formas de relación en una cultura androcéntrica y los tipos de violencia que se ejercen para mantener lo que se ha aprendido. Y aquí entiendo pertinente hacer referencia a los estudios desde el campo de la psicología realizados por María José Biezma y Sara Fernández (2006) las autoras destacan que desde el punto de vista forense la mayoría son hombres los que maltratan a sus parejas a través de la violencia física y/o psicológica, los trastornos mentales no son frecuentes en estos casos, pero si la dependencia al alcohol o las drogas. Enfatizan que distintos tipos de maltratadores se asocian con distintos tipos de alteraciones y su conocimiento puede aportar al tratamiento. Para las autoras es importante centrarse en las víctimas y en los victimarios para proponer soluciones.

Sin embargo, no todo el espectro de personas entrevistadas está de acuerdo con esta visión, un funcionario de una de las instituciones que integran el sistema de respuesta y protección expresa que su forma de trabajo y solución de los problemas de violencia en el departamento ha sido tradicionalmente otro. Actualmente recurre a la conversación de “hombre a hombre”, busca hacer comprender al victimario lo que ha perdido y lo que puede perder: la libertad, que es lo más preciado que “un hombre puede tener”. Además, relata que en otras épocas él mismo desarrollaba otras prácticas que entiende eran más efectivas, ahora con los nuevos procesos penales no las puede implementar. Describe que antes, los ánimos violentos de quienes abusaban de sus parejas se neutralizaban con aislamiento, a





# FLACSO 2022

través de la fuerza, provocando miedo, saturación y el desistimiento de continuar con una conducta agresiva (NDC, 2022).

Más allá de las visiones disímiles existe un punto en común, observamos que son perspectivas de atención y abordaje que se centran en procesos individuales y no dialogan con aquellas que entienden que la violencia de género surge como producto de la cultura, que como hemos visto a lo largo del artículo son recogidas por diversidad de autores y autoras. Es interesante la óptica de Rita Segato (2013) quien manifiesta que no podemos pensar en la violencia de género a través de la relación lineal víctima y victimario, resulta necesario también agregar al análisis las relaciones entre pares, a través de qué mecanismos y prácticas los varones adquieren el título de pertenecer y que se crearán siguiendo las singulares prácticas comunitarias matizadas por la identidad cultural.

En este sentido, las acciones de prevención y promoción son escasas. Por un lado, las técnicas de los servicios informan que son convocadas en los ámbitos educativos cuando surge algún problema de violencia, en general están relacionados con la divulgación de fotografías de desnudos sin consentimiento de la víctima. Las profesionales manifiestan desconformidad con las charlas o los talleres que se brindan, entienden que no tienen utilidad porque existe desinterés o incomodidad por parte de las personas adolescentes que los reciben, y a pesar de que fueron convocadas no observan un compromiso de parte de las personas adultas del centro. Son iniciativas esporádicas, para abordar un problema que es puntual, y entienden que se debería trabajar de forma más permanente con la comunidad si lo que se buscan son resultados más estructurales. Otra de las iniciativas del nivel nacional que también son desarrolladas en el departamento es la campaña de promoción de noviazgos libres de violencia de género, si bien es una acción que tiene mayor trayectoria e inserción en el imaginario social también es puntual y esporádica a lo largo del año, manifiestan las técnicas. También se realizan acciones puntuales en dos



# FLACSO 2022

fechas claves, el 8 de marzo Día Internacional de la Mujer y el 25 de noviembre Día Internacional para la erradicación de la violencia de género (NDC, 2021, 2022).

La organización de esta última se encuentra nucleada en una mesa organizadora que incluye a la sociedad civil e instituciones estatales, este espacio es bien valorado por la Comisión Departamental por una Vida Libre de Violencia, sin embargo algunas de las organizaciones con las cuales he dialogado entienden que este espacio se ha institucionalizado, que ha perdido fuerza y que las organizaciones no pueden plantear sus demandas de forma pública con libertad debido a que son las instituciones estatales las que también marchan. El año pasado se integró una organización, que funciona de forma reciente con el objetivo de revertir estas dinámicas, realizan una evaluación positiva, entienden que pudieron influir en algunas prácticas instaladas que estaban anquilosadas (NDC, 2021). En el análisis de los procesos de articulación hay que tener en cuenta que la sociedad civil se encuentra a través de las ONG brindando los servicios para el Estado, y que a su vez algunas de las personas que tienen participación en algunos movimientos sociales también son contratadas por las ONG para brindar servicios para el Estado. Es necesario contemplar este complejo entramado en el que son pocas las personas que están asociadas con la temática y que a su vez cumplen diversos roles en ámbitos sociales, políticos e institucionales, sus roles y prácticas se imbrican, y complejizan el análisis de los marcos de interpretación y de acción. Si observamos el mapeo de la red de actores, se observa que quienes ostentan una posición crítica a la intervención estatal y su participación en la organización de una marcha son personas que no tienen inserción laboral en la red de atención a violencia.

A su vez respecto los espacios de coordinación sociedad civil y Estado, durante un 8 de marzo en una entrevista con mujeres trans que no participan de los espacios de organización institucionalizados, manifiestan haber



# FLACSO 2022

vivido situaciones que describen como desagradables hace algunos años<sup>4</sup>. La organización a la cual pertenecen estas mujeres trans se presenta en la actividad pública, con un cartel con la consigna: Ni una trans menos, la que hace referencia al asesinato de personas trans<sup>5</sup>, en este contexto querían hacer uso de la palabra en el acto, pero no les fue permitido por algunas integrantes relevantes en la red que poseen rol institucional, este grupo expresa su discrepancia retirándose del acto, y son acompañadas por otras personas que abandonan la marcha (NDC, 2022)

Aquí podemos observar dos niveles de marcos de referencia, por un lado lo que se entiende por violencia de género, en ninguna de las conversaciones con referentes de instituciones estatales o de la sociedad civil (excepto el grupo de personas trans), se incluye la violencia hacia personas con identidades genéricas alejadas de la norma, por otra parte se puede observar también diferencias respecto de los marcos de referencia en los modos de participación y articulación entre organizaciones, para las mujeres trans esta actividad tenía un significado distinto y los parámetros en las formas de participación de actividades públicas también son vistos desde otra manera. Para ellas no era necesario participar de una mesa de coordinación para expresar su posición respecto de la violencia que viven en un acto público.

## Conclusiones

Los marcos de referencia primarios y sociales son diversos según las posiciones sociales y políticas, no siempre tienen en cuenta las prácticas y dinámicas locales. A su vez, los enmarcamientos se enfocan en la violencia doméstica no se tienen en cuenta otras expresividades de la violencia que integran el *continuum* definido por Bourgois y Schepper - Hughes. Esto tiene repercusiones en las acciones que se llevan adelante que son predominantemente esencialistas se centran en abordar los fenómenos



# FLACSO 2022

consumados, además son acciones implantadas, decididas a nivel de la centralidad que no dialogan con las dinámicas locales. Los mecanismos de prevención desarrollados luego de la expresión del acto violento (por ejemplo, tobillera) no siempre son adecuadas a los universos locales que tiene sus singularidades sociales y geográficas. Las acciones de promoción y prevención son esporádicas, su escasa permanencia en el tiempo no permite proyecciones de transformaciones estructurales en las prácticas individuales y sociales que producen y reproducen la violencia (Levin, 2019; Fontela, 2020)

En síntesis, las evidencias hasta el momento recolectadas permiten afirmar que existe una relación mucho más estrecha entre los marcos de interpretación y las prácticas locales en VBG, que los efectos que pueden tener las normativas nacionales e internacionales que incluyen institucionalidades, mecanismos de promoción y prevención, así como el desarrollo de protocolos de actuación.

## Referencias bibliográficas

Biezma, María José; Fernández, Sara. (2006). Disfunción neuropsicológica en maltratadores. *Psicopatología Clínica Legal y Forense*, 6(1), 83-102.

Blanco, Daniela Pilar (2021). Algunas aproximaciones psicoanalíticas sobre las violencias de género y el feminicidio. Disponible en: [http://www.psi.uba.ar/investigaciones/revistas/psicoanalisis/trabajos\\_completos/revista21/blanco.pdf](http://www.psi.uba.ar/investigaciones/revistas/psicoanalisis/trabajos_completos/revista21/blanco.pdf)

Bosch-Fiol, Esperanza y Ferrer-Pérez, Victoria (2019). “El Modelo Piramidal: Alternativa feminista para analizar la violencia contra las mujeres”. *Estudios Feministas*, 27(2), disponible en <https://www.jstor.org/stable/26748026>



# FLACSO 2022

- Bourdieu, Pierre (2000). *La dominación masculina* (Vol. 3). Barcelona: Anagrama
- Bourgois, Phillippe (2009). “Treinta años de retrospectiva etnográfica sobre la violencia en las Américas”. Pp 27-62. En: López, J., Bastos, S., Camus, M. (editores) (2009) Guatemala. *Violencias desbordadas*. Servicio de Publicaciones, Universidad de Córdoba. Córdoba, Argentina
- Costa Freire, Jurandir. (1986). Violência e psicanálise. In *Violência e psicanálise* (pp. 189-189).
- Fernández Álvarez, M.I.; Gaztañaga, J. y Quirós, J. (2017) “La política como proceso vivo: diálogos etnográficos y un experimento de encuentro conceptual”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Nueva Época, Año LXII, 231, 277-30.
- Fridman, Irene (2005). Poner en palabras lo traumático: Mujeres sobrevivientes de abuso sexual.
- (2019). *Violencia de género y Psicoanálisis. Agonías impensables*.
- Galtung, Johan (2004). "Violencia, guerra y su impacto." *Sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia* 5 (2004): 1-29.
- Garriga, José y Gabriel Noel (2010). "Notas para una definición antropológica de la violencia: un debate en curso." *PUBLICAR-En Antropología y Ciencias Sociales* 9 (2010): 97-122.
- Goffman, Erving (2006). *Frame analysis: los marcos de la experiencia*. Vol. 227. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Hagemann-White, Carol; Meysen, Thomas (2019). Intervention cultures: gender, family, and the state in responses to violence. *Interventions Against Child Abuse and Violence Against Women*, 2019, p. 189.
- Disponible en:  
[https://www.jstor.org/stable/pdf/j.ctvr7fcsw.14.pdf?ab\\_segments=0](https://www.jstor.org/stable/pdf/j.ctvr7fcsw.14.pdf?ab_segments=0)



# FLACSO 2022

[%252FSYC-](#)

[6061%252Ftest&refreqid=excelsior%3Acdd8f84473c4f9597c3d28a3ee9155d0](#)

Landino, Tatiana Savoia (2006). “Violência sexual contra crianças na mídia impressa: gênero e geração”. *Cadernos pagu*, 2006, p. 225-252.

Disponibile

en:

<https://www.scielo.br/j/cpa/a/mMPctYcHRTRCNKcRwQTvWNp/abstract/?lang=pt>

León, Roberto Briceño. (2016). La Sociología de la Violencia: un campo nuevo. *Espacio abierto: cuaderno venezolano de sociología*, 25(4), 17-30.

Levin, Silvia. (2019) "Las implicancias de institucionalización gubernamental de las políticas municipales de violencia de género en Rosario." *Ana Laura Rodríguez Gustá (Editora). Desafíos territoriales para la igualdad de género. Dinámicas de acción colectiva e instrumentos de política pública. Buenos Aires: CLACSO (2019): 173-198.*Maffía, Diana (2005). “El contrato moral”, en *Búsquedas de sentido para una nueva política*, Buenos Aires, Instituto Hannah Arendt–Paidós.

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (2013). Revisión de Indicadores Básicos de Desarrollo Social 2006-2013. Disponible en: <http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61679/1/revision-de-indicadores-basicos-de-desarrollo-social-2006-2013.-2014.pdf>

Ministerio de Desarrollo Social (2022) Página del Ministerio en el que sistematiza los servicios de atención. Disponible en: <http://guiaderecursos.mides.gub.uy/27548/servicios-de-atencion-a-mujeres-en-situacion-de-violencia-basada-en-genero>

Notas de Diario de Campo (2021, 2022)



# FLACSO 2022

OPP (s/a). Observatorio del Territorio de Uruguay. Disponible en:  
<https://otu.opp.gub.uy/departamento>

Schepper – Hughes, Nancy (1997) *La muerte sin llanto. Violencia y vida cotidiana en Brasil*. Editorial Ariel, Barcelona.

— y Bourgois, Philippe (2004). *Violence in war and peace: An anthology*. Blackwell Publishing, Oxford.

Segato, Rita (2016). *La guerra contra las mujeres*, Madrid, Traficantes de Sueños.

— (2003). *Las estructuras elementales de la violencia. Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*, 1.a ed., Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.

Snow, David A. (2013). "Framing and social movements." *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements*.

Vigarello, Georges (1999). *Historia de la violación, siglos XVI-XX*. Vol. 55. Universitat de València.

---

<sup>1</sup> Esta investigación se enmarca en la tesis del Doctorado de Ciencias Sociales de FLACSO Argentina, la que se titula: *La construcción del derecho a una vida libre de violencia de género en un departamento del noreste de Uruguay y su proceso de institucionalización (2015-2022)*

<sup>2</sup> El indicador feminicidio corresponde al total de muertes violentas de mujeres que fueron asesinadas por razones de género. Este indicador fue aprobado en la Conferencia de Estadística de las Américas como forma de monitorear el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 en ALC. En los 18 países las legislaciones nacionales lo denominan feminicidio, femicidio u homicidio agravado (CEPAL, 2020).

<sup>3</sup> Departamento del noreste del país, frontera seca con Brasil.

<sup>4</sup> No se puede precisar la fecha exacta de la marcha, pero se hace referencia a una fecha reciente, me da la pauta que es una situación que ocurre hace 3 o 4 años porque fue algo de lo que me enteré debido a que generó conmoción dentro del movimiento (NDC, 2022)

<sup>5</sup> A pesar de la reiteración de la pregunta, no me queda claro a que asesinatos se refieren, si refieren a los siete asesinatos durante el año 2012 o se refiere a asesinatos en el departamento. Me indica que a todos esos asesinatos. Continúo sin saber si refiere a asesinatos en el departamento, los que no se han registrado por las estadísticas.



**FLACSO**  
**2022**

## **DEMOCRACIA Y DESIGUALDAD: VIEJOS Y NUEVOS DILEMAS.**

**César Cansino**

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

**Eje temático 02:** Estado de Derecho y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





# FLACSO 2022

## Resumen

Después de advertir que la creciente afirmación de los ciudadanos en las democracias modernas no se ha traducido en un mayor beneficio socioeconómico para las mayorías, el presente ensayo reexamina la relación entre democracia y desigualdad para sugerir algunas medidas legales que puedan neutralizar en parte sus efectos perniciosos. Más específicamente, se propone una serie de instancias legales o “filtros de reserva” que apremien a las autoridades a gobernar a favor de las mayorías y en un marco de respeto pleno a las minorías, en busca de un equilibrio que beneficie a todos.

**Palabras clave:** Democracia, Desigualdad, Contrademocracia, Crisis de la democracia, Democracia representativa.



## Introducción

Las democracias modernas tal y como están constituidas en la actualidad plantean una cruel paradoja: al tiempo que los ciudadanos hemos conquistado más fortaleza, visibilidad y centralidad en cuanto sujetos políticos, las sociedades en general obtienen cada vez menos beneficios por parte de sus autoridades y representantes, o sea, las sociedades son cada vez más inequitativas, la riqueza está cada vez más concentrada en las elites, el bienestar está cada vez más distante de las mayorías, la carestía de la vida va creciendo y el desempleo deja en la zozobra a millones de personas diariamente.

¿Dónde radica el problema? ¿En los ciudadanos, en las autoridades, en el sistema...?

Para empezar, el discurso dominante suele disociar la economía de la política, o sea, los problemas económicos de un país, como la desigualdad o la pobreza extrema, son imputables en primer lugar al modelo económico, mientras que los problemas de legitimidad y gobernanza, al sistema o el régimen político. Obviamente, se trata de una falacia, pues las autoridades gubernamentales de un país desempeñan un papel central en la aplicación del modelo económico, mientras que los avances económicos tienen un efecto positivo en la evaluación y el desempeño de las autoridades.

No hace mucho, un conjunto de estudiosos de las transiciones democráticas introdujo la categoría de “calidad democrática” para medir qué tan buenas o malas son las democracias.<sup>1</sup> Independientemente de su mayor o menor pertinencia, propusieron un criterio muy sugerente: si una democracia consiente niveles oprobiosos de desigualdad socioeconómica entonces se trata de una mala democracia, pues en teoría los gobernantes son electos por las mayorías y a ellas se deben cuando toman decisiones de políticas. Desde este punto de vista, son muy pocas las democracias que califican



# FLACSO 2022

como buenas, pues, en la mayoría, a juzgar por sus resultados concretos, los gobiernos trabajan más en beneficio de los poderosos —las elites financieras y económicas y las grandes corporaciones transnacionales— que de los menos favorecidos.

Se trata de un viejo dilema, pero que hoy adquiere nueva fuerza, por cuanto la desigualdad y la exclusión social en el mundo ha escalado a niveles alarmantes. El objetivo de este ensayo es reexaminar la relación entre democracia y desigualdad a la luz de estas transformaciones y proponer algunas medidas legales que puedan neutralizar en parte sus efectos perniciosos. Dichas medidas se insertan en lo que hoy se conoce como “contrademocracia”, o sea, el conjunto de las prácticas de control, obstrucción y enjuiciamiento presentes en una democracia producto de la desconfianza social hacia las autoridades, a través de la cual la sociedad ejerce su poder de corrección y presión, tales como el ombudsman, las leyes de transparencia, la revocación de mandato, la rendición de cuentas, el referéndum, etcétera (Rosanvallon, 2007). Más específicamente, se propone sumar ahora una serie de instancias legales que apremien a las autoridades a gobernar a favor de las mayorías y en un marco de respeto pleno a las minorías, en busca de un equilibrio que beneficie a todos. A estas medidas las he denominado “filtros de reserva”, y aquí me ocuparé sobre todo de los filtros que tienen que ver con la búsqueda de niveles de equidad socioeconómica más justas.

## LA MAGNITUD DEL PROBLEMA

La concentración de la riqueza en las democracias modernas ha llegado a niveles de escándalo. Considérese, por ejemplo, el famoso libro del economista Tomas Piketty *El capital del siglo XXI* (2016), en el que desliza su tesis del 1/40, o sea, que el 1 por ciento de la población en las naciones



# FLACSO 2022

más poderosas del mundo concentra el 40 por ciento de la riqueza de esos mismos países, proporción que no se veía desde los tiempos de la Revolución industrial en el siglo XIX.<sup>2</sup> Obviamente, las cifras de la desigualdad y la concentración de la riqueza se disparan a niveles inconcebibles en la mayoría de los países subdesarrollados o en vías de desarrollo.<sup>3</sup>

Otras fuentes señalan que el 99 por ciento de la población mundial posee menos riqueza que el 1 por ciento más pudiente de la población, o que 3,600 millones de personas en el mundo poseían menos riqueza que las 62 familias más ricas del orbe (Oxfam, 2016).<sup>4</sup> Sin embargo, estas cifras quizá no se acerquen ni remotamente a la verdad, pues cada vez se recaba más evidencia sobre la fortuna de un puñado de familias que no figura en la lista anual de Forbes de los más ricos, pues prefieren mantenerse en la sombra, pero que en realidad mueve los hilos de la economía y la política a nivel global, coloca y quita a los altos mandos políticos a su conveniencia, controla los medios de comunicación más influyentes, las casas de bolsa y las finanzas así como las inversiones en todo el mundo. Así, se calcula que una sola familia, los Rothschild, y sus filiales, los Rockefeller y los Morgan, concentran el 60 por ciento de la riqueza mundial (Diners, 2018). Más aún, varios estudiosos coinciden en que los Rothschild y sus aliados han sellado el destino del mundo desde 1760, ya sea endeudando países, financiando guerras, controlando las bancas de varias naciones, etcétera. Así, por ejemplo, planearon la derrota de Francia en Waterloo, impulsaron las dos guerras mundiales del siglo XX, consintieron la bipolaridad geopolítica a partir de los acuerdos de Yalta para después aniquilarla en 1989, cuando ya no le era funcional, entre muchos otros pasajes (Ferguson, 2008).

Esta es pues, la verdadera elite que controla el mundo, la que basa su poder en su capacidad de someter, controlar, intimidar, manipular, etcétera a los gobiernos y los gobernantes. En su lógica, los altos mandos políticos en



# FLACSO 2022

todas partes, así como los dirigentes de los organismos internacionales que ellos financian, como la ONU, el FMI, el Banco Mundial, etcétera, e incluso organismos no gubernamentales de alcance global como Greenpeace u Open Society, hacen las veces de sus peones para proteger sus intereses, por lo que son intercambiables o descartables a su conveniencia, pues, a final de cuentas, ellos son los dueños del tablero. Además, cuentan con el respaldo de poderosos grupos largamente influyentes, pero que nadie sabría a ciencia cierta donde colocarlos en la pirámide del poder mundial, si abajo, arriba o a un lado de los magnates económicos, como la Compañía de Jesús, los francmasones, el movimiento zionista, los Iluminati, el Grupo Bilderberg, el Vaticano, el Papa negro, las caballerías, las coronas europeas, la nobleza negra, las sociedades secretas como Skull & Bones, etcétera (idem). Lo que estos datos sugieren es que el mundo sí tiene propietarios, y que la inmensa mayoría de la población mundial trabaja incansablemente para ellos, aunque no lo sepan, ya sea consumiendo los alimentos transgénicos que producen, empleándose en sus fábricas, endeudándose en sus bancos, ingiriendo sus fármacos y otros venenos, sometándose a sus designios por simple exposición a sus medios de comunicación, etcétera. En ese sentido, para fines prácticos, la afirmación de los ciudadanos como sujetos políticos en las democracias modernas ha sido inofensiva; una gran conquista para ellos, ciertamente, pero, para las elites, una suerte de concesión mediante la cual inoculan en la población la ilusión de soberanía y libertad individuales; ilusión que en realidad esconde la aceptación servil de condiciones cada vez más hostiles de desarrollo, supervivencia y convivencia.

En suma, a juzgar por sus resultados, las democracias liberales trabajan más para las elites que para las mayorías, pero con el consentimiento implícito de estas últimas, por cuanto la democracia, aparentemente, las vuelve corresponsables de todo cuanto ocurra o no ocurra en sus naciones, al fin y al cabo se han convertido en protagonistas de su realidad, en



# FLACSO 2022

detentadores de un poder que sólo la democracia les puede conceder, como si las mayorías quisieran voluntariamente —permítaseme la ironía— estar cada vez más excluidas del desarrollo y el bienestar. Desde cierta perspectiva, dicha afirmación ciudadana no sería más que una forma encubierta de explotación y sometimiento, una forma sofisticada de disidencia controlada desde el poder, un Estado de excepción que terminó convirtiéndose en la regla, como sostiene Giorgio Agamben en su conocida obra *Estado de excepción* (2004). El éxito del totalitarismo no reside exclusivamente en la concentración de poder por parte de la autoridad, sino en la aceptación dócil por parte de los ciudadanos, ya sea por comodidad o ignorancia, de su condición de súbditos o esclavos. Y es aquí, precisamente, donde las democracias liberales han ensayado una fórmula exitosa y ampliamente provechosa para las elites: empoderar a los ciudadanos para que, a la larga, acepten resignadamente su condición de postración. Nadie lo dijo mejor que Aldous Huxley en su célebre novela *El mundo feliz* (1932): “Una dictadura perfecta tendría la apariencia de una democracia, pero sería básicamente una prisión sin muros, en la que los presos ni siquiera soñarían con escapar. Sería esencialmente un sistema de esclavitud, en el que gracias al consumo y el entretenimiento, los esclavos amarían su servidumbre”.

En efecto, hoy los ciudadanos en las democracias modernas pueden exigir, confrontar y denunciar a sus autoridades en el espacio público como nunca antes, pero eso no los hace más libres ni mejora sustancialmente sus condiciones de vida. Por el contrario, a juzgar por los resultados, los ciudadanos en las democracias liberales están tan o más sometidos a los poderosos como en el totalitarismo, pero sin saberlo, pues la democracia crea un espejismo de soberanía popular.

Asimismo, en una perspectiva que Pierre Rossanvallon (2007) ha llamado sugerentemente *contrademocracia*, hoy los ciudadanos en las democracias modernas cuentan con múltiples instrumentos para controlar el poder, o



# FLACSO 2022

sea, para denunciar a los malos gobernantes y exigirles cuentas de sus acciones, e incluso para exigir su destitución en situaciones límite. Sin embargo, todas estas instancias nacidas de la desconfianza de los ciudadanos hacia el poder, tampoco se han traducido en una reducción de la brecha existente entre los poderosos y las mayorías. Si acaso, los ciudadanos han conquistado más derechos y garantías para involucrarse en los asuntos públicos, lo cual siempre es importante, pero nada más.

Incluso en aquellos países que han experimentado en los últimos años grandes movilizaciones y protestas sociales en contra de sus autoridades o sus regímenes dictatoriales o de políticas recesivas de sus respectivos gobiernos, como las revueltas de Indignados de la así llamada Primavera árabe en el Oriente Medio y el norte de África y, después, en varios países, como España, Estados Unidos, Chile y México, quizá lograron algunos triunfos, como derrocar a un tirano o adelantar unas elecciones, pero, a la larga, se impusieron los intereses de siempre, ya sea mediante nuevos golpes de Estado, cruentas guerras civiles, censura y represión.

## DEMOCRACIA Y LIBERALISMO

Quizá el horizonte para pensar estos temas en el futuro siga siendo por mucho tiempo el liberalismo económico en su fase actual, o sea, el neoliberalismo, pero eso no significa que la doctrina liberal haya surgido con la idea, no al menos para sus creadores y cultivadores intelectuales, de perpetuar la explotación y la miseria, la riqueza extrema y la desigualdad. Lejos de ello, autores liberales como John Locke (1690) y Adam Smith (1776) sabían perfectamente que una sociedad de libre mercado debía introducir mecanismos redistributivos de la riqueza para equilibrar las diferencias socioeconómicas y así volverse viable y deseable para todos. Y aquí redistribución no significa asistencialismo, sino inversión en fuentes



# FLACSO 2022

de trabajo y en el desarrollo sustentable de la población en general. Tampoco significa volver a un Estado social o New Deal keynesiano que se abroge el monopolio de lo que es justo para una sociedad, pues ese modelo económico también mostró graves contradicciones y limitaciones en el siglo pasado hasta desembocar en lo que los teóricos de la época llamaron “crisis de gobernabilidad” (Offe, 1973), “crisis de legitimidad” (Habermas, 1975) o “crisis fiscal del Estado” (O’Connor, 1973).

Pero la idea de un capitalismo redistributivo y, en consecuencia, más justo y equitativo siempre ha permeado al pensamiento liberal. Ese era, por ejemplo, el sentir de John Rawls, el gran filósofo liberal, en su famoso libro *Teoría de la justicia* (1971), publicado mucho antes de la caída del comunismo y de que el neoliberalismo conquistara el mundo. Asimismo, fue la posición de un conjunto de autores que veía con preocupación el ascenso del utilitarismo como criterio para explicar y justificar el capitalismo en los años setenta y ochenta del siglo pasado, entre los que destaca el Premio Nobel de Economía Amartya Sen (1987) y la filósofa Martha Nussbaum (1993, en coautoría con Sen). Y, de manera lógica, también es la posición de Piketty, quien sugiere a los gobiernos de los países más desarrollados con los niveles de desigualdad más elevados, objeto de su investigación, que repliquen el modelo o las estrategias de políticas de los países menos desiguales y, en consecuencia, más sensibles al tema de la redistribución (Piketty, 2016 [2013], pp. 343-345). Volveremos a este tema cuando revisemos distintas opciones para asegurar que las democracias liberales trabajen a favor de las mayorías. En todo caso, mi tesis es que la democracia debe proveerse no sólo de buenos propósitos sino de mecanismos legales e institucionales que constriñan a los gobernantes a adoptar e implementar políticas redistributivas sensibles a las necesidades de las mayorías.

De acuerdo con la lectura anterior, si las democracias modernas, con todas sus virtudes para promover la afirmación política de los ciudadanos, no han





# FLACSO 2022

generado mejores condiciones de vida y desarrollo humano para las mayorías, entonces habrá que añadir nuevos instrumentos o mecanismos para que lo hagan y sean consecuentes con su razón de ser, o sea, gobernar para el pueblo. A fin de cuentas, de eso trata la democracia, o sea, de dignificar a los seres humanos en sus condiciones de vida. Subvertir la democracia significa en este contexto crear las condiciones para que los gobernantes gobiernen para las mayorías, arrojando resultados visibles, cuantificables e inobjetable, como el descenso gradual del índice de desigualdad.

## LAS TRAMPAS DE LA HISTORIA

Los datos expuestos hasta aquí nos obligan a ser más ecuánimes a la hora de examinar diversos acontecimientos históricos, pues todo parece indicar que la historia oficial no tiene nada que ver con la realidad. En efecto, la historia ha sido siempre motivo de disputas, pues, como dijo George Orwell en su controvertida novela 1984 (1948): “Quien controla el presente controla el pasado y quien controla el pasado controlará el futuro”, o sea, la historia la escriben siempre los vencedores a su conveniencia. De hecho, hoy en día, desconfiar de la historia oficial —y, en general, de todas las “verdades oficiales”— constituye un acto genuino de resistencia.

Pongamos el caso de un acontecimiento decisivo para la humanidad como la caída del Muro de Berlín en 1989. La historia oficial nos enseña que dicho acontecimiento fue la expresión más evidente del desgaste y el ulterior derrumbe del malvado comunismo en Europa del Este, un régimen totalitario víctima de sus propios excesos y contradicciones, lo cual, además, sobrevino sin ninguna bala desde el exterior, o sea, desde Occidente. Asimismo, la historia oficial vio en ese acontecimiento el triunfo del liberalismo político y económico, como festinó Francis



# FLACSO 2022

Fukuyama en su tristemente célebre libro *El fin de la historia* (1992). Por otra parte, inauguró una nueva etapa política sin Guerra Fría, y representa la consolidación del capitalismo y un impulso vital a la instauración de regímenes democráticos liberales. Finalmente, propició un salto de un mundo bipolar a nuevos equilibrios geopolíticos, con nuevos países convidados a las decisiones globales. Pero, más importante que todo ello, es la dimensión simbólica del acontecimiento, pues la caída del Muro fue saludada con mucho optimismo y esperanza por la humanidad en su conjunto, pues creyó ver en ese hecho el advenimiento de un mundo más justo, libre, incluyente, tolerante y equitativo para todos.

Hasta aquí la versión oficial. Lamentablemente, treinta años después, no puede afirmarse que la humanidad haya conquistado mejores niveles de libertad y bienestar, a juzgar por los índices de desigualdad, marginación y concentración de la riqueza que hoy alcanzan niveles alarmantes; tampoco puede decirse que vivimos en un mundo más incluyente y tolerante, a juzgar por el incremento de expresiones de odio étnico, fundamentalista, religioso, alimentadas por los propias elites; ni que la expansión de la democracia se haya traducido en mayor calidad de las democracias (curiosamente, la mayoría de los países de Europa del Este ha sido clasificada en el nivel más bajo de integridad electoral, según el estudio de Pipa Norris (2017) que realiza cada año, empezando por Rusia, un país que a estas alturas nadie en su sano juicio se atrevería a calificar de democracia).

En virtud de ello, quizá la caída del Muro y el ulterior colapso del comunismo —al igual que la creación de un mundo bipolar a raíz de los acuerdos de Yalta cincuenta años antes—, fue cuidadosamente planificada por las propias elites de ambos bandos, por considerar que se requería un cambio para repotenciar el capitalismo, sobre todo financiero, a escala global, sin lastres que frenaran su fortalecimiento y aseguran el éxito económico de las elites. La actuación de Gorbachov, primero, y la de



# FLACSO 2022

Yeltsin, después, parecería confirmar esta idea, a juzgar por sus esfuerzos denodados por instaurar una economía de mercado lo más pronto posible en la ex Unión Soviética, neutralizando a veces cruelmente cualquier embate opositor, con un saldo de miles de muertos; un daño colateral que, obviamente, no preocupaba en los más mínimo a las élites.

Es interesante notar que la concentración de la riqueza de la que habla Piketty se multiplicó hasta alcanzar las abrumadoras cifras actuales justamente a partir de 1989. Por su parte, no era difícil para los poderosos inventar nuevos choques y conflictos (Choque de civilizaciones, diría Samuel Huntington en su libro de 1996) que sustituyeran los existentes durante la Guerra Fría, para seguir aceitando las industrias de la guerra, el miedo y la servidumbre voluntaria, como el terrorismo, el fundamentalismo, los inmigrantes, los refugiados políticos, etcétera. En suma, hoy por hoy ni el capitalismo es más humano; ni el liberalismo, más justo; ni las naciones, más democráticas; ni las sociedades, más equitativas; ni la tolerancia hacia los Otros, más extendida; ni la estabilidad y la paz, más sólida.

Pese a todo, al menos una representación simbólica con la que la humanidad asocia la caída del Muro conserva intacto un potencial revulsivo imposible de soslayar: su carácter libertario. En efecto, quizá la caída del Muro fue planificada por las élites para dar paso a un nuevo orden global, pero la imagen de los jóvenes derrumbando el Muro con picos y palas y con lo que tuvieran a la mano quedó en el imaginario colectivo como el estro libertario de una generación, igual que el joven que con la mano erguida frenó el paso de los tanques en la Plaza de Tiananmén, en junio de 1989, cuando se dirigían a reprimir una concentración de protesta, como muchas otras instantáneas heroicas de la resistencia y la desobediencia civil que recordamos todos, incluyendo nuestro 1988 en el que los mexicanos propiciamos la caída, al menos simbólica, del sistema.



# FLACSO 2022

Inspirados por estas imágenes, los individuos en las sociedades modernas se han vuelto cada vez más artífices de su destino, abrogándose para sí la condición de sujetos políticos, o sea, individuos que, además de elegir a sus representantes, opinan, critican, vigilan, deliberan, etcétera, sobre los asuntos públicos, llenando de contenidos los valores que han de articular al todo social, incluyendo a sus propios gobernantes.

En otras palabras, la sociedad dejó de ser una masa fácilmente manipulable y homogénea como creían los teóricos de la comunicación de masas (v. gr.: Wolf, 1987; McQuail, 1983), para convertirse en una esfera de conflicto y disputa desde la pluralidad y la diversidad, una sociedad individualizada, portadora de otro tipo de problemáticas propias de esta nueva condición. En términos de Bauman (2000, 2001 y 2007) hemos pasado de una modernidad sólida a una modernidad líquida, donde todo se ha individualizado y relativizado, donde todo es más flexible, efímero y mutable, ya sea el trabajo, las relaciones humanas, los gustos, los valores o las convicciones. Lipovetsky (1986), por su parte, describe una sociedad hiperindividualizada, hedonista, narcisista, donde se han diluido los lazos sociales y pulverizado los proyectos emancipatorios comunes. Sin embargo, no debe confundirse individualización con atomización. La modernidad ha producido a la vez individuos democráticos que individuos atomizados. El primero no es el mismo que presupone el neoliberalismo, es decir, un individuo aislado, consumista y egoísta. Si bien ambos pueden coexistir y de hecho lo hacen sin problemas, el individuo democrático es uno que, al contrario del individuo en el mercado, sabe que sólo con los demás puede hacer política, sólo con los otros puede ejercer su libertad y construir ciudadanía.

A este proceso de afirmación ciudadana se le ha llamado de muchas maneras — empoderamiento ciudadano, fortalecimiento de la sociedad civil, democracia deliberativa, etcétera—, pero yo prefiero llamarle “alterpolítica”, para evitar cualquier confusión, entendiéndolo por ello no la



# FLACSO 2022

política de las instituciones o los políticos profesionales, sino la política de los individuos, de los ciudadanos, la que resulta de opinar y posicionarse en el espacio público-político que sólo la democracia consiente, o sea, en condiciones mínimas de libertad e igualdad; la política, en suma, como el lugar decisivo de la existencia humana, donde los individuos definen con los demás los valores que han de articular al todo social; la política como el alter ego de la política institucional.

Obviamente, esta consideración supone repensar con nuevos contenidos la manera convencional de entender lo público y lo privado, según la cual la esfera pública es la del Estado o el lugar donde se toman las decisiones vinculantes en una sociedad, mientras que la segunda es la esfera de acción propia de la sociedad, como la familia, el trabajo, la religión y el mercado; es decir, una esfera muy conveniente en tanto apolítica. Lejos de ello, si algo están expresando las nuevas formas de la acción social en las democracias modernas o la moderna cuestión social, como la llamó Rosanvallon (1999), es precisamente que lo público ya no es una competencia exclusiva de los ocupantes del poder político. Hoy cada vez más la política está contenida en la cuestión social; los ciudadanos en todas partes están cada vez más informados y son más críticos y participativos, y se perciben como protagonistas de su tiempo y su destino, lo cual también puede ser descrito como, según Naím en su libro *El fin del poder* (2017), una dispersión del poder que termina degradando a los poderes tradicionales.

## LA DEMOCRACIA ENTRE DOS FUEGOS

Como suele suceder, lo que para unos es una conquista —en este caso la afirmación política de los ciudadanos en las democracias modernas—, para otros es una amenaza, lo que propicia acciones de todo tipo encaminadas a



# FLACSO 2022

neutralizar o revertir sus efectos. A estas acciones bien puede convenir la expresión “impolítico” para definir las. Así, si lo político, entendido como alterpolítica, es la política de los ciudadanos, lo impolítico serían todas aquellas acciones, discursos, instituciones, actores, enfoques, organizaciones, etcétera, que, orquestados desde la política institucional, buscan deliberadamente despolitizar a la sociedad, o sea, someter, controlar, manipular, desinformar, engañar, censurar, confundir, etcétera, a los ciudadanos. Obviamente, lo impolítico sólo cobra sentido si la alterpolítica ha logrado afirmarse socialmente. Pero, se podrá objetar, tentativas de despolitización siempre han existido en todas partes. Cierto, pero ahora existe un espíritu público mucho más extendido, dinámico, crítico, informado y potencialmente transgresor que obliga a generar acciones más consistentes y articuladas por parte de quienes se sienten amenazados por ello. Además, no debe confundirse la despolitización como la entendía Tenzer (1991), o sea, como una condición inherente de sociedades que han perdido la confianza en las instituciones, temerosas de su destino, deformadas en sus valores y metas, desunidas y atomizadas, sin referentes colectivos, con la despolitización como expresión de lo impolítico, o sea, como tentativas deliberadas para neutralizar o contrarrestar la alterpolítica.

En otras palabras, la afirmación en las sociedades actuales de lo que aquí he denominado alterpolítica es también la causa de una escalada de lo impolítico, o sea, de estrategias y estructuraciones que desde los poderes ocupados se diseñan deliberadamente para despolitizar, confundir y desinformar a la sociedad y mantenerla en umbrales bajos de participación en los asuntos públicos, tales como la antipolítica, el neopopulismo, el dogmatismo, el fundamentalismo, el proteccionismo, el racismo, el conservadurismo, el totalitarismo, el nacionalismo, la posverdad, entre otros muchos.



# FLACSO 2022

Lo impolítico, entonces, se concreta mediante acciones de despolitización articuladas por las élites que controlan el poder. Obviamente, si lo impolítico ha crecido en los últimos tiempos es porque lo político, en su entendimiento como alterpolítica, ha logrado posicionarse al grado de representar hoy una amenaza a los poderosos. El problema de las sociedades actuales no es entonces que estén despolitizadas o que no les interesen los asuntos públicos, no es la pasividad ni la apatía, sino en todo caso la frustración y la decepción, por cuanto no ven correspondidos sus esfuerzos ni atendidas sus quejas por parte de sus gobernantes. El hecho es que, pese a los avances alcanzados, la política institucional sigue sojuzgando a la política de los ciudadanos, prevalece un corto circuito entre los imaginarios colectivos, o sea, lo que los ciudadanos quieren y anhelan, y las acciones de sus representantes, los cuales siguen gobernando o legislando a espaldas de aquéllos. De ahí que la crisis de la democracia que vemos en todos lados es en el fondo una crisis de representación.

Para fines prácticos, todo lo que busca neutralizar deliberadamente a la alterpolítica es parte de lo impolítico, el cual reside en los márgenes o los confines de lo político y aspira a ocupar de nuevo el centro, desplazando, sometiendo o engañando a los ciudadanos. En virtud de ello, ante la nueva embestida impolítica, a la tarea cotidiana de llenar de valores el poder desde los espacios públicos, los ciudadanos debemos ahora también denunciar y exhibir las tentativas despolitizadoras y advertir de sus riesgos involutivos. Hoy más que nunca debemos defender las libertades y los derechos conquistados antes que lamentar el retorno a formas de control o ingeniería social que muchos creían superadas. Digamos que los impulsos que condujeron a los totalitarismos del siglo pasado no están conjurados del todo y pueden resurgir con terribles consecuencias, tal y como lo han advertido desde hace décadas muchos pensadores.

En efecto, en algún lugar permanecen soterradas las tentaciones totalitarias que—alimentadas por cierta predisposición social al conformismo y la





# FLACSO 2022

servidumbre voluntaria que aparece y reaparece de tanto en tanto— alguna vez vislumbró George Orwell en sus célebres obras *1984* (1948) y *Rebelión en la granja* (1945), o muchas representaciones sociales que abonan más a la idea de una sociedad unificada por necesidades de consumo creadas artificialmente y por reglas encubiertas que a una sociedad realmente libre y emancipada, como sostenía Debord en su revelador ensayo *La sociedad del espectáculo* (1967), o sea, una sociedad donde la libertad y la voluntad son sólo representaciones colectivas que le permiten al sistema moverse, pero que en el fondo esconden individuos esclavizados y sometidos a rutinas cotidianas de las que jamás podrán liberarse; una sociedad donde el Estado de excepción totalitario se ha vuelto la norma, como advirtió de manera sórdida Agamben en su conocido ensayo *Estado de excepción* (2004); una sociedad donde los seres humanos experimentan, parafraseando a Sloterdijk (2001), un “extrañamiento del mundo”, o sea, individuos insatisfechos, depresivos, tristes, hundidos en su propia ambigüedad, suspendidos en un mecanismo ciego de autoconservación, vertebrado en torno a la huida; una “sociedad vacía”, donde los individuos han perdido un sentido colectivo de pertenencia y destino, por lo que se refugian nihilistamente en sus egos trastornados por un mundo consumista tan superficial como inalcanzable (Lipovetsky, 1986); una sociedad de sujetos codiciosos capaces de destruir otras formas de vida y, así como los animales, carentes de control sobre su destino, aturdidos por mitos inútiles, como el del progreso o la salvación divina (Gray, 2013); una “sociedad del cansancio”, para citar el título de un libro muy comentado de Han (2009), o sea, una sociedad cruzada por el agotamiento congénito, la depresión y el hastío, pues una sociedad basada primordialmente en el rendimiento laboral no es ni puede ser una sociedad libre y feliz. Se trata de diagnósticos distópicos terribles, pero nadie podría negar que armonizan muy bien con cierto clima apocalíptico que recorre a las sociedades actuales, alimentado por cientos de películas, videojuegos, novelas y series afines.





# FLACSO 2022

En este contexto, tal parece que las elites están haciendo más que los ciudadanos para asegurar las condiciones estructurales y simbólicas que les permitan mantener o incrementar los niveles de concentración de la riqueza que hoy disponen, mientras los ciudadanos en todas partes se regodean con su creciente poder ciudadano tan deslumbrante como inefectivo o inofensivo. De ahí que llegó la hora de introducir algunos ajustes legales e institucionales que blinden a la democracia de las tentaciones totalitarias y la encaminen a trabajar a favor de las mayorías, sin exclusiones de ningún tipo. Así como las democracias modernas se han dado contrapesos para evitar excesos de poder, ahora hay que sumar una suerte de filtros legales que impidan que la propia democracia se vuelque contra los ciudadanos.

Estamos pues en presencia de cuando menos dos subversiones de la democracia. Por una parte, están las tentativas de las elites por domeñar a la democracia en la medida que la afirmación de los ciudadanos amenaza sus planes e intereses. Aquí las estrategias de las elites van desde despolitizar a la sociedad, intimidarla para que acepte y se acoja dócilmente a los designios del poder, desinformarla y confundirla con toda suerte de engaños y fakenews, entre otras muchas maniobras. Por otra parte, está la instrumentación de mecanismos legales e institucionales que, sobre la ruta de la contrademocracia, blinden a la democracia de gobernantes antidemocráticos. Se trata de una subversión encabezada en este caso por los ciudadanos, pues la democracia tal y como está sigue consintiendo el arribo al poder de malos gobernantes que gobiernan a espaldas de los ciudadanos y en beneficio de las élites, lo cual violenta el principio constitutivo de la democracia en tanto gobierno de las mayorías. Obviamente, en el caso de este ensayo, me pronuncio en contra del primer tipo de subversión de la democracia y a favor de la segunda.

A reserva de detallar más adelante esta propuesta, es necesario advertir que la contrademocracia, aunque valiosa en sí misma, ha sido insuficiente para impedir que la democracia produzca monstruos, como reza el clásico. De



# FLACSO 2022

ahí que se imponen medidas más radicales. Pero eso no quiere decir que haya que abandonar los instrumentos de la contrademocracia. Por el contrario, si muchas democracias en el mundo difícilmente califican como tales es precisamente porque no se han dado mecanismos eficaces para controlar el poder. En virtud de ello, una primera tarea ineludible para las democracias menos desarrolladas es completar este proceso siguiendo como modelo a otras democracias más avanzadas en este terreno.

Sin embargo, no debemos extraer conclusiones fáciles. Así como la contrademocracia ha fortalecido a los ciudadanos en sus capacidades para controlar el poder, también puede ser utilizada por ese mismo poder para legitimarse y desviar la atención pública hacia aspectos irrelevantes mientras toma decisiones impopulares. En efecto, las diferentes instancias contrademocráticas se dirigen al control del poder central y de cierto modo lo cuestionan o lo refuerzan, pues avalar un número determinado de contrapoderes surgidos de la sociedad civil tiene un efecto legitimador para los gobernantes. Por esta vía quizá la autoridad limita su soberanía para actuar, pero lo compensa ganando algo de confianza de los ciudadanos (v. Rosanvallon, 2007, p. 256).

## REINVENTAR LA DEMOCRACIA

Pese a todo, como veíamos, las formas de la contrademocracia, aunque importantes, no han sido suficientes para constreñir a los malos gobernantes a actuar en sintonía con sus promesas de campaña (responsiveness), ni para frenar su sumisión a los intereses de las elites económicas en detrimento de las mayorías; ni para impedir excesos y exabruptos antidemocráticos por parte de muchos de ellos. En virtud de ello, se propone introducir en las democracias modernas dos tipos de filtros o candados legales tendientes a reducir el efecto nocivo de estos aspectos,



# FLACSO 2022

a los cuales llamaré “filtros de reserva”: a) filtros para impedir que candidatos a un cargo público que denigren o hayan denigrado a minorías de cualquier tipo en perjuicio de sus derechos humanos puedan siquiera registrar su candidatura o, si ya lo hicieron, sean suspendidos de su campaña antes de celebrarse las elecciones; y b) filtros para inhabilitar a un gobernante si a la mitad de su mandato no se ha reducido en algún porcentaje consistente la tasa de desigualdad nacional, para asegurar con ello que los gobernantes que quieran conservar su puesto trabajen realmente para las mayorías (lo mismo aplica para impedir que un gobernante pueda reelegirse). En lo que resta del presente ensayo me ocuparé del segundo tipo de filtros.<sup>5</sup>

Los filtros de reserva constituyen una suerte de reservorio moral de la democracia para preservar sus valores constitutivos e impedir que se perviertan o violenten en la práctica por culpa de malos gobernantes. Por esta vía, se alcanzaría un nivel deseable de congruencia entre el ejercicio cotidiano de la democracia y su razón de ser, que en los hechos se ha diluido en perjuicio de las mayorías. En un sentido amplio, los filtros de reserva califican como instancias propias de la contrademocracia, pero, en un sentido restringido, promueven algo totalmente distinto y hasta ahora ausente: preservar a la democracia de las propias contradicciones y excesos que perviven en sus entresijos. Más específicamente, mientras los poderes de control de la contrademocracia tienen el potencial para presionar a las autoridades para que actúen en favor del bienestar común, los filtros de reserva cumplen este mismo objetivo, pero mediante preceptos legales tanto preventivos como correctivos.

Tampoco debe confundirse los filtros de reserva con el modelo de la calidad democrática, aunque ambos empatan en varios aspectos. En primer lugar, mientras que los filtros de reserva se conciben como medidas legales que reglamentan y sancionan aspectos muy puntuales tendientes a apuntalar la democracia, el modelo de calidad democrática sólo postula un



# FLACSO 2022

conjunto de criterios ideales para medir qué tan buenas o malas son las democracias en términos de la satisfacción que reportan a sus destinatarios, o sea, los ciudadanos.<sup>6</sup> Así, por ejemplo, se sugiere ponderar si en una democracia existe un auténtico Estado de derecho (rule of law), una efectiva rendición de cuentas (accountability) o si los gobernantes satisfacen con sus acciones sus promesas de campaña (responsiveness). Empero, este modelo sí concibe dos aspectos centrales para los filtros de reserva: la necesidad de que la democracia trabaje para las mayorías, reduciendo los índices de desigualdad existentes, por una parte, y el respeto pleno de las minorías en lo que a la defensa de sus derechos humanos y libertades se refiere, por la otra. Pero, aún en este caso, el modelo de calidad democrática no se propone traducir sus criterios de calidad en normas puntuales que coadyuven de algún modo a materializar el ideal, pues su interés es exclusivamente heurístico, o sea, de medición y comparación empírica de casos concretos.

Finalmente, los filtros de reserva no son recomendaciones derivadas de un policy analysis o análisis de políticas, pues su instrumentación en situaciones concretas sólo tiene como parámetros indicadores muy precisos y fácilmente reconocibles, más que evaluaciones exhaustivas de la gestión pública de un gobierno. Más específicamente, mientras que los filtros de reserva para preservar los valores democráticos aplican cuando un candidato en campaña profiere expresiones excluyentes, denigratorias o de odio contra cualquier sector o minoría social, lo cual es relativamente fácil de documentar, los filtros de reserva que buscan revertir la desigualdad social sólo requieren revisar el comportamiento de la tasa de desigualdad en el país en cuestión, lo cual puede hacerse recurriendo a cualquiera de los índices que la ciencia económica ha diseñado para ello.<sup>7</sup>

Cabe señalar, por último, que los filtros de reserva que aquí se proponen tienen como su esfera de aplicación los gobiernos o ejecutivos nacionales,



# FLACSO 2022

por cuanto responsables últimos de instrumentar las políticas económicas en un país.

Dicho lo anterior, veamos dos ejemplos de filtros de reserva del segundo tipo.

**a) Filtros de reserva para promover que un gobierno en funciones trabaje en beneficio de las mayorías sin perjuicio de las minorías.**

Ciertamente, no existe un modelo o receta de política económica infalible que garantice crecimiento y prosperidad en un país, pues ello depende de muchos factores y variables no siempre calculados y/o esperados. Sin embargo, dado que la tendencia dominante en la mayoría de las democracias modernas es el mantenimiento sin grandes sobresaltos de sus economías, con crecimientos o decrecimientos modestos pero estables, al menos en tiempos no definidos por una crisis o recesión global del capitalismo, el verdadero problema radica en la distribución de la riqueza, cada vez más injusta y desigual. Tal parece que los gobernantes prefieren congraciarse más con las grandes empresas y corporaciones tanto locales como transnacionales que con las demandas de la sociedad. Es comprensible, pues las primeras cuentan con múltiples instrumentos para constreñir a cualquier gobierno a trabajar para su beneficio, como la fuga de capitales, presiones de organismos financieros internacionales, suspensión de inversiones, etcétera. Las sociedades, por su parte, sólo cuentan con la desobediencia civil y la protesta pública, las cuales, en ciertas circunstancias, pueden ser muy importantes.

Pero el trasfondo de este primer filtro de reserva no es poner a los gobiernos en funciones en las democracias del mundo en contra de las elites económicas y financieras ni provocar un conflicto de intereses, sino, en todo caso, sensibilizar a todos los actores por igual de que la democracia requiere un piso mínimo de coherencia con los valores que le dan sustento,



# FLACSO 2022

empezando por la equidad social. De ahí que, dado los poderosos intereses que impiden que las democracias caminen en esa dirección, este filtro de reserva busca corresponsabilizar a todos no sólo en la búsqueda de crecimiento económico nacional sino también en la consecución de una distribución más justa y equitativa de la riqueza, en el entendido de que una sociedad menos desigual transfiere valor a la democracia en beneficio de todos, así como un umbral deseable de estabilidad social para implementar y ejecutar un proyecto de país de largo plazo. Por lo demás, este ideal, como vimos en su momento, fue definido por los padres del liberalismo y no hay razón para mandarlo al basurero de la historia, siempre y cuando los poderosos estén dispuestos a sacrificar parte de sus ganancias en favor del bien común.

Más específicamente, este tipo de filtro de reserva plantea la inhabilitación de un gobernante si a la mitad de su mandato no se ha reducido en algún porcentaje consistente la tasa de desigualdad nacional, para asegurar con ello que los gobernantes que quieran conservar su puesto trabajen realmente para las mayorías (lo mismo aplica para impedir que un gobernante pueda reelegirse).

Para implementar este tipo de filtros de reserva se deberá facultar al poder Legislativo para que realice y publique una medición periódica de la tasa de desigualdad nacional mediante una de las muchas formulas matemáticas diseñadas para el efecto. Así, por ejemplo, según el coeficiente de Gini, donde 0 es la igualdad absoluta y 1 la desigualdad absoluta, se estima que un rango de 0.1 a 0.3 es realista y aceptable para un país, mientras que un rango de 0.4 en adelante se considera preocupante.

En caso de que un gobierno en funciones no logre disminuir dicha tasa durante la primera mitad de su gestión, tocará al poder Legislativo anunciar su terminación y convocar a un proceso electoral para elegir a un nuevo titular del poder Ejecutivo. La lógica aquí consiste en que si un gobierno



# FLACSO 2022

no logra mejores niveles de equidad social a la mitad de su mandato nada asegura que lo hará en lo que resta de su gobierno, por lo que debe ser destituido. Lo mismo aplica para el gobernante que al cabo de su administración no logró dicho objetivo y aún así pretenda reelegirse.

Ciertamente, la tasa de desigualdad no es el único indicador que permite evaluar el estado de una economía nacional o el desarrollo social. De hecho, determinar la situación socioeconómica de un país es algo muy complicado, pues existen múltiples indicadores, tales como la tasa de pobreza, el riesgo país, el acceso a bienes públicos, el grado de empleo y desempleo, la economía informal y un interminable etcétera. Es precisamente por ello que se propone adoptar un solo indicador —la tasa de desigualdad— que además es consistente con la problemática central examinada antes. Para fines prácticos, se deberán reformar los marcos jurídicos nacionales para formalizar este filtro con sus respectivas condiciones y sanciones. Así, por ejemplo, se podría pensar en un artículo constitucional que a la letra postule algo como lo siguiente:

“Es responsabilidad del titular del poder Ejecutivo nacional reducir la tasa de desigualdad en caso de presentar condiciones críticas o mantener dicha tasa si esta muestra una tendencia aceptable de acuerdo con las tasas de desigualdad adoptadas para efectos de medición. Corresponderá al poder Legislativo monitorear y hacer pública dicha tasa en el entendido de que, si el gobierno en turno no logra a la mitad de su administración reducir dicha tasa cuando presente niveles críticos, deberá anunciar su finalización y convocar a elecciones para elegir al nuevo titular del poder Ejecutivo. Lo mismo aplica para aquel gobernante que al cabo de su administración no logró dicho objetivo y aspire a reelegirse, quedando imposibilitado para ello. Corresponderá al poder Legislativo vigilar que el contenido de esta disposición se cumpla a cabalidad”.



# FLACSO 2022

**b) Filtros de reserva para promover que un partido o coalición de partidos gobernante trabaje en beneficio de las mayorías sin perjuicio de las minorías.**

Dado que el partido o los partidos gobernantes también son corresponsables del comportamiento de los gobiernos que emanaron de sus filas, el presente filtro de reserva busca involucrar a dichos partidos en la consecución del objetivo de reducir la tasa de desigualdad en caso de presentar condiciones críticas o mantener dicha tasa si esta muestra una tendencia aceptable. Más específicamente, este filtro establece una sanción al o a los partidos gobernantes en caso de que un gobierno emanado de sus filas no logre dicho objetivo, consistente en su inhabilitación para contender en las elecciones para presidente de la república en las elecciones sucesivas. De este modo, se estaría sugiriendo que la inequidad social en un país no solo es responsabilidad del gobierno en turno sino también del partido que lo postuló, por lo que no podrá ser votado en cuando menos una elección. Asimismo, gracias a este filtro de reserva, se espera que el o los partidos gobernantes asuman un protagonismo mayor tanto en el poder Legislativo como en su intermediación con actores y grupos de interés clave para orientar la política económica y asegurar una mejor redistribución de la riqueza, so riesgo de ser inhabilitados durante una administración.

Para fines prácticos, se deberá reformar la Constitución local para formalizar este filtro con sus respectivas condiciones y sanciones. Así, por ejemplo, se podría pensar en un artículo que a la letra postule algo como lo siguiente: “Es obligación de la autoridad electoral retirar de la contienda electoral al o a los partidos gobernantes de cuyas filas emanó el titular del poder Ejecutivo nacional que durante la primera mitad de su gestión fue incapaz de reducir la tasa de desigualdad en caso de presentar condiciones críticas o de mantener dicha tasa en caso de presentar una tendencia aceptable de acuerdo con las tasas de desigualdad adoptadas para efectos





# FLACSO 2022

de medición. La misma sanción se aplicará al o a los partidos gobernantes en caso de que lo anterior ocurra al final de un gobierno emanado de sus filas, quedando dicho o dichos partidos inhabilitados para la contienda electoral inmediata posterior. Corresponderá al órgano electoral vigilar que el contenido de esta disposición se cumpla a cabalidad y aplicar las sanciones correspondientes en sintonía con los órganos judiciales de lo contencioso electoral.”

## CONCLUSIÓN

Si las democracias modernas han evolucionado y avanzado a veces con todo en contra es gracias al impulso creador de sus propias sociedades. Más aún, las democracias han experimentado diversas mutaciones que de manera gradual han fortalecido a los ciudadanos en sus capacidades, hasta convertirlos en verdaderos sujetos políticos. De meros legitimadores de sus autoridades mediante el sufragio y destinatarios del ejercicio público de los gobernantes, hoy los ciudadanos también critican y confrontan todo aquello que no ha sido consensado previamente por ellos; deliberan y discuten los asuntos que les preocupan como comunidad y llenan de contenido los valores que han de articular a sus sociedades. El movimiento de afirmación de los ciudadanos ha sido tan importante en las democracias actuales que los costos políticos de ignorarlos o subestimarlos pueden ser catastróficos para los gobernantes, desde protestas sociales hasta movimientos de indignados contra injusticias de todo tipo, capaces de derrocar a gobiernos que no conectan con sus gobernados.

Asimismo, gracias al impulso social, las democracias en todo el mundo se han provisto gradualmente de múltiples instrumentos, leyes y estructuras a través de los cuales los ciudadanos pueden observar, denunciar, exhibir, controlar y eventualmente sancionar o enjuiciar a sus autoridades y



# FLACSO 2022

representantes, sobre todo aquellos que abusan de sus cargos o se extralimitan en sus funciones en perjuicio de la sociedad, tales como el veto, la rendición de cuentas, el voto de castigo, la transparencia, la revocación de mandato, la resistencia civil, el abstencionismo activo, el impeachment, el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, etcétera. En la práctica, estas instancias, nacidas de la desconfianza hacia la democracia electoral-representativa, hacen las veces de contrapesos de la propia democracia con el propósito de asegurar que el poder sea fiel a sus compromisos y buscar los medios que permitan mantener la exigencia inicial de un servicio al bien común. De ahí que Rosanvallon denomine al conjunto de estas iniciativas como “contrademocracia”.<sup>8</sup>

Sin embargo, como vimos aquí, estas instancias han sido insuficientes. En virtud de ello, llegó la hora de reinventar la democracia para que los representantes populares trabajen efectivamente para las mayorías. Si de facto, los gobernantes son títeres desechables o intercambiables para las elites y corporaciones que controlan el mundo, a condición de que protejan sus intereses, los ciudadanos debemos desafiar a esas elites y poner en marcha instrumentos cada vez más eficaces para controlar a los gobernantes y orientar sus decisiones a favor de las mayorías. Hacia ahí se dirigen precisamente las propuestas contenidas en el presente ensayo.

## Referencias bibliográficas

- Agamben, G. (2004), Estado de excepción, Valencia, Pre-textos [1ª. ed. en italiano: 1993]. Bauman, Z. (2000), Modernidad líquida, Buenos Aires, FCE [1ª. ed. en inglés: 2000].
- Bauman, Z. (2001), La sociedad individualizada, Madrid, Cátedra [1ª. ed. en inglés: 2001].



# FLACSO 2022

- Bauman, Z. (2007), *Tiempos líquidos*, Barcelona, Tusquets [1ª. ed. en inglés 2006].
- Cansino, C. (2020), “Las antinomias de la democracia”, mimeo.
- Debord, G. (1967), *La société du spectacle*, París, Buchet/Chastel.
- Diners (2018), “Estas son las tres familias más ricas del mundo”, *Diners* [[https://revistadiners.com.co/tendencias/57913\\_estas-son-las-3-familias-mas-ricas-del-mundo/](https://revistadiners.com.co/tendencias/57913_estas-son-las-3-familias-mas-ricas-del-mundo/)].
- Ferguson, N. (2008), *The Ascent of the Money. A Financial History of the World*, Nueva York, Penguin.
- Fukuyama, G. (1992), *El fin de la historia y el último hombre*, Madrid, Planeta [la 1ª. ed. en inglés es de 1992, pero el capítulo que da título al libro se publicó originalmente como ensayo en 1989].
- Gray, J. (2013), *El silencio de los animales: sobre el progreso y otros mitos modernos*, México, Sexto Piso [1ª. ed. en inglés: 2011].
- Habermas, J. (1975), *Legitimation Crisis*, Boston, Beacon press [1ª. ed. en alemán: 1974]. Han, B.-C. (2009), *La sociedad del cansancio*, Barcelona, Herder [1ª. ed. en alemán: 2010].
- Harary, Y.N. (2018), *21 lecciones para el siglo XXI*, Barcelona, Debate.
- Huntington, S. (1996), *The Clash of Civilizations*, Nueva York, Simon & Schuster.
- Huxley, A. (1932), *Brave New World*, Londres, Chatto & Windus.
- Lipovetsky, G. (1986), *La era del vacío. Ensayo sobre el individualismo contemporáneo*, Madrid, Anagrama [1ª. ed. en francés: 1984].
- Locke, J. (1690), *Two Treatises of Government*, Londres, Corner.
- McQuail, D. (1983), *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*, Madrid, Paidós.



# FLACSO 2022

- Morlino, L. (2007a), “Explicar la calidad democrática: ¿Qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias?”, *Revista de Ciencia Política*, vol. 27, núm. 2, pp. 3-22.
- Morlino, L. (2007b), *Democracias y democratizaciones*, México, CEPALCOM. Naím, M. (2017), *El fin del poder*, México, Debate [1ª. ed. en inglés: 2013].
- Norris, P. (2017), *Strengthening Electoral Integrity*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Nussbaum, M. y A. Sen (1993), *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press.
- O’Connor, J. (1973), *The Fiscal Crisis of the State*, Nueva York, St. Martin’s Press.
- Offe, C. (1984), *Contradictions of the Welfare State*, Londres, Hutchinson & Co. [1ª. ed. en alemán: 1973].
- Orwell, G. (1945), *Animal Farm*, Nueva York, Harvill Secker. Orwell, G. (1948), 1984, Nueva York, Harvill Secker.
- Oxfam (2016), “México justo: políticas públicas contra la desigualdad” [<https://www.oxfam.mx/historias/m%C3%A9xico-justo-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-contra-la-desigualdad-0>].
- Piketty, T. (2016), *El capital en el siglo XXI*, México, FCE [1ª. ed. en francés: 2013].
- Piketty, T. (2018), “Thomas Piketty on Globalization & Inequality at the 2018 World Economic History Congress at MIT” [<https://shass.mit.edu/news/2018-qa-economist-thomas-piketty-globalization-and-inequality>].
- Rosanvallon, P. (1995), *La nueva cuestión social*, Buenos Aires, Manantial [1ª. ed. en francés: 1995].



# FLACSO 2022

- Rosanvallon, P. (2007), *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*, Buenos Aires, Manantial [1ª. ed. en francés: 2006].
- Rawls, J. (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University Press [trad. esp.: México, FCE, 1971].
- Sen, A. (1987), *On Ethics and Economics*, Oxford, Basil Blackwell.
- Sloterdijk, P. (2001), *Extrañamiento del mundo*, Valencia, Pre-textos [1ª. ed. en alemán: 1993].
- Sloterdijk, P. (2003), *Experimentos con uno mismo. Una conversación con Carlos Oliveira*, Valencia, Pre-textos [1ª. ed. en alemán: 1993].
- Smith, A. (1776), *The Wealth of Nations*, Londres, Straran & Cadeli.
- Tenzer, N. (1991), *La sociedad despolitizada*, Barcelona, Paidós.
- Toffler, A. (1997), *La tercera ola*, Barcelona, Paidós [1ª. ed. en inglés: 1980].
- Wolf, M. (1987), *La investigación de la comunicación de masas*, Barcelona, Paidós.

---

<sup>1</sup> Véase Morlino (2007a y 2007b).

<sup>2</sup> Por cierto, en una entrevista reciente se le preguntó a Piketty si estas cifras se habían reducido desde que publicó su libro, a lo que contestó que la concentración había crecido, al grado de que la proporción ahora es de 1 sobre el 55 por ciento de la riqueza (Piketty, 2018).

<sup>3</sup> En México, por ejemplo, se estima que el 80 por ciento de la riqueza del país esta concentrada en el 1 por ciento de la población y que un solo individuo, Carlos Slim, concentra más del 50 por ciento de esa riqueza. Véase Oxfam (2016).

<sup>4</sup> Según otra estadística “las 100 personas más ricas [del mundo] poseen más en su conjunto que los 4 mil millones más pobres” (Harary, 2018, p. 98).

<sup>5</sup> Los interesados en el segundo tipo de filtros pueden consultar Cansino (2020).

<sup>6</sup> Véase, por ejemplo, Morlino (2007a y 2007b)

<sup>7</sup> Como el Coeficiente de Gini o el Índice Theil.

<sup>8</sup> “Esta contrademocracia no es lo contrario de la democracia; es más bien una forma de democracia que se contrapone a la otra, es la democracia de los poderes indirectos diseminados en el cuerpo social, la democracia de la desconfianza organizada frente a la democracia de la legitimidad electoral. Esta contrademocracia conforma de este modo un sistema con las instituciones democráticas legales. Apunta a prolongar y extender sus efectos; constituye su contrafuerte” (Rosanvallon, 2007, p. 27).



**FLACSO**  
**2022**

# **DIOS EN EL ESTADO: LAS AGENDAS POLÍTICAS DE LOS GRUPOS EVANGÉLICOS PENTECOSTALES EN COLOMBIA Y PERÚ A PARTIR DE 1970.<sup>1</sup>**

**Jonathan Suárez Cantos**

FLACSO Ecuador

**Eje temático 02:** Estado de Derecho y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Introducción

Esta investigación busca comparar cómo las creencias y experiencias religiosas particulares de las iglesias evangélicas pentecostales han configurado las agendas políticas de estos grupos religiosos en Colombia y Perú desde 1970 hasta la actualidad. A partir de la comparación de las agendas en los dos países, se busca analizar las semejanzas y diferencias que tienen estas expresiones religiosas al momento de tratar de influir en la escena económica, política y social, así como el tipo de sociedad que buscan promover desde sus creencias particulares.

El comparar dos casos con similares condiciones en cuanto a crecimiento numérico de las iglesias evangélicas pentecostales, amplia variación interna de esta manifestación religiosa, un interés particular por promover agendas políticas hacia lo público y la posterior injerencia en la sociedad, permitirá identificar la variedad de posicionamientos y agendas políticas que estos grupos religiosos poseen entre sí. Se buscará conocer cómo estas agendas políticas han ido variando en el tiempo, pero también entre iglesias, países y frente al Estado. Para lograrlo, se busca responder la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo las creencias y experiencias religiosas particulares de las iglesias evangélicas pentecostales configuran las agendas políticas que poseen estas congregaciones en Colombia y Perú desde 1970 hasta la actualidad?

La pregunta de investigación está motivada por el crecimiento y la mayor presencia social que han ido adquiriendo estos grupos religiosos en los últimos 50 años en toda América Latina, y de forma particular, en los dos países analizados (Pereira Souza 1996; Bastian 2006; Mansilla, Muñoz y Piñores Rivera 2016). La escasa comprensión y explicación que existe sobre este fenómeno social, así como lo restringido de los estudios, es otro de los motivantes de este trabajo. A nivel empírico, este trabajo busca



# FLACSO 2022

evidenciar la amplia diversidad interna, así como posturas políticas y visiones de mundo que poseen las iglesias evangélicas pentecostales (Ordoñez 1956; McKechnie 1970; Fonseca 2003; Bastian 2006; May 2018). A nivel teórico, busca discutir con el imaginario de sociedad moderna secularizada y desacralizada, el cual no se aplica totalmente a las sociedades latinoamericanas, mismas que continúan siendo ampliamente religiosas (Stoll 1990, Bastian 2006).

Las iglesias evangélicas pentecostales se autoconciben como un agente transformador y purificador de la realidad social. Piensan que las problemáticas sociales, económicas y políticas de América Latina, son consecuencia del pecado y que la solución es la conversión de la población y la cristianización de las instituciones estatales, lo cual se logrará con representantes de lo que ellos consideran el pueblo de Dios en los espacios de toma de decisiones y de ejercicio del poder. En casos extremos, esta religiosidad ha planteado la eliminación de los Estados nacionales y sus instituciones, para remplazarlos por teocracias y así extirpar el “pecado” y el “mal” de la sociedad. Estos grupos religiosos se autodefinen y presentan como poseedores de una moral superior frente a una idea generalizada de política corrupta y sociedad decadente. No obstante, las agendas políticas que promueven no son homogéneas y mucho menos uniformes, de ahí que el interés central de esta investigación sea comparar las diferencias y semejanzas que existen entre las agendas políticas y las prácticas de estos grupos religiosos, tanto al interior de los dos Estados objeto de la investigación, como comparando los dos Estados entre sí.

Se considera que la selección de los casos de estudio en cada uno de los países analizados es compleja, debido a la enorme variedad y cantidad de iglesias evangélicas pentecostales que existen en Colombia y Perú respectivamente. En ese sentido, se busca observar las agendas políticas en tres tipos de iglesias: 1) Iglesias denominacionales internacionales, son aquellas con presencia en los dos países y que poseen sus oficinas centrales





# FLACSO 2022

en Estados Unidos, como son Iglesia de Dios y Asambleas de Dios. 2) Iglesias denominacionales nacionales, como son la Iglesia Evangélica Pentecostal de Perú o la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia, cuyos dirigentes son locales, y a diferencia de las primeras, no rinden cuentas a oficinas extranjeras. 3) Mega iglesias pentecostales, es decir, aquellas iglesias que poseen más de 5000 miembros en su feligresía y que se han convertido en un referente nacional e internacional para iglesias de menor tamaño, como son la Iglesia Agua Viva de Perú, Misión Carismática Internacional e iglesia Su Presencia de Colombia. Estos tres grupos de iglesias son rastreables desde 1970 y en conjunto son representativas para el universo eclesial evangélico pentecostal.

A partir de los casos seleccionados, es necesario puntualizar que se trata de una doble comparación. Por un lado, se clasifica y compara las agendas políticas que promueven las iglesias evangélicas al interior de cada uno de los países analizados, a la vez que se realiza una comparación entre las semejanzas y diferencias que tienen estas agendas entre los dos países. Para conseguirlo, se realizará una tipología, debido a que estos grupos poseen una diversidad sustancial entre ellos. Se realizará: 1) Una clasificación acorde con sus declaraciones de fe doctrinales-religiosas, mismas que podrían variar al interior de los países y entre ellos, y desde ahí, clasificarlos entre más fundamentalistas y menos fundamentalistas en cuanto a las ofertas de bienes de salvación que proveen en el mercado religioso. 2) Clasificarlos según las agendas políticas y las prácticas que buscan promover hacia la sociedad y el Estado y cómo éstas se relacionan con el mercado religioso y la población objetivo de las iglesias evangélicas pentecostales seleccionadas. Esto permitirá comparar la variación entre las agendas políticas (Collier 1991) que existe entre las iglesias evangélicas pentecostales y los bienes de salvación que ofertan en la sociedad (Beltrán 2010).



# FLACSO 2022

Los pentecostalismos crecieron principalmente en los sectores populares de las ciudades latinoamericanas, que atravesaban -fruto del crecimiento poblacional, los efectos de la industrialización, la migración a las ciudades y la pobreza- profundos procesos de desestructuración social y anomia, convirtiéndose en un espacio de reestructuración comunitaria, autoorganización y cooperación (Pereira Souza 1996; Bastian 2006; Mansilla, Muñoz y Piñores Rivera 2016) y en un refugio para los excluidos de la modernidad y el capitalismo (Lalive d'Épinay 1968, 47). Se transformó así, en una religión popular y de masas, que se interesaba por los desposeídos y en una expresión religiosa capaz de erosionar el monopolio del catolicismo (Anderson 2007). Desde finales de la década de los 70, el pentecostalismo se mueve, además, hacia los estratos medios y altos de las sociedades latinoamericanas (Bravo Vega 2016), evidenciándose un mayor interés por la participación política directa, sin que esto haya significado descuidar la ayuda social y el apoyo comunitario a través de proyectos y fundaciones<sup>2</sup>.

## Teoría de las economías religiosas

Hasta comienzos de la década de los 70, los estudios de la religión en América Latina giraban mayoritariamente en torno a la relación entre Estado e iglesia católica, enfatizando en el poder que el catolicismo continuaba ejerciendo en la sociedad y el Estado latinoamericano. El monopolio de la iglesia católica, se asentó junto con los procesos de colonización, sin embargo, el poder del catolicismo trascendió hasta el periodo republicano, manteniéndose vigente en la sociedad, inclusive, cuando las constituciones nacionales comenzaron a realizar diseños institucionales que declaraban a los Estados como laicos y garantizaban la libertad de culto y asociación. A partir de la década de los 70, se comienza



# FLACSO 2022

a evidenciar en la región una mayor diversificación y pluralización de las ofertas religiosas, las cuales comenzaron a cuestionar y disputar abiertamente el monopolio religioso que hasta ese momento, y durante varios siglos, había ejercido la Iglesia Católica.

Los estudios contemporáneos de la religión, se centran principalmente en analizar y explicar los procesos de diversificación y pluralización religiosa. “Los más recientes desarrollos en el campo han sido aplicar las herramientas de la microeconomía al análisis del pluralismo religioso” (Chesnut 2005, 267). La teoría de las economías religiosas<sup>3</sup>, ha sido utilizada para explicar los procesos de diversificación de las organizaciones religiosas norteamericanas<sup>4</sup>, y cómo estas coexistían y competían en un mismo espacio geográfico similar. Se parte del presupuesto, que las personas realizan elecciones a partir de una variedad de ofertas religiosas sobre la base de sus necesidades espirituales y fe particular. Desde esta perspectiva teórica se estudia a la religión como un commodity, un objeto de elección por parte de los sujetos (Iannaccone, The consequences of religious market structure. Adam Smith and the economics of religion 1991, 158). Este hecho implica, que las religiones deben competir entre ellas para lograr atraer y retener a los feligreses. Lo que significa “que los consumidores eligen que religión aceptan y cuan ampliamente participarán en ella” (Iannaccone, The consequences of religious market structure. Adam Smith and the economics of religion 1991, 158). Aunque esta perspectiva teórica haya cobrado mayor fuerza a partir de la década de los 90, sus bases teóricas podrían ser rastreadas hasta la segunda mitad del siglo XVIII.

Laurence Iannaccone (1991) señala que Adam Smith (1776), en el texto *The Wealth of Nations*, se encuentra un acápite que generalmente es pasado por alto; en esta sección, se habla de los procesos de diversificación y competencia religiosa que existían entre la iglesia institucionalizada y las nuevas sectas populares que para ese momento existían en Inglaterra,



# FLACSO 2022

sentando las bases para lo que más tarde sería la teoría de las economías religiosas (Iannaccone, The consequences of religious market structure. Adam Smith and the economics of religion 1991, 156). Smith (1776), resaltaba la diferencia que existe entre las iglesias dependientes económicamente de un fondo establecido por ley, como una propiedad o diezmo, que permitían garantizar un salario o estipendio fijo, y aquellas iglesias o sectas que dependían exclusivamente de las contribuciones voluntarias de los fieles (Smith 1776 (2006), 693).

Las iglesias y los predicadores que no poseían un sustento dado por el Estado, se veían en la necesidad de garantizarse sus ingresos cotidianos de manera individual, y según Smith (1776), este proceso se basaba en la solvencia y habilidades que debían demostrar los predicadores de la nueva fe, quienes al igual que los nuevos artesanos, basaban sus ganancias en el buen trato que daban a sus clientes, a la vez que buscaban incrementar sus actividades religiosas y su pericia (Smith 1776 (2006), 694-695). El crecimiento que ha experimentado el pentecostalismo, podría explicarse a partir de la mayor atención que brindan estas iglesias a sus feligreses, pero también a que han desarrollado ritualidades que son preferidas por los creyentes por encima del catolicismo.

El principal interés de Adam Smith es evidenciar los costos, a favor y en contra, que un Estado y un soberano deben considerar al momento de decidir respaldar a una religión específica, o cuando, un grupo político que aspira al poder decide aliarse con un grupo religioso para ganar popularidad y obtener una ventaja sobre sus contendientes (Smith 1776 (2006), 696-697), evidenciando las condiciones que implica un monopolio religioso. Smith (1776) consideraba que un Estado y un Soberano no deben favorecer a ningún tipo de organización religiosa; tampoco debería involucrarse en temas concernientes a la doctrina y administración de ninguna religión, evitando que ésta considere que posee mayores derechos o beneficios sobre otras; de esa manera, el Estado solo tendría que ocuparse de mantener la



# FLACSO 2022

paz entre las religiones existentes, impidiendo que se persigan, engañen u opriman, es decir, nada diferente de lo que debería hacer con el común de los ciudadanos (Smith 1776 (2006), 700).

Smith (1776) es enfático al señalar que el Soberano debe cuidarse de las iglesias establecidas, pues generalmente, su clero se constituye en una gran corporación que opera bajo un programa único, siendo poco probable que los intereses del clero coincidan con los del soberano (Smith 1776 (2006), 700-701), el cual deberá tener cuidado de que su visión del Estado y del mundo social no se contradiga o entre en conflicto con los intereses del clero establecido. Para este autor, si un soberano llegara a cuestionar la doctrina eclesial o intentara proteger a quienes son perseguidos o cuestionados por la iglesia, ésta podría declararlo como profano, pudiéndole acusar de rebelión o de herejía (Smith 1776 (2006), 701).

Las organizaciones religiosas, sobre todo las de corte más fundamentalista, entre las que se podría citar una facción de los pentecostalismos, tienen la capacidad de ejercer poder y control sobre las masas, implicando que los sacerdotes podrían llegar a tener la capacidad de movilizar a los sectores populares e influir en la población, con lo cual el soberano podría perder su autoridad, y la única forma que le quedaría para ejercer control sería a través de la violencia. (Smith 1776 (2006), 701). Por esta razón, el autor considera que es ideal favorecer la diversificación de las religiones al interior de un Estado, y sobre todo, no se debe interferir con la fragmentación natural de las expresiones religiosas<sup>5</sup>, pues entre más amplitud de religiones y sectas existan, ninguna podrá tener la capacidad de perturbar la tranquilidad pública (Smith 1776 (2006), 697), sino que se vigilarán entre ellas.

Iannaccone (1991) señala que lo deseable es una amplia oferta religiosa, siendo esto lo que se evidencia en la actualidad, pues “el modelo de monopolio implica ineficiencia y pérdidas irre recuperables, lo que significa



# FLACSO 2022

productos religiosos subconsumidos” (Iannaccone, The consequences of religious market structure. Adam Smith and the economics of religion 1991, 159). Si los productos religiosos que se ofertan en el mercado no satisfacen a los consumidores, se produce un estancamiento de la religión. Este estancamiento o letargo religioso, será aprovechado por los nuevos contendientes, quienes aprovecharán el desdén de los creyentes para capitalizar la nueva oferta religiosa. Este proceso se evidenció en América Latina cuando los protestantismos comenzaron a disputar el monopolio católico, pero solo fue significativo hasta que entraron en escena los pentecostalismos. La competencia que proponen las nuevas sectas a las religiones establecidas es el aporte de Smith (1776), siendo esta la base para la teoría del mercado religioso, misma que ofrece un conjunto de herramientas teóricas eficientes para analizar los cambios y la diversificación religiosa que ha existido en la región.

Las nuevas religiones, como los pentecostalismos de Colombia y Perú, se ven en la necesidad de renovar las doctrinas y valores vigentes, cuestionando a los sistemas religiosos establecidos. Este punto ha sido de mucha utilidad al momento de estudiar el ascenso de los protestantismos en América Latina, sobre todo, cuando se establecieron como competidores directos del catolicismo imperante<sup>6</sup>. Pero también, la perspectiva señalada, puede ser de mucha utilidad al momento de analizar las diferentes variantes que existen al interior de una misma vertiente religiosa, como es el caso de los pentecostalismos, donde es posible identificar una clara competencia al interior de la misma expresión de fe. Smith (1776) evidenció como las iglesias institucionales (católicas y protestantes) se veían afectadas por el surgimiento y proliferación de nuevas sectas religiosas, generalmente de origen protestante. Este autor consideraba que el Estado y el Soberano no deberían buscar controlar la fragmentación religiosa, ni favorecer a ninguna de ellas, de esa manera no representarían un problema para el Estado.



# FLACSO 2022

En los pentecostalismos de América Latina, y de Colombia y Perú particularmente, es posible identificar como esta creencia se encuentra en constante cambio de su oferta religiosa, pero también es posible identificar como los creyentes se movilizan entre estas iglesias buscando el producto religioso que más se acople a sus necesidades espirituales y rituales, lo cual se evidencia con mayor claridad en las mega iglesias estudiadas, las cuales se esfuerzan por ofertar productos religiosos novedosos a su feligresía. Sin embargo, en las iglesias de menor tamaño también es posible observar una competencia entre ellas, pues como se lo señaló anteriormente, el salario de los pastores depende del número de feligreses, generando un estímulo para competir, en cuanto a oferta de bienes de salvación se refiere, con las otras iglesias de su misma expresión religiosa.

Laurence Iannaccone (1998), señala que las investigaciones contemporáneas sobre la economía de la religión comienzan con el texto de Azzi y Ehrenberg (1975) evidenciando como los sujetos religiosos dividen su tiempo y posiciones entre bienes religiosos y seculares, con la finalidad de maximizar la utilidad en esta vida y en el más allá (Iannaccone 1998, 1479). Azzi y Ehrenberg (1975) son pioneros en el desarrollo de la teoría del mercado religioso contemporánea, señalando cómo los sujetos creyentes se guían por lo que la iglesia o expresión religiosa pueda hacer por ellos, estos autores mencionan que “cualquier factor que aumente la satisfacción actual que recibe un hogar al participar en actividades religiosas, debe conducir a un aumento en el tiempo que las familias dedican a las actividades de la iglesia” (Azzi y Ehrenberg 1975, 38).

Identificando así, una correlación entre la oferta de bienes religiosos de salvación que provee la iglesia y la satisfacción que obtienen los creyentes de la congregación; misma que se evidencia en el tiempo que dedican estos mismos creyentes a participar en las actividades eclesiales, por lo tanto, entre más satisfechos se encuentren los sujetos creyentes con los bienes de





# FLACSO 2022

salvación que les provee la iglesia, mayor será su fidelidad y participación en las actividades eclesiales.

Otro de los aportes que realizan Azzi y Ehrenberg (1975), a partir del modelo econométrico que elaboran, es la relación entre edad, religión y participación religiosa. Los autores identificaron, que a medida que las personas envejecen su participación en los ámbitos religiosos aumentan. También se evidenció, que durante los primeros años de vida las personas tienden a una mayor acumulación de capital, lo que impide dedicar más tiempo a la iglesia, pero a medida que las condiciones económicas son más estables, la participación religiosa se torna más fuerte, lo cual se demuestra por la cantidad de horas que dedican las mujeres a actividades eclesiales, aumentando más rápidamente con la edad en comparación con los hombres (Azzi y Ehrenberg 1975, 48). En las iglesias pentecostales estudiadas, la población de creyentes no necesariamente es adulta de forma mayoritaria<sup>7</sup>, sino que existen un grupo de jóvenes que participan activamente en las diferentes actividades de las iglesias, cuya espiritualidad y compromiso con la oferta religiosa de la congregación impresiona, sobre todo en las mega iglesias estudiadas, que son las que poseen los bienes de salvación que atraen principalmente la atención de las poblaciones jóvenes, los cuales se sienten atraídos por la liturgia y rituales particulares que se ofertan en este tipo de congregaciones.

## Comparación de las iglesias estudiadas

### Iglesias pentecostales en Colombia

Las seis iglesias estudiadas se autodefinen como pentecostales, lo cual podría llevarnos a pensar que existe una homogeneidad entre ellas. Sin embargo, este trabajo busca centrarse en los procesos de semejanzas y diferencias que es posible encontrar entre las iglesias analizadas, pues a





# FLACSO 2022

pesar de la autodefinición de pentecostales, en ningún sentido se puede hablar de una homogeneidad entre ellas. Por lo tanto, en esta sección se buscará evidenciar las características que separan una iglesia de la otra, pero también aquellas condiciones que comparten.

El primer grupo de iglesias que se analizan en este trabajo son las que hemos denominado como iglesias pentecostales denominacionales internacionales, como son: Iglesia de Dios y Asambleas de Dios<sup>8</sup>. Estas dos denominaciones son de origen norteamericano y se encuentran dentro de los denominados movimientos de santidad que buscaban nuevas formas de adorar a su Dios, poniendo mucho énfasis en la vida y éxtasis espiritual. La Iglesia de Dios es considerada una de las primeras y, por lo tanto, más antiguas denominaciones pentecostales, su origen es señalado para el 19 de agosto de 1886 en las montañas de Cleveland en Tennessee, sin embargo, fue hasta 1896 cuando esta Iglesia experimentó el derramamiento del Espíritu Santo, característica central de los movimientos pentecostales. Es interesante notar que la fecha de avivamiento espiritual de la Iglesia de Dios es mucho antes de los grandes procesos de avivamiento considerados fundantes en el movimiento pentecostal como el de Azusa Street que se sitúa el 9 de abril de 1906 en los Ángeles California. Por otra parte, las Asambleas de Dios, considerada una de las organizaciones pentecostales más grandes del mundo, tiene su origen el 02 de abril de 1914 en Hot Springs Arkansas.

Las dos iglesias mencionadas llegan a Colombia durante la primera mitad del siglo XX. Sin embargo, no se tratan de misiones directas enviadas desde Norteamérica a Colombia bajo el respaldo de las iglesias antes señaladas. En América Latina existen muchos procesos de evangelización que responden a esfuerzos individuales de misioneros norteamericanos, o nativos latinoamericanos, que buscaban llevar el evangelio sin el respaldo formal de una agencia misionera u organización religiosa, y la afiliación a grandes denominaciones fue un proceso posterior. Este es el caso de



# FLACSO 2022

Asambleas de Dios e Iglesia de Dios en Colombia, que primero experimentan un crecimiento nada despreciable debido al trabajo de misioneros individuales que se refleja en la conversión de nuevos feligreses y creación de nuevas iglesias. En ese sentido, la afiliación a las iglesias internacionales se lo realiza posteriormente cuando ya existe un movimiento religioso establecido.

El origen de las Asambleas de Dios está relacionado con el trabajo de los misioneros Edward y Adah Wegner, quienes en 1932 fundaron una iglesia en Sogamoso en el departamento de Boyacá. Sin embargo, la afiliación oficial de estas misiones con la denominación de Asambleas de Dios internacional se realizó oficialmente en el año de 1942 y no fue hasta 1955 cuando se funda una iglesia Asambleas de Dios en Bogotá (Bartel 2015, 118-119). La iglesia de Dios tiene un desarrollo histórico similar. Sin embargo, se debe señalar que este proceso no estuvo libre de conflictos, pues existían personas que buscaban mantener la independencia de las iglesias por temor a tener que alinearse con las directrices dadas desde las iglesias internacionales. Otras personas veían en la afiliación a las denominaciones internacionales una oportunidad para obtener, recursos, capacitación y soporte en la evangelización y construcción de templos y proyectos de ayuda social.

El segundo grupo de iglesias son las que hemos denominado como iglesias pentecostales denominacionales nacionales como son la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia (IPUC) y la Iglesia de Dios Jesucristo Ministerial Internacional (IDJMI). A diferencia de las primeras dos iglesias antes señaladas, las iglesias pentecostales nacionales no deben rendir cuentas a oficinas extranjeras, sino que sus más altos directivos o fundadores son colombianos, por lo tanto, sus principales representantes son locales. La IPUC surge en el año de 1937 gracias al trabajo del pastor Asken Verner Larsen y su esposa Abigail Larsen quienes fueron enviados por la Iglesia Asamblea Pentecostal de Jesucristo del Canadá y en 1941 se establecen en



# FLACSO 2022

Bucaramanga. En 1945 la Iglesia Asamblea Pentecostal de Jesucristo del Canadá decide fusionarse con la Iglesia Pentecostal Unida de Estados Unidos, dando paso a la Iglesia Pentecostal Unida. Este proceso trajo una serie de conflictos entre los misioneros extranjeros y los pastores locales, proceso que desembocó en la autonomía administrativa de la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia entre los años 1966 a 1968. Por el contrario, la IDJMI no surge de una iglesia internacional sino de la tarea ministerial de un nativo colombiano como es Luis Eduardo Moreno y su esposa María Luisa Piraquive, esta pareja, sobre todo Luis Eduardo, había sido rechazado como predicador en varias iglesias establecidas y frente a estas condiciones decide fundar junto a su esposa su propia iglesia, surgiendo así la IDJMI en el año de 1972 (Reyes 2010, 183-184).

El tercer grupo de iglesias que se analizan en este trabajo son dos mega iglesias locales fundadas en Bogotá, pero con proyección de expansión nacional e internacional como son la Misión Carismática Internacional (MCI) y la Iglesia Cristiana el lugar de Su Presencia. La característica de estas iglesias, y a diferencia de los dos grupos señalados anteriormente, es que estas congregaciones responden exclusivamente a la figura carismática de sus pastores principales que a la vez son los directores generales de estas iglesias. La MCI es una iglesia fundada por el pastor Cesar Castellanos en 1983, quien junto con su esposa Emma Claudia Castellanos dieron origen a lo que ellos denominaron como visión G12, que no es otra cosa más que la estrategia de crecimiento que utiliza esta iglesia, la cual les ha dado muy buenos resultados, tanto así que se ha convertido en un producto de exportación para otras iglesias alrededor del mundo. Por otra parte, la Iglesia Cristiana el Lugar de Su Presencia, fue fundada por el pastor Andrés Corson en el año de 1993, esta iglesia se inspiró en el trabajo que venía realizando la MCI, de quienes adoptaron la estructura base y luego la modificaron de acuerdo a sus intereses particulares, pero en todo caso, y al igual que en MCI, obtuvieron muy buenos resultados en cuanto a



# FLACSO 2022

crecimiento numérico de feligreses se refiere, convirtiéndose en una iglesia referente en Colombia y América Latina.

## **Crecimiento y organización**

Se podría llegar a intuir que las iglesias denominacionales internacionales son las que poseen un mayor crecimiento y mejor organización, principalmente porque tienen el respaldo de una estructura gigantesca con presencia mundial detrás de ellos. Sin embargo, ocurre todo lo contrario. En Colombia, las iglesias denominacionales internacionales, entre el grupo de iglesias que estamos estudiando, son las que menos feligreses congregan. Las Asambleas de Dios, con información para el año 2022 señala que poseen 1204 iglesias en el territorio colombiano con la afiliación de 1356 ministros y una feligresía de 356.398 creyentes, por el contrario, la Iglesia de Dios con información hasta el año 2020 poseen 128 iglesias operando con una membresía estable de 10300 personas, pero con una proyección a 10 años que busca duplicar el número de iglesias y feligresía.

Las iglesias mencionadas no poseen autonomía en su funcionamiento, sino que sus planes de evangelización y su estructura organizativa debe vincularse con los planes y estrategias desarrollados por las iglesias internacionales. Operan como grandes multinacionales y poseen una estructura burocrática muy compleja, lo que hace que los procesos sean complejos y la implementación de nuevos planes o proyectos deben atravesar por la aprobación y supervisión de los jefes inmediatos, haciendo que la tarea evangelística se torne compleja, pues la aprobación de planes y presupuestos no se realizan exclusivamente en las oficinas nacionales, sino que deben llegar hasta las supervisiones continentales o mundiales dependiendo del tipo de proyecto emprendido y el presupuesto necesitado, pues el dinero que se recauda en las iglesias locales, no es administrado directamente por ellos, sino que son enviados hasta las oficinas mundiales y



# FLACSO 2022

luego retornan a la iglesia local. Esto va a ser una diferencia sustancial con las iglesias denominacionales y mega iglesias locales.

Las iglesias pentecostales nacionales han tenido un crecimiento sostenido bastante significativo. Para el año 2021 la IPUC señalaba poseer 4917 iglesias plantadas en todo el territorio nacional, contando con una feligresía cercana a los 2 millones de creyentes. La IDJMI señala poseer más de 1000 iglesias plantadas y alrededor de 2.5 millones de miembros. Se piensa que el crecimiento que han tenido estas congregaciones es debido a que sus directivos y estructura organizativa en sus inicios no se encontraba tan burocratizada, como sí ocurría con las iglesias denominacionales internacionales. Este hecho fue beneficioso porque les permitió diseñar sus propios planes y proyectos evangelísticos, dando como resultado que los tiempos de espera para la organización, autorización e implementación de proyectos o planes específicos en los territorios sean mucho más ágiles, y en algunos casos, los pastores e iglesias gozaban de amplia autonomía, hecho que les permitió ganar adeptos con mayor facilidad y rapidez.

Las dos mega iglesias son un caso particular, pues en sus iglesias matrices la MCI señala poseer una feligresía superior a los 30.000 miembros y la iglesia Su Presencia alrededor de 24.000 miembros. Sin embargo, este número responde únicamente a las iglesias centrales en la ciudad de Bogotá; es necesario señalar que estas iglesias han fundado congregaciones en otras ciudades de Colombia y el mundo, donde las directrices y pastores fundadores para esas iglesias salen desde la iglesia central, pues el objetivo es establecer iglesias réplicas, por lo tanto, todas estas iglesias se encuentran subordinadas a la iglesia matriz de Bogotá. Se debe señalar que estas iglesias poseen el objetivo de convertirse en congregaciones multitudinarias, una iglesia pequeña dentro de esta estructura de mega iglesias es de alrededor de 1000 personas, pero su objetivo es llegar a convertirse en mega iglesia. Esto es algo a lo que no aspiran las iglesias denominacionales internacionales o nacionales.



# FLACSO 2022

Las mega iglesias no poseen una estructura burocrática tan compleja como sí lo poseen las iglesias denominacionales nacionales e internacionales, con cuerpos administrativos, supervisores nacionales o territoriales etc. Las mega iglesias son principalmente estructuras familiares, por lo tanto, quien toma las decisiones es el pastor principal, que opera como líder carismático. Esto ocurre así porque el pastor principal es quien señala poseer la visión dada por Dios, por lo tanto, las decisiones parten desde el pastor y su familia. Esto no quiere decir que el pastor sea quien ejecute todos los proyectos, es todo lo contrario, estas iglesias poseen equipos ejecutores altamente eficientes y capacitados que se encargan de plasmar los diferentes proyectos realizados en diferentes áreas. En todo caso, la estructura burocrática es mucho más ligera, lo que permite al pastor principal no tener que negociar o llegar a acuerdos con otros líderes, sino que es él y máximo su familia o círculo cercano, quienes deciden qué hacer y que no. Se debe señalar que en estas iglesias las familias: esposa, hijos, yernos, nietos, etc. todos operan dentro de la estructura eclesial poseyendo una autoridad dada por el nombre familiar, siendo un hecho mucho más visible en MCI que en Su presencia.

## **Proyectos para eclesiales**

Podría llegar a pensarse que el trabajo de estas organizaciones religiosas se centra exclusivamente en el trabajo de la iglesia, entiéndase evangelizar y preparar los rituales que se ofertan los diferentes días de la semana. Sin embargo, el trabajo va más allá, pues los tres grupos de iglesias analizados han logrado desarrollar proyectos para eclesiales con la finalidad de atraer a nuevos feligreses. La ayuda social es un tipo de proyecto transversal a todas las iglesias analizadas, en alguna medida todas estas iglesias poseen programas para ayudar a los menos favorecidos de la sociedad, la diferencia va a radicar en la aplicación, el tipo de proyecto, la población



# FLACSO 2022

alcanzada y el impacto real que tienen estos proyectos, generalmente se lo hace a través de fundaciones propias o en asociación con ONGs cristianas internacionales. Este es un mundo complejo dentro de las seis iglesias analizadas pero que al desentrañarlo permitirá comprender y dar respuesta al objetivo número dos de la presente investigación.

Otro tipo de proyectos paralelos a las iglesias estudiadas son la posesión de medios de comunicación masiva, radio y televisión convencional, así como radio y televisión digital online, junto con el uso masivo de la gran mayoría de plataformas digitales y redes sociales existentes al momento, lo cual cobró mucha fuerza a partir de las condiciones vividas por la pandemia del COVID 19. Sin embargo, el uso y profesionalismo con el que se usan los medios de comunicación no es homogéneo entre estas iglesias. Las iglesias denominacionales internacionales no poseen canales de televisión o radio convencional, pero las iglesias denominacionales nacionales y mega iglesias si los poseen. Asambleas de Dios posee radio y TV online las 24 horas del día, pero Iglesia de Dios lo único que posee son páginas de Facebook o YouTube, a través de los cuales transmitían en vivo sus rituales religiosos durante el tiempo que las reuniones presenciales fueron suspendidas. Las iglesias denominacionales nacionales y mega iglesias hacen un fuerte uso de los medios de comunicación masiva convencional y online. Sin embargo, el uso de redes sociales y plataformas digitales es mucho más intencionado y planificado en las mega iglesias. Analizar este punto es importante, porque los medios de comunicación son utilizados de acuerdo al publico objetivo que tienen estas iglesias, confirmando que existe una planificación sistemática e intencionada detrás de estos proyectos.

La participación política es otro de los proyectos para eclesiásticos que poseen estas congregaciones, y nuevamente, es posible observar una sustancial diferencia entre las iglesias analizadas. Las iglesias denominacionales internacionales no poseen una postura oficial frente a





# FLACSO 2022

diferentes temas políticos, generalmente se mantienen al margen y no apoyan públicamente a ningún candidato en tiempos electorales. Las dos iglesias denominacionales nacionales en este punto poseen una sustancial diferencia entre ellas. Por muchos años la IPUC no se involucraba en temas político electorales, sobre todo antes de la década de los 90, y tampoco permitía la participación de sus pastores y líderes en estos procesos, sin embargo, esto ha cambiado en las últimas décadas. Por otra parte, la IDMJI da el salto a la política electoral de la mano de María Luisa Piraquive, esposa del fundador de esta iglesia, fundando el partido político Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA). En las últimas décadas las iglesias que mayor visibilidad política han tenido han sido las mega iglesias, entre otras cosas, por el poder mediático de sus pastores, sobre todo los pastores de MCI. La iglesia MCI es la que más activamente ha participado en estos procesos, y lo ha hecho de forma sostenida desde la década de los 90, primero con un partido propio, el Partido Nacional Cristiano, y posteriormente bajo el auspicio de diversos partidos políticos. Desde la década de los 90, la MCI ha participado constantemente en las contiendas políticas con diferentes candidatos y a diferentes dignidades nacionales y locales.

## **Diversidad de la oferta religiosa**

Las seis iglesias analizadas ofertan diferentes servicios y rituales religiosos. Todas las iglesias analizadas coinciden en que los servicios religiosos que ofertan tienen como principal objetivo la evangelización y, por lo tanto, el atraer a nuevos feligreses. Sin embargo, la forma en la que estos servicios se ofertan varía de una iglesia a otra, inclusive dentro del mismo tipo de iglesia analizada, evidenciándose una competencia entre los diferentes bienes de salvación ofertados desde estas congregaciones.





# FLACSO 2022

Las iglesias denominacionales internacionales poseen la libertad de ofertar diferentes bienes de salvación siempre y cuando estos estén en concordancia con las directrices, reglamentos y manuales doctrinales provistos desde las iglesias centrales de Estados Unidos. Generalmente, desde las oficinas internacionales se diseñan planes de evangelización y discipulado para niños, adolescentes, jóvenes, hombres y mujeres adultos, estas son guías o directrices que los pastores deben implementar en sus iglesias. Usualmente, se trata de directrices, no necesariamente deben cumplirse a cabalidad, pero eso no significa que los pastores tengan libertad total para implementar diversos proyectos. Algo similar ocurre con las iglesias denominacionales nacionales, pues desde las oficinas nacionales también se elaboran guías de apoyo para los pastores que se encuentran en los diversos territorios. La diferencia entre estas dos iglesias es que los proyectos o guías elaborados por las iglesias denominacionales nacionales tienen la ventaja de estar basados en la realidad concreta de un solo país, en este caso Colombia, lo cual es una ventaja considerable, pues considera el contexto particular del país. Por el contrario, los planes de las iglesias denominacionales internacionales se aplican de forma global, dependiendo del proyecto puede ser un plan para las iglesias de todo el mundo o de una región específica como América Latina o Sudamérica.

La oferta religiosa, o bienes de salvación, ofertados por las mega iglesias MCI y Su Presencia, son las que mayor interés han despertado en mí. La diversidad de productos religiosos que se ofertan desde estas iglesias es impresionante, además de estar muy bien diseñados, son perfectamente direccionados hacia un público específico. Nada está suelto o es improvisado en estas iglesias. Los proyectos, programas y eventos que serán ofertados como bienes de salvación, tienen como mínimo un año de planificación y una serie de personas encargadas de planificarlos, implementarlos y evaluarlos. Estas iglesias son interesantes, pues evidencian la profesionalización que han alcanzado los proveedores de



# FLACSO 2022

bienes de salvación. Este hecho es lo que les ha permitido convertirse en el centro de atención del mundo religioso evangélico pentecostal, convirtiéndose en un ejemplo a seguir para iglesias de menor tamaño. La diversidad de bienes de salvación ofertados permite llegar con éxito a diferentes grupos etarios, que van desde bebés de 18 meses en adelante, hasta adultos mayores.

## **Confesiones de fe y estructuras doctrinales**

El tema más amplio y complejo de procesar será el de semejanzas y diferencias en cuanto a aspectos doctrinales. En este punto, ninguna de las seis iglesias analizadas es igual la una a la otra, inclusive dentro de los tipos seleccionados, hecho que complejiza su categorización. Sin embargo, existen algunos puntos en los que coinciden; por ejemplo, la unción del Espíritu Santo con la evidencia visible de hablar en lenguas, la Biblia como palabra de Dios y guía del comportamiento humano, o la supremacía de Dios por sobre todas las cosas, son algunas concordancias encontradas. Pero estos puntos son una generalidad, cuando se comienza a ahondar en temas específicos como, por ejemplo, si su Dios es un Dios único o un Dios que opera en tres personas y tiempos diferentes, van a existir diferentes posturas, es más, inclusive al interior de la misma estructura denominacional se pueden encontrar diferentes postulados o creencias al respecto, sobre todo entre la feligresía.

El análisis de los aspectos doctrinales es de suma importancia para este trabajo, porque permitirán dar respuesta a los objetivos tres y cuatro de esta investigación. Se piensa que los aspectos doctrinales son determinantes al momento que estas iglesias toman una postura particular, sobre todo en los aspectos político electorales y morales. Esto nos permite señalar que estos posicionamientos no son arbitrarios o sin un discernimiento previo, más bien, esto nos permite observar que cuando estas iglesias toman una postura



# FLACSO 2022

determinada lo hacen de forma racional, sustentando su decisión a partir de la forma como su religión los ha constituido como sujetos y cómo estos han llegado a entender a su Dios.

## Iglesias pentecostales en el Perú

Las seis iglesias estudiadas en el Perú se autodefinen como pentecostales, lo cual podría llevarnos a pensar que existe una homogeneidad entre ellas. Sin embargo, este trabajo busca centrarse en los procesos de semejanzas y diferencias que es posible encontrar entre las iglesias analizadas, pues a pesar de la autodefinición de pentecostales, en ningún sentido se puede hablar de una homogeneidad entre estas iglesias. Por lo tanto, en esta sección se buscará evidenciar las características que separan una iglesia de la otra, pero también aquellas condiciones que comparten.

Una de las primeras diferencias que se puede evidenciar entre las iglesias estudiadas, es la fecha de asentamiento en el Perú. Asambleas de Dios llega en 1908, Iglesia de Dios en 1952, La Iglesia Evangélica Pentecostal del Perú (IEPP) 1949, La iglesia Pentecostal Unida del Perú 1962 y la Comunidad Cristiana Agua viva se funda en 1985.

Particularmente en Perú, la fecha de llegada es de suma importancia, esto debido al amplio crecimiento que ha experimentado las Asambleas de Dios, la cual posee alrededor de 6000 iglesias en todo el territorio nacional, lo cual contrasta con las 400 iglesias que posee Iglesia de Dios, marcando una diferencia sustancial en cuanto a número de congregaciones, hecho que me llamó la atención de manera significativa.

Asambleas de Dios e Iglesia de Dios son dos organizaciones pentecostales que tienen sus orígenes en EEUU, son iglesias jerárquicas donde los misioneros norteamericanos jugaron un rol significativo. Sin embargo, la diferencia sustancial va a radicar en que Asambleas de Dios hace varias



# FLACSO 2022

décadas posee una administración autónoma, regida principalmente por pastores locales. En esta iglesia existe un respeto hacia los misioneros norteamericanos, sobre todo hacia los fundadores y sus familias, pero las decisiones de la administración eclesial son tomadas por la directiva nacional, sin interferencia de la iglesia internacional. Por el contrario, Iglesia de Dios, a pesar de poseer una supervisión Nacional, se encuentra supeditada y debe rendir cuentas al supervisor regional, quien a su vez rinde cuentas al supervisor de América Latina, que es quien debe rendir informes a los directivos de la iglesia mundial en Cleveland Tennessee, lo cual le deja a la iglesia local un margen de maniobra y actuación independiente muy limitado, algo parecido a lo que ya se pudo evidenciar con esta iglesia en Colombia.

El crecimiento de Asambleas de Dios y su importancia en el mundo evangélico pentecostal peruano se debe al énfasis que ha colocado esta iglesia en las misiones, es más, esta iglesia se autodefine como una iglesia misionera. En todas las congregaciones que fueron visitadas en las diferentes ciudades de Perú, se pudo constatar este hecho.

Cada una de las iglesias, por más pequeña que fuera tenía una misión, es decir, una nueva iglesia que estaban aperturando. Estas nuevas iglesias o misiones podían ser en la misma ciudad, en un sector aledaño o alejado, pero también en otras ciudades e inclusive en otros países, Es decir, las iglesias recolectaban dinero (ofrendas) para misioneros que estaban evangelizando en otros países, pero que habían salido de las propias congregaciones.

Asambleas de Dios también es importante porque de esta se desprende la Iglesia Evangélica Pentecostal del Perú. A mediados del siglo XX existieron varias discrepancias en torno a ámbitos teológicos, doctrinarios y sobre todo administrativos que llevaron a un grupo de personas a fundar la iglesia Nacional IEPP. Sería erróneo señalar, como enfáticamente



# FLACSO 2022

señalaron varios pastores durante las entrevistas realizadas, que existe una rivalidad entre estas dos iglesias. Es todo lo contrario, a pesar de tener discrepancias, existe una ayuda mutua entre las instituciones, pero también entre pastores, los cuales generalmente trabajan en conjunto en los cuerpos de pastores locales en las respectivas ciudades. También la IEPP generalmente educa a sus pastores en los seminarios teológicos que posee Asambleas de Dios, por lo tanto, es posible evidenciar cierta línea teológica continua entre estas dos congregaciones. Sin embargo, el punto de mayor trascendencia es su interés por la evangelización, algo que es transversal a todas las iglesias pentecostales, pero que en estas dos congregaciones se lo pudo evidenciar con mayor fortaleza.

La iglesia Pentecostal Unida del Perú es un caso particular, pues esta iglesia no es local, aún posee una afiliación con la Iglesia Pentecostal Unida Internacional, marcando una distancia con el proceso realizado en Colombia por parte de la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia. Nuevamente se pudo evidenciar que las iglesias pentecostales que mantienen lazos administrativos ligados a iglesias internacionales son las que menor crecimiento experimentan, lo cual podría ser atribuido a la pesada carga burocrática que deben tolerar.

Finalmente, la iglesia Comunidad Cristiana Agua Viva, que es de las últimas iglesias en fundarse y que es considerada una mega iglesia, con congregaciones en varias ciudades del país experimenta un crecimiento parecido al de las mega iglesias colombianas, sobre todo con Misión Carismática Internacional (MCI). Esta es una congregación que posee una liturgia góspel, con fuerte énfasis en la prosperidad económica y ha sido una de las congregaciones que mayor presencia ha tenido en los medios masivos por su posicionamiento en contra del aborto, impulsando la campaña Con Mis Hijos No Te Metas. También es importante esta iglesia porque ha servido de plataforma para varios políticos locales. Evidenciándose nuevamente, que estas mega iglesias son las que poseen



# FLACSO 2022

un posicionamiento político mucho más visible frente a la opinión pública, pero de ninguna manera representan el pensamiento de todo el mundo evangélico pentecostal. Es más, se pudo evidenciar y constatar con varias entrevistas, que debido a su posicionamiento político y al apoyo de varios candidatos político, particularmente Keiko Fujimori durante las últimas elecciones presidenciales, ha servido como detonante para que pierdan a un considerable número de feligreses, llegándose a evidenciar que los creyentes evangélicos no necesariamente obedecen ciegamente las directrices de sus pastores, como una parte de la literatura ha asegurado con respecto a la obediencia del feligrés evangélico hacia la autoridad del pastor.

## **Crecimiento y organización**

Como en el resto de América Latina, el crecimiento sostenido de las iglesias evangélicas pentecostales estudiadas en el Perú, se da a partir de la década de los 70. Sin embargo, es importante mencionar que las iglesias que se asentaron a comienzos del siglo XX, como Asambleas de Dios, pudieron crecer de mejor manera debido a las redes y contactos que lograron realizar, sobre todo en el interior del país.

El crecimiento del pentecostalismo en el Perú se lo puede observar en dos momentos diferentes. El primero tiene que ver con el crecimiento de esta nueva expresión religiosa en el interior, sobre todo en la sierra y principalmente en la sierra norte del Perú, esto debido a que uno de los primeros lugares en los que se asentó el pentecostalismo fue en la región en Ancash. En esta zona hubo una resistencia muy fuerte y confrontaciones con el catolicismo, pero debido al importante trabajo social y la ayuda que proveían las iglesias pentecostales en cuanto a educación y salud, hizo que las personas se vieran atraídas por esta expresión religiosa. Asambleas de Dios, penetró fuertemente en toda la sierra norte, pues la relación con los



# FLACSO 2022

misioneros norteamericanos permitió que una importante cantidad de recursos económicos fluyera hacia la serranía peruana, región que evidenciaba una profunda desatención estatal. Proyectos de riego, de atención médica y educacional, sobre todo dirigida hacia los niños, sirvió para atraer a familias enteras a esta nueva expresión religiosa.

Las otras expresiones pentecostales, sobre todo la IEPP y la Iglesia de Dios, también tienen una presencia importante en la sierra norte peruana, los proyectos sociales son similares. De acuerdo a varias entrevistas realizadas, se pudo constatar que este bien de salvación, es decir, los programas sociales, fue muy bien recibido por los pobladores de este sector y fue la principal herramienta para disputar la feligresía a la iglesia católica.

El segundo momento del crecimiento de las iglesias evangélicas pentecostales tiene que ver con el crecimiento de esta expresión religiosa en las grandes ciudades. El crecimiento en las ciudades, sobre todo de la costa peruana, responde a dos fenómenos particulares. El primero está relacionado con los procesos de modernización que se comenzaron a implementar a comienzos de los años 50, lo que motivó una importante migración interna desde los campos a la ciudad, este proceso se vivió con ciertas diferencias en prácticamente toda América Latina. El segundo momento, es un fenómeno particular de Perú y con el cual coincidían prácticamente todos los pastores entrevistados, el cual tiene que ver con las migraciones forzadas que se realizaron en los años 80 debido al terrorismo que se vivía en la sierra peruana, donde el trabajo agrícola, la principal actividad económica de esta zona y por ende el principal medio de subsistencia, se vio muy afectado, debido a la toma de posesiones de las chacras por parte de los grupos terroristas que generalmente buscaban nuevas tierras para la plantación de coca. Este fenómeno hizo que muchas familias se muden las ciudades en busca de mejores oportunidades. Ciudades como Trujillo, Lima, Ica o Arequipa vivieron este fenómeno.



# FLACSO 2022

Esto hizo, que las iglesias pentecostales cuenten con nuevas poblaciones en los sectores populares con quienes tendrían un trabajo sostenido.

La imagen de los pastores en los sectores populares de las principales ciudades es ampliamente respetada. Generalmente los pastores vivían en los mismos sectores en los que estaban asentadas sus iglesias, lo que hacía que tuvieran un conocimiento significativo de las necesidades de las poblaciones, con lo cual, los proyectos de ayuda social que implementaban era significativos. Estos proyectos mejoraban la vida de la comunidad, pero también su propia vida y la de sus familias. Se pudo evidenciar en varias entrevistas las necesidades materiales a la que los pastores sometían a sus propias familias con la intención de continuar ejerciendo su vocación. También, se pudo evidenciar que varios pastores, tuvieron que tener trabajos paralelos al de pastor para poder sostener económicamente a sus familias. Por lo tanto, la idea del pastor que se enriquece con los recursos de la iglesia es un prejuicio que en el trabajo realizado no se lo pudo corroborar, sobre todo en las pequeñas iglesias ubicadas en los sectores populares. Más bien, la solidaridad de estos pastores y sus comunidades es una de las fortalezas de estas iglesias y es un punto que debe ser desarrollado en este trabajo, sobre todo porque algo parecido, pero en diferentes contextos, fue evidenciado en Colombia durante el trabajo realizado en ese país y que también permite explicar el crecimiento de estas expresiones religiosas.

Otro de los ejes analíticos que deberá ser integrado en este trabajo, como una de las explicaciones para el crecimiento de estas iglesias, es la noción de familiaridad y apoyo mutuo que reciben los sujetos al interior de las comunidades de fe. No le había prestado particular atención a este tema, pero mi llegada a Lima coincidió con el festejo del día de las madres, segundo domingo de mayo, y pude evidenciar en todas las iglesias que visité ese domingo, cinco en total, que parte central de la liturgia fue





# FLACSO 2022

festejar a las madres; cantos, teatros, regalos y comidas comunitarias formaban parte del festejo.

Luego al conversar con uno de los historiadores más importantes de pentecostalismo en Perú, quien se pertenece a una de las familias históricas de la Iglesia de Dios y también se identifica como GLBTI, me supo indicar que uno de los aspectos que más le costó de su autoidentificación sexual, fue perder la familiaridad de la iglesia y los círculos de apoyo que ahí se construyen, es por eso que él decidió fundar una comunidad GLBTI cristiana en Lima. El testimonio de esta persona, junto con el festejo del día de la madre, del que participé en todas las comunidades de fe que visité ese día, me permitió darme cuenta de los fuertes lazos de solidaridad y hermandad que se construyen en estas iglesias pequeñas, no así en las mega iglesias que son más individualistas.

Lo señalado me llevó a reflexionar que no solo son las profundas prácticas espirituales y místicas que se viven al interior de estas iglesias las que permiten su crecimiento y el arraigamiento de los sujetos a estas comunidades de fe; sino también los lazos afectivos que ahí se tejen, de esto da cuenta mucha de la literatura estudiada, pero la novedad podría estar, que el no apoyar las agendas políticas que se promueven desde estas iglesias podría significar el rechazo de la congregación, y por lo tanto, la pérdida de la comunidad eclesial. De acuerdo con el hermano GLBTI, quien me supo señalar que ese vacío no lo pudo llenar con ningún otro espacio de socialización, lo cual le generó un sentimiento de luto permanente por la pérdida de su comunidad eclesial, la cual por su tradición religiosa consideraba a la identificación homosexual como un pecado, por lo cual tuvo que salir de esa iglesia. Este mismo sentimiento lo experimentaron varios de los sujetos que se congregan en la comunidad cristiana GLBTI que también pude visitar, sin embargo, el análisis de esa comunidad específica sobrepasa los límites de esta investigación, pero de



# FLACSO 2022

ahí se pueden abrir varias investigaciones específicas muy interesantes y reveladoras sobre las relaciones género e iglesia.

## **Proyectos para eclesiales**

Todas las iglesias estudiadas poseen diferentes proyectos para eclesiales, es decir, actividades que trascienden los márgenes de los rituales religiosos. Los proyectos identificados son múltiples, hogares para niños, escuelas, centros de salud, proyectos de trabajo artesanal y comunitario, asociaciones de comerciantes, proyectos agrícolas, programas de atención a familias migrantes, entre otros, son parte de los trabajos evidenciados que poseen las diferentes iglesias analizadas. Estas iglesias consideran que parte del trabajo cristiano es ayudar a los menos favorecidos. Esto mismo se pudo identificar en las iglesias estudiadas en Bogotá, por lo tanto, se identificó una clara semejanza y regularidad entre las iglesias de los dos países estudiados en este trabajo. Las condiciones específicas podrían variar, esto debido a los procesos históricos y particulares que han marcado a cada uno de los países, sin embargo, lo que es claro es la decisión política de estas iglesias de afectar y apoyar a aquellas poblaciones que inclusive podrían estar invisibilizadas para los Estados nacionales; lo cual da cuenta de la importancia que tienen los menos favorecidos en el ámbito político social y económico para las iglesias estudiadas.

Este eje analítico deberá ser correctamente elaborado para poder dar cuenta de la complejidad del tema, pues dependiendo del sector y la región, los proyectos y el trabajo de apoyo comunitario va a ir adquiriendo características específicas, por lo tanto el modelo de análisis deberá permitir dar cuenta de esta variedad y cómo esos trabajos con la comunidad es un trabajo que fortalece los lazos sociales entre la iglesia, los creyentes, las fundaciones patrocinadoras, los nuevos feligreses y la comunidad como tal, pues se pudo evidenciar en varias congregaciones que hay un trabajo



# FLACSO 2022

desde las iglesias con los gobiernos locales para afectar problemáticas específicas pero sin esperar ninguna retribución particular, el desafío será evidenciar y dar cuenta de toda esa complejidad ya en el análisis específico de este aspecto.

## **Confesiones de fe y estructuras doctrinales**

La teoría de la experiencia vivida permite identificar cómo los sujetos creyentes logran interiorizar las confesiones de fe y las estructuras doctrinales específicas de las congregaciones religiosas estudiadas en este trabajo. Las confesiones de fe y las estructuras doctrinales podrían parecer que operan de forma vertical y autoritaria, y hay muchas razones para creer que es así. Sin embargo, se debe considerar el factor de la experiencia religiosa vivida en estas comunidades de fe. Esta vertiente, a pesar de que existen varios trabajos al respecto sobre pentecostalismo, no ha sido ampliamente estudiada en la sociología, la mayoría de trabajos se encuentran en la antropología, pero considero que podría contribuir significativamente en el ámbito sociológico para poder comprender los aspectos de la política electoral y el posicionamiento particular que poseen al respecto las instituciones religiosas, los pastores y los feligreses.

Al igual que ocurrió en Colombia, el posicionamiento político electoral, tanto a través de la presentación de candidatos particulares provenientes desde las filas de la iglesia, así como el apoyo abierto desde los pulpitos, es posible de identificar únicamente en las mega iglesias, las mismas que a través de todos sus medios de difusión y debido al alto impacto mediático que poseen, logran posicionar sus preferencias particulares como si fueran de todo el espectro pentecostal, pero de ninguna manera el posicionamiento político de las mega iglesias pentecostales debe considerarse como el posicionamiento del todo el espectro evangélico pentecostal. Se pudo evidenciar, que todas las iglesias, de las cuatro denominaciones estudiadas



# FLACSO 2022

y que no son mega iglesias, se mantienen al margen de la política electoral, es decir no facilitan sus pulpitos para ningún tipo de actividad proselitista. Al igual que ocurre en Colombia, los pastores y las iglesias están conscientes que el posicionamiento político público de varios pastores ha desprestigiado al mundo evangélico pentecostal, razón por la cual los pastores buscan mantenerse al margen de actividades proselitistas, esto a pesar de que en cada campaña electoral reciben un sin número de ofertas de diferentes candidatos para lograr conseguir su apoyo público. Sin embargo, todos los pastores entrevistados supieron manifestar que ellos no apoyan públicamente a ningún candidato y eso ha hecho que su trabajo en la comunidad sea aún más respetado.

Se pudo conocer, a través de varias entrevistas, que las mega iglesias, que han apoyado abiertamente a candidatos particulares, al día de hoy están recibiendo una suerte de castigo por parte de la feligresía, quienes han dejado estas iglesias por no compartir los posicionamientos políticos particulares de estas congregaciones. Este punto deberá ser analizado con profundidad, sobre todo evidenciar el posicionamiento de los feligreses que no comparten la noción de que los pastores insten a votar a los feligreses por un candidato particular.

En lo señalado interviene la experiencia vivida, pues esta teoría permitirá explicar como la experiencia particular del creyente puede llevarlos a aceptar sin cuestionamientos las directrices de los pastores, lo cual es evidente en los feligreses que aún permanecen en las filas de las mega iglesias. Pero también, la experiencia vivida por los creyentes puede entenderse como un aspecto liberador en la cual el creyente adquiere autonomía para pensar y tomar un posicionamiento particular, pues pueden entender a Dios como liberador de todo tipo de atadura o subyugación, en ese sentido, la idea de rendir cuentas únicamente a Dios los llevaría a tomar posturas políticas muy marcadas, las cuales inclusive podrían ir en contra de las directrices doctrinales de la propia iglesia, es decir, la experiencia



# FLACSO 2022

vivida podría ser opresora o autoritaria desde los líderes a los feligreses, pero se pudo encontrar casos de pastores y creyentes, tanto en Colombia como en Perú, que ven al cristianismo como liberador y como la razón a través de la cual pueden obrar con total libertad, siempre y cuando ellos estén convencidos que con su actuar y proceder están agradando a su Dios, aun si ese actuar significa ir en contra de lo estipulado por la institución religiosa.

Este mismo punto permite evidenciar aquellas comunidades y pastores que apoyan abiertamente el aborto o la ampliación de derechos de las comunidades GLBTI+, las cuales se encontraron tanto en Colombia como en Perú, de manera muy reducida, pero existen inclusive al interior de las instituciones religiosas estudiadas. La experiencia religiosa de los pentecostalismos es diversa y nunca es homogénea o estructurada, es decir, no posee un ritual establecido, sino que siempre son dinámicos y cambiantes y eso hace que sus posicionamientos políticos también los sean, por lo tanto, se considera que la experiencia religiosa permite explicar toda esta diversidad en los tres aspectos que interesan en esta investigación.

## Referencias bibliográficas

Actualidad. Actualidad. Noticias y análisis de la vida de la Iglesia. 03 de 09 de 2017. <https://fsspx.news/es/news-events/news/estad%C3%ADsticas-de-la-iglesia-cat%C3%B3lica-en-colombia-31809> (último acceso: 26 de 08 de 2020).

Alzate, Mary, y Gerardo Romo. «La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa.» *Enfoques*, Vol. XV, No. 26, 2017: 13-35.



# FLACSO 2022

Amat y León, Oscar, y José Luis Pérez Guadalupe. «Perú: los "Evangélicos políticos" y la conquista del poder.» En *Evangélicos y poder en América Latina*, de José Luis Pérez Guadalupe y Sebastian Grundberger, 405-430. Lima: Instituto de Estudios Social Cristianos y Konrad Adenauer Stiftung, 2018.

Ammerman, Nancy. «Religious Identities and Religious Institutions.» En *Handbook of the Sociology of Religion*, de Michele Dillon, 207-224. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

Anderson, Allan. *El Pentecostalismo. El cristianismo carismático mundial*. Madrid: Akal, 2007.

Anderson, Allan, Michael Bergunder, André Droogers, y Cornelis Van der Lan. *Studying Global Pentecostalism. Theories and Methods*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2010.

Ariza, Marina. «Una mirada comparativa a la relación entre migración y mercados de trabajo femenino en el contexto de la globalización: El caso del servicio doméstico. Notas metodológicas.» En *Encuentros disciplinarios y debates metodológicos. La práctica de la investigación sobre migraciones y movilidades*, de Liliana Rivera Sánchez y Fernando Lozano Ascencio, 55-90. México: CRIM- UNAM y Miguel Ángel Porrúa, 2009.

Bastian, Jean Pierre. «De los protestantismos históricos a los pentecostalismos latinoamericanos: Un análisis de una mutación religiosa.» *Revista de Ciencias Sociales*, Num. 16, , 2006: 38-54.

Bastian, Jean Pierre. «De los protestantismos históricos a los pentecostalismos latinoamericanos: Análisis de una mutación religiosa.» *Revista de Ciencias Sociales*, Num 16, 2006: 38-54.



# FLACSO 2022

- Bastian, Jean Pierre. «Los nuevos partidos políticos confesionales evangélicos y su relación con el Estado en América Latina.» *Estudios Sociológicos*, Vol. 17, No.49, enero-abril, 1999: 153-173.
- . Protestantismo y modernidad latinoamericana, historia de unas minorías religiosas activas en América Latina. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Bell, Catherine. *Ritual theory, ritual practice*. New York: Oxford University Press, 2009. Beltrán, William. «La teoría del mercado en el estudio de la pluralización religiosa.» *Revista Colombiana de Sociología*, Vol. 33, No. 2, julio-diciembre, 2010: 41-62.
- Beltrán, William. «Los Estudios Sociales del Pentecostalismo en Colombia: Estado de la Investigación.» En *Sociología del Pentecostalismo en América Latina*, de Miguel Angel Mansilla y Mariela Mosqueira, 334-368. Santiago: RIL Editores, 2020.
- Berger, Peter. *El dosel sagrado. Elementos para una sociología de la religión*. Buenos Aires: Amorrortu, 1969.
- . *El dosel sagrado. Elementos para una sociología de la religión*. Buenos Aires: Amorrortu, 1969.
- Bianchi, Susana. *Historia de las religiones en Argentina. Las minorías religiosas*. Buenos Aires: Sudamericana, 2004.
- Bonilla Castro, Elsy, y Penélope Rodríguez. *Más allá del dilema de los métodos: La investigación en ciencias sociales*. Bogotá: Editorial Norma, 1997.
- Bourdieu, Pierre. «Génesis y estructura del campo religioso.» *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, Vol. XXVII, Núm. 108, 2006: 29-83.



# FLACSO 2022

- Bravo Vega, Fabián. «Diversificación en el pentecostalismo contemporáneo chileno: un estudio de caso en sectores de altos ingresos.» *Cultura y Religión*, Vol. X, No. 2, julio-diciembre, 2016: 80-104.
- Bucana, Juana. *La Iglesia evangélica en Colombia. Una historia*. Bogotá: Buena Semilla, 1995.
- Buxbaum, James M. *The Corporate Politea. A Conceptual Approach to Business, Government and Society*. Washington: University Press of America, 1981.
- Caïs, Jordi. *Cuadernos Metodológicos, Num.21: Metodología del análisis comparativo*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2002.
- Carcelén Reluz, Carlos. «Lucha por la libertad religiosa. Primeras misiones pentecostales en el Perú: las Asambleas de Dios en Áncash, 1919 a 1927.» *Desde el Sur*, Vol. 4, Num. 1, 2013: 75-91.
- Carcelén Reluz, Carlos. «Lucha por la libertad religiosa. Primeras misiones pentecostales en el Perú: las Asambleas de Dios en Áncash, 1919 a 1927.» *Desde el Sur*, Volumen. 4, Num. 1, Lima, 2013: 75-91.
- Cepeda van Houten, Álvaro. *Clientelismo y fe: dinámicas políticas del pentecostalismo en Colombia*. Bogotá: Universidad de San Buenaventura, 2007.
- Coleman, Simon. «‘Right Now!’: Historiopraxy and the Embodiment of Charismatic.» *Ethnos*, Vol. 76, Num. 4, december, 2011: 426-447.
- Collier, David. «El método comparativo: dos décadas de cambio.» En *La comparación en Ciencias Sociales*, de Geovanni Sartori y Leonardo Morlino, 51-81. Madrid: Alianza Editorial, 1991.
- Comte, Augusto. *Discurso sobre el Espíritu positivo*. Madrid: Alianza Editorial, 2017.





# FLACSO 2022

Corredor Martínez, Consuelo. «La modernización inconclusa.» En Desarrollo económico y social en Colombia. Siglo XX, de Gabriel. Ed Misas Arango, 15-37. Bogotá: Unibiblos y Universidad Nacional de Colombia, 2001.

DANE. «DANE; Información para todos.» 26 de 08 de 2020. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/cuantos-somos> (último acceso: 26 de 08 de 2020).

Descartes, René. Discurso del método para bien conducir la razón y buscar la verdad en las ciencias. Madrid: Trotta, 2006.

Dominguez, Enrique, y Deborah Huntington. «The Salvation Brokers: Conservative Evangelicals in Central America.» Nacla reports on the Americas, Vol. XVIII, Num. 1, enero-febrero, 1984: 1-36.

Droogers, André, y Frans Kamsteeg. Algo más que opio. Una lectura antropológica del pentecostalismo latinoamericano y caribeño. San Jose: Del, 1991.

Duque Daza, Javier. «Las comunidades religiosas protestantes y su tránsito hacia lo político-electoral en Colombia, 1990-2007.» Revista Mexicana de Sociología, Vol. 72, No. 1, enero-marzo, 2010: 73-111.

Durkheim, Émile. Las formas elementales de la vida religiosa. Madrid: Alianza Editorial, 2003.

Dussel, Enrique. «Religiosidad popular latinoamericana. Hipótesis fundamentales.» Cristianismo y Sociedad, Num. 88, 1986: 103-112.

Duverger, Maurice. Introducción a la política. París: Ariel, 1980.

Elder, Charles, y Cobb Roger. «Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos.» En Problemas públicos y agenda de gobierno, de Luis Aguilar, 77-104. México: Porrúa, 1993.



# FLACSO 2022

- Eliade, Mircea. *Mito y Realidad*. Chicago: Mandius, 1963.
- Figueroa, Helwar. «Historiografía sobre el protestantismo en Colombia. Un estado del arte, 1940-2009.» *Anuario colombiano de historia social y de la cultura*, Vol. 37, No. 1, , 2010: 191-225.
- Fonseca, Juan. «Los protestantes, el Estado y la legislación modernizadora en el Perú (1989-1930).» *Bira*, No. 30, Lima, 2003: 215-232.
- Freston, Paul. *Evangelicals, and politics in Asia, Africa and Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2001.
- Frigerio, Alejandro, y Hilario Wynarczyk. «“Diversidad no es lo mismo que pluralismo: cambios en el campo religioso argentino (1985-2000) y lucha de los evangélicos por sus derechos religiosos.» *Sociedade e Estado. Dossie Diversidade Religiosa na América Latina Volumen 3 N° 2*, 2008: 227-260.
- Galliano, Gabriel. «Pentecostalismo, pobreza urbana y relaciones sociales.» *Runa*, Num.XXI, 1994: 157-175.
- González Calle, Jorge. «De los suburbios y los arrabales a las nuevas periferias urbanas en América Latina. La re-configuración de las periferias urbanas en Medellín (Colombia).» *Orda. L'Ordinaire de Amériques*, N. 207, 2007: 31-45.
- González, Ana Cristina, y Laura Castro. «Colombia: Educación sexual, diversidad y paz: el entramado de la “ideología de género.» En *Develando la retórica del miedo de los fundamentalismos. La campaña “Con Mis Hijos No Te Metas” en Colombia, Ecuador y Perú.*, de Ana Cristina González Velez, Laura Castro, Cristina Burneo Salazar, Angélica Motta y Oscar Amat y Leon, 13-57. Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, 2018.



# FLACSO 2022

- Gutiérrez, Tomás. Los evangélicos en Perú y América Latina: ensayos sobre su historia. Lima: Cehila y Archivo histórico del protestantismo latinoamericano, 1997.
- Hernández Sampieri, Roberto, Carlos Fernández, y Pilar Baptista. Metodología de la investigación. México: Mc Graw Hill, 2014.
- Husken, Ute, y Donna Seamone. «The Denial of Ritual and its Return-An Introduction.» Journal of ritual studies, Vol. 27, Num, 1, 2013: 1-9.
- Iannaccone, Laurence. «The consequences of religious market structure. Adam Smith and the economics of religión.» Rationality and Society, Vol. 3, No. 2, april, 1991: 156-177.
- Julcarima, Gerson. «Evangélicos y elecciones en el Perú 1979-2006.» En Políticas Divinas: Religión, diversidad y política en el Perú contemporáneo, de Fernando Armas, Carlos Aburto, Juan Fonseca y José Ragas, 387-410. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú Instituto Riva-Agüero, 2008.
- King, Gay, Robert Keohane, y Sidney Verba. Designing Social Inquiry, Scientific Inference in Qualitative Research. New Jersey: Princeton University Press, 1994.
- Knight, Alan. «¿Fue un éxito la revolución mexicana?» En México a la luz de sus revoluciones Vol 2, de Laura Rojas y Susan Deeds, 17-52. México: El Colegio de México, 2010.
- Krynska-Kaluzna, Magdalena. «La actividad misionera de unas misiones de fe entre los grupos indígenas de la región amazónica y los intereses políticos de los gobiernos latinoamericanos.» Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y relaciones internacionales Vol, 3, 2016: 71-87.
- Lalive d'Epinay, Christian. El refugio de la masas. Estudio sociológico del protestantismo chileno. . Santiago: Editorial del Pacífico, 1968.



# FLACSO 2022

- Landman, Todd. Política comparada. Una introducción a su objeto y método de investigación. Madrid: Alianza Editorial, 2011.
- Lecaros, Veronique. La conversión al evangelismo. Lima: Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2016.
- Levitsky, Steven, y María Victoria Murillo. «Construyendo instituciones sobre cimientos débiles: Lecciones desde América Latina.» *Politai*, Num 3 Vol 5, 2012: 17-44.
- Lijphart, Arend. «Comparative Politics and the Comparative Method.» *American Political Science Review*, Num. 65, Vol. 3, 1971: 682-693.
- Lindhardt, Martin. «Introducción.» En *Practicing the faith. The ritual life of Pentecostal- Charismatic Christians*, de Martin Lindhardt, 1-48. New York: Berghahn Books, 2011.
- Lowi, Theodore. *The end of liberalism*. New York: Norton, 1979.
- Lozano, Fabio. «Evangélicos y Pobreza. Reflexiones a partir del Estudio de la acción social de las iglesias evangélicas en Colombia.» En *¿El reino de Dios es de este mundo?: el papel ambiguo de las religiones en la lucha contra la pobreza*, de Genáro Zalpa y Hans Egil Offerdal, 253-274. Bogotá: CLACSO, 2008.
- Maguiña, Ernesto. «Esbozo de las migraciones internas en el siglo XX y primera década del siglo XXI y su relación con los modelos de desarrollo económico en el Perú.» *Anales Científicos*, Vol. 77, No. 1, 2016: 17-28.
- Mansilla, Miguel Ángel, Wilson Muñoz, y Carlos Piñores Rivera. «El postpentecostalismo. La concepción de los migrantes peruanos y bolivianos evangélicos (Quechuas y Aymaras) sobre el pentecostalismo chileno.» *Diálogo Andino*, No. 51, 2016: 81-91.



# FLACSO 2022

- Mariz, Cecilia. «Pentecostalismo and confrontation with poverty in Brazil.» En *In the Power of Spirit*, de Dennis Smith y Benjamin Gutierrez. AIPRAL/CELEP, 1996.
- Marx, Karl. *Crítica a la crítica de la filosofía del derecho de Hegel*. Buenos Aires: Claridad, 1968.
- Matos Mar, José. *Las migraciones campesinas y el proceso de urbanización en el Perú*. Informe preparado para Unesco, Lima: Unesco, 1990.
- May, Ezer. «Los presbiterianos revolucionarios en Yucatán. Inserción social y participación política.» *Historia Mexicana*, Vol. LXVIII, No. 2, 2018: 557-610.
- McConnell, Grant. *Private Power and America Democracy*. New York: Knopf, 1966. McKechnie, Marian. *The Mexican Revolution and the national Presbyterian church of Mexico, 1910-1940*. Washington: The American University, tesis de doctorado en historia, 1970.
- Medina, Iván. «¿Cómo medir la influencia de los grupos de interés? (Propuesta desde el pluralismo, el elitismo y el nuevo institucionalismo).» *Institut de Ciències Polítiques i Socials, Working Papers No. 279*, 2009: 1-70.
- Míguez Bonino, José. *Rostros del protestantismo latinoamericano*. Buenos Aires: Nueva creación, 1995.
- Mori, Togo, y Óscar Uribe Villegas. «Las disfunciones de los rituales .» *Revista Mexicana de Sociología*, May - Aug., 1965, Vol. 27, No. 2 (May - Aug), 1965: 535-540.
- Motta, Angélica, y Oscar Amat y Leon. «Perú: "Ideología de género" fundamentalismos y retóricas del miedo.» En *Develando la retórica del miedo de los fundamentalismos. La campaña "Con Mis Hijos No Te Metas" en Colombia, Ecuador y Perú.*, de Ana Cristina González



# FLACSO 2022

Velez, Laura Castro, Cristina Burneo Salazar, Angélica Motta y Oscar Amat y Leon, 93-139. Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, 2018.

Murillo, Idelfonso. «La religión antes y después de las independencias. ¿Fuente de unidad o conflicto?» Escritos, Vol. 19, No. 42, enero - junio, 2011: 53-77.

North, Douglas. Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

Ordoñez, Francisco. Historia del cristianismo evangélico en Colombia. Armenia: Instituto Bíblico Bethel, 1956.

Otto, Rudolf. Lo santo. lo racional y lo irracional en la idea de Dios. Madrid: Alianza Editorial, 2005.

Parker, Cristián. Otra lógica en América Latina. Religión popular y modernización capitalista. Santiago: Fondo de Cultura Económica Chile, 1993.

Pereira Souza, Ana. «El Pentecostalismo: Nuevas formas de organización religiosa en los sectores populares. Origen, evolución y funciones en la sociedad colombiana 1960-1995.» Historia Crítica, No. 12, 1996: 43-67.

Pereira, Ana Mercedes. La pluralidad religiosa en Colombia, en Nueva historia de Colombia Vol. IX. Bogotá: Planeta, 1998.

Pérez Guadalupe, José Luis. «¿Políticos Evangélicos o Evangélicos políticos? Los nuevos modelos de conquista política de los evangélicos.» En Evangélicos y poder en América Latina, de José Luis Pérez Guadalupe y Sebastián Grundberger, 11-106. Lima: Instituto de Estudios Social Cristiano, 2018.

—. Entre Dios y el César: El impacto político de los evangélicos en el Perú y América Latina. Lima: Instituto de Estudios Social Cristianos, 2017.



# FLACSO 2022

- Pérez Robles, Shirley. «Inmorales, injuriosos y subversivos: las letras durante la Hegemonía Conservadora 1886-1930.» *Historia y Sociedad*, No. 26, enero-julio, 2014: 181-208.
- Pew, Research Center. «Religión en América Latina. Cambio generalizado en una región históricamente católica.» Informe de afiliación religiosa, Washington, 2014.
- Pew, Research Center. *Religión en América Latina. Cambio generalizado en una región históricamente católica.* Pew-Templeton Global, Washington DC: PEW, 2014.
- Portes, Alejandro. «Instituciones y Desarrollo: Una revisión conceptual.» *Desarrollo Económico*, Vol. 46, No. 184, Enero-Marzo, 2007: 475-503.
- Przeworski, Adam, y Henry Teune. *The Logic of Comparative Social Inquiry.* New York: Wiley-Interscience, 1970.
- Ragin, Charles. *The Comparative Method: Moving beyond comparative qualitative and quantitative strategies.* California: University of California Press, 1987.
- Restrepo Uribe, Eugenio. *El protestantismo en Colombia.* Medellín: Arquidiócesis de Medellín, 1944.
- Robbins, Joel. «The Obvious Aspects of Penteconstalism. Ritual and pentecostal Globalization.» En *Practicing the faith. The ritual life of Pentecostal-Charismatic Christians*, de Martin Lindhardt, 49-67. New York: Berghahn Books, 2011.
- Rondón Palmera, César. «Pentecostalismo y minorías religiosas. Aportes a la sociología de la religión.» *Revista Colombiana de Sociología*, Num. 28, enero-junio, 2007: 95-113.



# FLACSO 2022

- Sánchez Paredes, José. «El pentecostalismo en el Perú. Prácticas individuales y colectivas en la perspectiva de Max Weber.» *Debates en Sociología*, No. 30, 2005: 83-106.
- Sartori, Giovanni. «Concept misformation in comparative politics.» *The American Political Science Review* Num 64 (4), 1970: 1033-1053.
- Schäfer, Heinrich. «"¡Oh Señor de los cielos, danos poder en la tierra!" El fundamentalismo y los carismas: la reconquista del campo de acción en América Latina.» *Mesoamérica*, No. 33, junio, 1997: 125-146.
- Scharfenort, Birgit. «Más allá de lo sagrado y lo profano. Experiencia y lenguaje religioso .» *Universitas Philosophica*, Num. 37, Diciembre , 2001: 95-112.
- Schleiermacher, Friedrich. *On religion; speeches to its cultured despisers.* London: Paternoster house, 1893.
- Schmitter, Philippe. «Neocorporativismo y Estado.» *Reis*, No. 31, julio-septiembre, 1985: 47-78.
- Sepulveda, Juan. «Pentecostalismo y religiosidad popular.» *Pastoral Popular*, Vol. XXXII, Num. 1, 1981: 16-25.
- Silveira Campos, Leonildo. «De "políticos evangélicos" a "políticos de Cristo": la trayectoria de las acciones y mentalidad política de los evangélicos brasileños en el paso del siglo XX al siglo XXI.» *Ciencias Sociales y Religión*, No.7 , 2005: 157-186.
- Stake, Robert. *Investigación con estudios de caso.* Madrid: Morata, 1995.
- Stark, Rodney. «Secularization R.I.P.» *Sociology of Religion*, Vol. 60, No. 3, 1999: 249-273.
- Stark, Rodney, y Roger Finke. *Acts of Faith: explaining the human side of religion.* California: California University Press, 2000.





# FLACSO 2022

- Stoll, David. *¿América Latina se vuelve protestante?* Los Ángeles: University of California Press, 1990.
- . *¿Pescadores de hombres o fundadores de Imperio?* El Instituto Lingüístico de Verano en América Latina. Quito: Abya-Yala, 1985.
- Tejeiro, Clemencia. *La investigación social del fenómeno religioso en Colombia.* 2015.
- Tello, Kevin. «Causas de la politización reactiva del conservadurismo evangélico en el Perú contemporáneo.» *Politai: Revista de Ciencia Política*, Año. 10, No. 19, 2019: 1-21.
- Thompson, Dennis L. «Public-Private Policy: An Introduction.» *Policy Studies Journal*, Vol. 11, 1983: 239-285.
- Tiempo, El. *¿Cómo son las iglesias cristianas en Colombia?* 07 de enero de 2017. <https://www.eltiempo.com/cultura/gente/iglesias-cristianas-en-colombia-41383> (último acceso: 26 de 08 de 2020).
- . *Colombia, entre los diez países más católicos del mundo.* 12 de 04 de 2017. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/colombia-es-uno-de-los-diez-paises-mas-catolicos-del-mundo-77648> (último acceso: 26 de 08 de 2020).
- Truman, David. *The governmental process. Political interest and public opinion.* New York: Knopf, 1951.
- Tsebelis, George. *Veto Players: How Political Institutions Work.* Princeton: Princeton University Press, 2002.
- Vega, Cristina. «“La ideología de género y sus destrezas. El reaccionarismo religioso frente a los feminismos en movimiento.» En (Coords). *¿Cómo se sostiene la vida en América Latina?*, de Karin y Lang, Miriam Gabbert. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo, 2019.



# FLACSO 2022

Velasco, Juan David. «Colombia: de minorías dispersas a aliados estratégicos.» En *Evangélicos y poder en América Latina*, de José Luis Pérez y Sebastián Grundberger, 221-245. Lima: Konrad Adenauer Stiftung, 2018.

Weber, Max. *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica, 2003.

Willems, Emilio. *Followers of the New Faith. culture change and the rise of protestantism in Brazil and Chile*. Nashville: Vanderbilt University Press, 1967.

---

<sup>1</sup> Documento de trabajo. En este documento se esbozan algunas ideas de un proceso de investigación mucho más amplio y que corresponde a la tesis doctoral que lleva el mismo título.

<sup>2</sup> Inclusive dentro de los grupos que son contrarios a la incursión de las iglesias evangélicas y sus miembros en la política, es posible identificar un tipo de activismo e involucramiento con las problemáticas sociales, que acaba teniendo cierto peso político. El hecho de tratar de mejorar las condiciones de vida de la población, a través de fundaciones, proyectos y ONG, puede ser visto como una participación activa en los problemas sociales de la región, atribuidos a una desatención estatal.

<sup>3</sup> Existe un debate sobre si esta perspectiva es o no una teoría, o si se trata de un paradigma que busca aglutinar diferentes formas de abordar y dar explicación a los fenómenos religiosos y su relación con el individuo y la sociedad.

<sup>4</sup> Este fenómeno de diversificación y pluralización también fue evidenciado y analizado por Max Weber (2003), con relación a la rápida proliferación de sectas en las diferentes variantes de protestantismos.

<sup>5</sup> Smith (1776) evidencia que, sin la intervención del Estado y el Soberano, las sectas religiosas mantienen una vigilancia constante entre ellas, tendiendo a la radicalización de la doctrina como una forma de competencia con sus rivales religiosos. También evidencia, las disputas internas que existen al interior de las nuevas sectas, sobre todo cuando es tiempo de remplazar a algún pastor o autoridad eclesial. Es decir, que sin la intervención del Estado, estas expresiones religiosas estarán ocupadas en sus propios asuntos, sin causar mayores inconvenientes sociales. Al contrario, si el Estado decide imponerse sobre las nuevas sectas para restringir su participación, y con eso beneficiar a la iglesia establecida, podría generar que estas sectas se agrupen y formen un fuerte común que logre movilizar a las masas, en ese caso, si se pondría en cuestionamiento la autoridad estatal y pone en riesgo la paz pública (Smith 1776 (2006), 710- 713)

<sup>6</sup> Es importante señalar brevemente a los protestantismos que comienzan a llegar a América Latina a partir de la segunda mitad del siglo XIX, pues son estos los que establecen las bases, las



---

condiciones legales y normativas a nivel estatal, que posteriormente permitirían la llegada y asentamiento de los pentecostalismos. No se está señalando que exista una relación directa entre protestantismos y pentecostalismos, pues este es un tema complicado y que demanda mayor análisis, tampoco es el interés de este trabajo. Sin embargo, es posible evidenciar como los pentecostalismos lograron beneficiarse del trabajo realizado por los protestantismos, sobre todo a nivel de garantías constitucionales y permisos de funcionamiento.

<sup>7</sup> Esto está correlacionado con la demografía particular de América Latina, la cual es principalmente joven, difiriendo significativamente de los países desarrollados que generalmente poseen una población adulta mayoritariamente.

<sup>8</sup> A pesar de que tanto Iglesias de Dios como Asambleas de Dios poseen historias oficiales con fechas de creación y actores específicos, la historia de estas iglesias no es tan transparente o lineal, sino que su surgimiento se da en medio amplios debates y contiendas con relación a especificaciones y disputas doctrinales. Sin embargo, en este trabajo, con la finalidad de proveer un inicio concreto se optó por señalarla fecha oficial, pero sin desconocer las problemáticas internas y cismáticas que experimentaron estas iglesias desde sus orígenes.



**FLACSO**  
**2022**

## **CONFLICTO, DEMOCRACIA Y PAZ EN COLOMBIA.**

**PhD, Harold Valencia López**

Universidad de Cartagena

**Eje temático 02:** Estado de Derecho y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales.

**V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”**

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Introducción

Partimos, desde la perspectiva de organizaciones defensoras de derechos humanos, identificando lo que podríamos denominar cuatro ejes del conflicto en Colombia. En un segundo momento y articulado con lo anterior, dilucidamos la simplificación que se hace de la democracia en Colombia a votaciones, siendo uno de los objetivos mostrar que significaciones constitutivas de la democracia como: ciudadanía, participación, diálogo, igualdad, resolución comunicativa de los conflictos, son ignoradas en esta simplificación. Finalizamos tratando la relación entre una concepción sustantiva de democracia y una propuesta de paz (segundo objetivo) que no se reduzca a plantear la paz como cese de violencia directa, sin tratar de reconocer y dar solución a otras formas de violencia (estructural, cultural, simbólica) que azotan nuestro país.

Concluimos sustentando que el conflicto político, social y armado que desde hace más de seis décadas azota a Colombia, sólo podrá encontrar una salida democrática y pacífica, cuando las reformas en lo político, lo agrario, la distribución de la riqueza, reforma del aparato de seguridad del Estado, entre otras, hagan trizas la guerra, al generar las condiciones que permitan superar las distintas formas de violencia.

## La tenencia de la tierra

En Colombia el conflicto por la propiedad de la tierra data desde la Colonia<sup>1</sup> cuando los indígenas fueron víctimas del despojo de la tierra por parte de los colonizadores españoles, raíces históricas que por razones de espacio no nos adentraremos a hacer el excursus histórico, sino que nuestro propósito es resaltar que el conflicto social y armado que se radicalizó desde hace unas seis décadas, y que llegó a su punto más álgido en la



# FLACSO 2022

década de los noventa del siglo pasado y en la primera década del Siglo XXI, tiene como foco central la tenencia de la tierra, pues es un común denominador en las violencias vividas en Colombia y acentuadas en la violencia bipartidista (liberal-conservadora), desde el asesinato del líder liberal Jorge Eliecer Gaitán (9 de abril de 1948), que en la medida que arreciaba la violencia hacia la población campesina, se sufría de un despojo de la tierra protagonizado por hacendados, terratenientes, gamonales y élites políticas y económicas, para “pescar en río revuelto”, y hacerse, con el contubernio de notarios, jueces, autoridades municipales, de las tierras “vendidas”, “rematas”, abandonadas, o sin titular de los campesinos, concentrando cada vez más la propiedad de la tierra. Expulsando a grandes sectores del campesinado (por huida de la violencia, venta por precios irrisorios de sus parcelas, despojo de grupos armados, asesinatos de los propietarios, etc.), generando la migración masiva o sin eufemismos, el desplazamiento de más de ocho millones de campesinos a los centros urbanos, cómo está documentado, en el enfrentamiento armado entre insurgencia contra paramilitarismo y fuerzas estatales. Coinciden los ciclos de la violencia con la transformación de Colombia de una mayoritaria sociedad rural, en la década de los años cuarenta del siglo pasado, a una concentración de la población en las ciudades. Población que llegaba, generalmente a las ciudades, a ocupar lugares marginales, excluyentes, y donde la “lógica de terror contra terror” que sumergió a las fuerzas insurgentes enfrentadas a las fuerzas regulares contrainsurgentes, y con mayor razón a las irregulares contrainsurgentes (paramilitares), en una dimensión que condujo al escalamiento del conflicto, a su descomposición y a la quiebra de las estructuras sociales de las comunidades rurales que ponen las vidas de las personas y las poblaciones en situaciones desesperadas. El sufrimiento social (Cubides 2001), padecido por la población civil inmersa en el fuego cruzado de los actores armados, el *modus operandi* intimidatorio y violento, el obligar los grupos armados a



# FLACSO 2022

la población civil a tomar partido – con la amenaza de sufrir las consecuencias, en caso de rehusarse–, fragmentó el tejido social de las comunidades, sus formas de cohesión, solidaridad, arraigo y confianza en los otros, sus imaginarios, anhelos y esperanzas. La quiebra violenta de estas formas de vinculación, cohesión e identidades es lo que vivencian los desplazados en particular; más cuando llegan a las ciudades y lo que encuentran es exclusión y marginamiento.

Una gran expectativa con el gobierno de Gustavo Petro (2022-2026), y que lo llevó al poder, es precisamente, realizar la tan anhelada reforma agraria, que desmonopolice y desconcentre la tenencia de la tierra, que se ha dado desde los tiempos de la Colonia, y restituya la tierra despojada a campesinos, indígenas y población afro en el arrecio del conflicto social, político y armado de las últimas seis décadas.

## ¿Qué democracia?

Desde la creación democrática en Grecia es clara la relación de cinco dimensiones de esta:

1. La creación de las instituciones que regulan la vida social a partir de la participación de todos los afectados: los ciudadanos.
2. Una forma de gobierno ejercida por y para los ciudadanos.
3. Un método de resolver los conflictos sin recurrir a la violencia y más bien empleando la razón comunicativa.
4. Los contradictores políticos no son enemigos sino adversarios.
5. La garantía de las significaciones y las prácticas democráticas están en la educación o paideía

En Colombia las anteriores premisas no se cumplen. ¿Puede ser democrático un régimen en donde el poder económico y político se concentra en unos pocos y no se distribuye?, ¿quiénes han tomado las



# FLACSO 2022

decisiones sobre la guerra y la paz, la distribución del presupuesto, las decisiones fundamentales que afectan las vidas de los ciudadanos(as) en Colombia?, ¿puede ser democrático un régimen en el que por décadas la oligarquía ha identificado al(a) opositor(a), al(a) diferente como un “enemigo interno”?, ¿puede ser democrático un régimen en el que por dos siglos una oligarquía ha ejercido el poder?

Tal como lo ha mostrado la historiografía colombiana, las élites colombianas son las más reaccionarias del continente para abrir espacios de participación política a nuevos sectores sociales que reclaman inclusión. Desde el período denominado como la “Violencia”, que generó más de 350.000 muertos del pueblo llano, en el cual la violencia bipartidista fue arreciada con el asesinato del caudillo liberal Jorge Eliecer Gaitán, a finales de los años cuarenta del siglo XX, azuzadas las masas por las élites conservadoras y liberales que se disputaban el poder, élites que cuando vieron que se los desbordaba y comenzaba a tocar dicha violencia, favorecieron el golpe militar de Gustavo Rojas Pinilla en 1954, pero una vez el dictador por medidas populistas ganaba el favor del pueblo, dichas élites promovieron su caída y como salida los dirigentes Laureano Gómez (partido conservador) y Alberto Lleras Camargo (partido liberal), realizaron el acuerdo denominado “Frente Nacional”, que no era más que una repartija del poder, por 16 años, entre los dirigentes de ambos partidos. Cerrando, con dicho acuerdo, la posibilidad a otras fuerzas políticas y a otros sectores sociales. Naciendo en dicho período la mayoría de los grupos guerrilleros (FARC; ELN; EPL; M-19, etc.), algunos de los cuales subsisten hasta hoy en día.

Como resultado de unos acuerdos de paz con el otrora grupo insurgente de las FARC, en la presidencia del Conservador Belisario Betancourt Cuartas (1982-1986), surgió el partido de izquierda “Unión Patriótica”, pero cuando este partido se convirtió en alternativa real de poder, sobre todo en lo regional, fue sistemáticamente exterminado, por fuerzas paraestatales en





# FLACSO 2022

contubernio con sectores del poder económico, político y militar colombiano, llegando al asesinato sistemático de más de 3000 de sus militantes incluyéndose a concejales, alcaldes y a dos candidatos presidenciales. De ahí en adelante el proyecto paramilitar se afianzó hasta contar con el 35% de “representación” en el Congreso colombiano, colocando en gran parte de las alcaldías y gobernaciones del país, sobre todo en las elecciones de 2002 y 2006 (que convergen con la llegada a la presidencia de Álvaro Uribe en el 2002 y su reelección en el 2006), a una gran cantidad de candidatos apoyados por dichas fuerzas. Esclandose y llegando a su mayor degradación, en este período, el conflicto armado. Volviéndose casi imposible una salida política y democrática al mismo.

Aunque las élites colombianas se han preciado de que tenemos “ la democracia más sólida de Latinoamérica”, porque se han realizado elecciones ininterrumpidas desde la década de los sesenta, la verdad es que es un régimen oligárquico que ha respondido fielmente a las exigencias de los organismos financieros de la banca neoliberal y a un modelo de desarrollo no humano sino económico, centrado en el crecimiento económico, Crecimiento que se concentra en las élites financieras, empresariales y políticas, pero que ha profundizado las desigualdades y exclusión de las grandes mayorías.

Con el nuevo gobierno de Gustavo Petro (2022-2026), hay la expectativa de que realmente pasemos de las formalidades de la democracia liberal a un proceso de democracia más sustantiva que cumpla con las cinco premisas que hemos indicado al inicio de este apartado.



## La Constitución de 1991

Nuestra anterior Constitución databa de 1886, y durante su vigencia había sido objeto de muchas reformas. Desde 1957, producto de un plebiscito, la posibilidad de cambiarla o modificarla estaba obstaculizada por la misma Constitución. Se había establecido que sólo podía ser reformada por un acto legislativo proveniente del Congreso. Inducido por el bipartidismo, el pueblo –el constituyente primario– curiosamente había aniquilado su posibilidad de reformar la Constitución. Hasta 1990 se intentaron diversas reformas, pero éstas siempre fueron detenidas por la Corte Suprema de Justicia, que declaraba la inconstitucionalidad de la respectiva convocatoria con el argumento de que la Constitución sólo podía ser reformada por el Congreso de la República.

En 1990, un movimiento estudiantil impulsado por fuerzas políticas en pro de la reforma institucional del Estado logró incluir una pregunta en las elecciones de corporaciones de 1990: “Con el fin de fortalecer la democracia participativa, ¿vota por la convocatoria a una asamblea nacional constitucional con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la nación, integrada democrática y popularmente, para reformar la Constitución de Colombia?”. Nuestra confianza en la capacidad del Derecho para cambiar el mundo tuvo reflejo en la respuesta: el 90% votó por el sí, configurándose un hecho político de gran importancia.

Antes de posesionarse el 7 de agosto de 1990, el presidente recién elegido, César Gaviria Trujillo, pactó un acuerdo político con el partido conservador y con el entonces movimiento político M-19, tendiente a determinar las condiciones de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente. El 26 de agosto de 1990 se expidió el Decreto 1926, en virtud del estado de sitio, mediante el cual se invitó al pueblo a manifestar si estaba de acuerdo o no con la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente. Se ordenó



# FLACSO 2022

a la Registraduría Nacional del Estado Civil contar los votos y se expuso el temario convenido en el acuerdo político. En ejercicio de sus funciones, la Corte Suprema de Justicia revisó la constitucionalidad del decreto, y pese a que éste establecía un mecanismo distinto al autorizado en la Carta de 1886, declaró su constitucionalidad para cambiar la Constitución, argumentando la imposibilidad de poner límites al poder constituyente primario.

A finales de 1990 se realizó la consulta mencionada, y simultáneamente, la elección de los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente. Además de los partidos tradicionales –el liberal, que había obtenido la mayoría, y el conservador–, fuerzas políticas de diversa índole lograron incluir sus delegatarios, incluso los movimientos guerrilleros desmovilizados, como el M-19. Es así como en la Asamblea Nacional Constituyente alcanzaron a tener representación minorías que tradicionalmente habían contado con escasa o nula participación: indígenas, negros, mujeres y grupos religiosos diversos al catolicismo, entre otros. La amplia participación de distintos sectores se tradujo finalmente en una Constitución con muchas normas, que se caracteriza por consagrar una gran lista de derechos, amplios mecanismos de protección de éstos y mecanismos de participación. Sin embargo, las expectativas con las que nació –entre ellas principalmente las de la paz– continúan insatisfechas y con altos grados de frustración a treinta y un años de su promulgación.

Nos permitimos citar por extenso la parte concluyente de la ponencia del profesor Oscar Mejía Quintana (2013), titulada “El origen constituyente de la crisis política”, por considerarla muy clara e ilustrativa sobre las limitaciones para el anhelo de paz y de democracia del proceso constituyente y de la Constitución de 1991:

Es necesario comenzar por reconocer que la Constitución del 91 no cumplió la principal expectativa para la que fue convocada, una de



# FLACSO 2022

las cuales, la más importante, era el logro de la paz y, a través de ella, la garantía de la vida. Y, sin duda, más allá de sus aciertos y fortalezas en la defensa de derechos fundamentales, tampoco logró concretar lo que era otra de sus grandes aspiraciones: La de una auténtica y eficaz democracia participativa. La Constitución no logró consolidar las condiciones de posibilidad de la reconciliación nacional, como era la paz, ni de respeto a los derechos humanos mínimos, como podía ser el respeto a la vida. Ese fue el gran fracaso y eso es lo que constituye la gran debilidad de la Constitución de 1991. La Constitución de 1991 es un pacto que nace muerto, tanto en términos del contractualismo más ortodoxo, como del hobbesiano, por ejemplo, para el que la paz es básicamente un principio fundamental del orden social, como del liberalismo clásico en términos de una auténtica participación popular. Nace muerto porque el día en que se vota la conformación de la Asamblea Nacional Constitucional, el 9 de diciembre de 1990, se desata la ofensiva contra Casa Verde, que había sido el símbolo de los diálogos de paz durante más de diez años, lo cual no puede ser tomado como un hecho irrelevante, pues simbólicamente signó el nacimiento de la Constitución del 91 como un pacto de guerra más que como un pacto de paz. Se cerraron los cauces para un diálogo nacional, no solamente con las FARC, sino con todos los grupos alzados en armas que no se integraron al proceso y ésa no era la intención ni el deseo por los cuales los colombianos habían abierto las puertas para la convocatoria de una nueva Constitución. Así que, si hablamos en términos de Hobbes, la Constitución de 1991 no cumplió el principal postulado por el cual un ordenamiento jurídico-político garantiza la legitimidad del pacto de unión. Y si lo hacemos en términos de Locke o Rousseau, la menguada votación que la Constituyente alcanza horada su legitimidad procedimental y no



# FLACSO 2022

permite, efectivamente, consolidarla como expresión de una voluntad general mínimamente unificada. No se puede, por tanto, endilgarle al conflicto armado el origen de las debilidades de la Constitución cuando fue un proceso constituyente excluyente la causa del recrudecimiento del conflicto. No fue la antinomia entre participación y conflicto armado la causa de la ineficacia de la Constitución. La Constituyente creyó que ideando un esquema irreal de participación resolvía el problema del conflicto armado sin acudir a los actores armados protagonistas de este. Pero el problema del conflicto tenía que ser resuelto directamente con los actores de éste. Al no hacerlo así, la Constitución del 91 se convirtió en un recurso ideológico de las élites para justificar un nuevo esquema de dominación que ofrecía, en lugar de la paz, una democracia participativa sin la participación de los actores disidentes y un estado social sin los sectores sociales que reclamaban la inclusión<sup>2</sup>.

La Constitución de 1991, aunque formalmente declaró a Colombia como un Estado Social de Derecho y reconoció derechos individuales, ciudadanos y socioeconómicos, y reconoció y amplió espacios de participación política de “minorías”, como las comunidades negras e indígenas, en la práctica este Estado Social de Derecho fue más una intención que una realidad. Derechos fundamentales a la salud, a la educación y a la seguridad social, y sobre todo, para los sectores más vulnerables –niños, ancianos y mujeres, entre otros– son cotidianamente incumplidos, vulnerados y desconocidos por las propias instituciones que los deben amparar, como dan cuenta, por ejemplo, los propios medios de comunicación. Para la mayoría de los ciudadanos(as) y nuevos actores políticos y sociales, la participación política ha quedado circunscrita a las votaciones. No puede pasarse por alto que el momento de promulgación de la nueva Constitución (1.991), Latinoamérica– se inscribía en el denominado modelo económico neoliberal, que requería de variadas



# FLACSO 2022

modificaciones expresadas fundamentalmente en la apertura económica y la adopción, por parte del Estado colombiano, de las directrices del Consenso de Washington<sup>3</sup>. Situación que va a poner a la nueva carta en una tensión entre sus pretensiones de un Estado social de derecho y las medidas económicas, políticas y sociales exigidas por el Consenso de Washington, que, en cierta medida, entraban en contravía de las pretensiones de un Estado social de derecho.

## El narcotráfico

El fenómeno del narcotráfico<sup>4</sup> es un elemento que ha complejizado el conflicto colombiano. Ha estado asociado a variados actores y esferas del conflicto (grupos económicos y financieros, Estado, Fuerzas Armadas, paramilitarismo, guerrillas, campesinado, aparatos de justicia y gobierno), así como a las múltiples interrelaciones entre estos. De modo que la tesis sustentada es que el narcotráfico entró a transformar y complejizar la relación entre las diversas esferas de la sociedad colombiana y el poder político y económico, permeando los más diversos sectores de la sociedad y la institucionalidad. En la “evolución del conflicto”, el narcotráfico se convirtió en un elemento central de financiación del paramilitarismo y de grupos insurgentes como las FARC, además de haber reportado grandes beneficios económicos a sectores del crimen organizado nacional e internacional.

Se puede situar la década de los ochenta del siglo XX como el período en que propiamente comienza la confrontación<sup>5</sup> de las mafias del narcotráfico con el Estado. Por un lado, los carteles de la droga y sus jefes consolidaron sus fortunas y formas de penetración en los distintos ámbitos institucionales y en el tejido social colombiano. Adquirieron poder político y lograron comprar su propia impunidad judicial o imponerla por la fuerza



# FLACSO 2022

Ni el gobierno de Julio César Turbay Ayala (1978-1982), ni el de Belisario Betancur Cuartas (1982-1986) percibieron en toda su dimensión el poder corruptor, de violencia y desestabilización institucional que representaba el narcotráfico y los carteles de la droga encabezados por Pablo Escobar, Carlos Lehder y el clan Ochoa (Cartel de Medellín), los Rodríguez Orejuela, Pacho Herrera y Gilberto Santacruz (Cartel de Cali), entre otros. Algunos de estos traficantes buscaron legitimarse u obtener impunidad participando en las contiendas políticas, y concretamente en el caso de Pablo Escobar Gaviria, ingresando a la Cámara de Representantes, como parlamentario, en 1982.

En la campaña electoral de 1982, el sector político llamado Nuevo liberalismo –sector encabezado por el “disidente” liberal y candidato presidencial Luis Carlos Galán Sarmiento– radicalizó sus críticas contra los carteles del narcotráfico. En cuanto a quien resultara ganador de dicha contienda, el conservador Belisario Betancur Cuartas (1982-1986), su discurso nacionalista lo llevó a rechazar en un primer momento la extradición por razones ideológicas. Y al rechazarla, se vio en la necesidad de intensificar los esfuerzos de control internos, aumentando el enfrentamiento del Estado contra los carteles de la droga. En este enfrentamiento y contexto, el Cartel de Medellín asesinó (1984) al ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla. La reacción inmediata del gobierno de Belisario Betancur fue activar las extradiciones de colombianos a los Estados Unidos.

Los carteles de la droga, particularmente el de Medellín, respondieron con una combinación de terrorismo y cooptación a las instituciones (“plata o plomo”, en términos de Pablo Escobar), asesinatos de jueces, magistrados, funcionarios gubernamentales y policías, sobornos y actos de corrupción. Dando inicio así a una dinámica constante en el enfrentamiento del Estado contra el narcotráfico: la persecución estatal, tan pronto ocurrían los asesinatos de funcionarios o personajes de relevancia nacional, expresada





# FLACSO 2022

en detenciones masivas de sospechosos y confiscación de bienes de los narcotraficantes (vehículos, aviones, propiedades inmuebles, haciendas, joyas, etc.). Después de embrollados procesos judiciales, estos bienes se “embolataban” o retornaban a sus antiguos dueños. Pero luego de estos períodos de persecución intensa, retornaba una relativa calma, en la que los jefes de la droga volvían a aparecer en papel de “benefactores de los pobres” –el Medellín sin tugurios de Pablo Escobar, por citar un caso– o como dirigentes del fútbol o comerciantes prósperos; mientras la acción estatal se focalizaba en la búsqueda y destrucción de laboratorios y la confiscación de grandes cargamentos de droga.

Durante el gobierno de Virgilio Barco Vargas (1986-1990), y en especial después del asesinato en 1987 del procurador general de la Nación, Carlos Mauro Hoyos, las acciones de los autodenominados “extraditables” estuvieron caracterizadas por la adopción del terrorismo como estrategia de presión hacia el gobierno y la sociedad civil. Acciones puestas de manifiesto, entre otros hechos, el 18 de agosto 1989, cuando los traficantes –en contubernio con sectores políticos y fuerzas de seguridad del Estado– asesinaron al candidato liberal a la presidencia Luis Carlos Galán Sarmiento (y a otros dos candidatos presidenciales de la izquierda, a comienzos de 1990: Bernardo Jaramillo Ossa y Carlos Pizarro Leongómez), volaron un avión comercial de Avianca en pleno vuelo y destruyeron, con docenas de víctimas civiles, el edificio del otrora Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) en diciembre de 1989. Con estos hechos, los jefes de los carteles de la droga lo que buscaban era un acuerdo que incluyera garantías de no extradición y altas cuotas de impunidad para sus delitos.

El presidente de la República César Gaviria (1990-1994), “heredero” ungido por el hijo de Luis Carlos Galán con las banderas políticas del líder inmolado, anunció en septiembre de 1990, a los pocos días de asumir la presidencia, una serie de reformas legales que garantizarían la no





# FLACSO 2022

extradición a los narcotraficantes que confesaran sus delitos y se “sometieran” a la justicia colombiana. Los narcotraficantes se vieron en una situación terreno que juzgaban favorable: pasar unos pocos años en cárceles colombianas recibiendo la garantía de no extradición.

Para el gobierno esto constituía un éxito en la medida en que sus concesiones, en vez de aparecer como actos de debilidad judicial, conducirían precisamente al reconocimiento de la justicia, la aceptación de sus fallos y el restablecimiento de cierta legitimidad de la justicia. Como es sabido, la aplicación de la política de “sometimiento a la justicia” no resultó fácil ni fue siempre coherente. Tras unos logros iniciales y el sometimiento de los miembros de la familia Ochoa (cartel de Medellín), Pablo Escobar prefirió esperar a que la Asamblea Constituyente de 1991 prohibiera definitivamente la extradición de colombianos, puesto que no estaba seguro de que otras autoridades lo pusieran en poder de los Estados Unidos.

No obstante, la eliminación de la extradición en la Constitución de 1.991 y el “sometimiento” de Escobar –en julio de 1991– habían sido más bien el resultado del poder de intimidación de los narcotraficantes, entre otras razones por el secuestro de figuras de la vida nacional, y no un sometimiento ante las instituciones judiciales.

El narcotráfico en Colombia ha mutado de los grandes y ostentosos carteles a grupos más mimetizados, pero su papel en la economía colombiana continúa siendo de bastante peso y su poder de corrupción de las instituciones también. Lo cierto es que como lo expresó el presidente actual de Colombia (Gustavo Petro), en su discurso ante la ONU en septiembre de 2022, la política antidroga, impuesta por los Estados Unidos al hemisferio, ha sido un fracaso, los países latinoamericanos han puesto los muertos, pero el negocio sigue prosperando y las ganancias económicas que llegan a las mafias del país del Norte, de eso no se habla. Es necesario



# FLACSO 2022

un acuerdo internacional para implementar una nueva política antidrogas que ponga más énfasis en la regulación que en la represión.

## La paz

En el conflicto armado en Colombia, el concepto de paz negativa (ausencia de violencia directa) es el empleado por los sectores de derecha dominantes, que consideran que la Paz se reduce a cese del fuego o cese de confrontación armada, o que incluso niegan la existencia del conflicto social y armado, como el expresidente Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010), o el director del CDMH (Centro de Memoria Histórica) nombrado por el gobierno de Iván Duque (2018-2022), quien parece haber sido nombrado, no para recuperar y preservar la memoria del conflicto, sino para borrarla. Pero, en el caso concreto de Colombia la violencia no se puede reducir a la violencia política entre insurgencia y Estado, sino que, aplicando el marco categorial de Johan Galtung (2003), se debe hablar de varias violencias: una violencia directa (verbal, psicológica y física), estructural (instituciones injustas, explotación, marginación, pobreza), cultural (normas, valores, tradiciones discriminatorias y excluyentes) y violencia simbólica (símbolos externos del grupo cultural impuesto: ritos, ropa, lengua, religión, etcétera). Desde la distinción entre las diversas formas de violencia, como lo señala Francisco A Muñoz (2001), los conceptos claves pasaron a ser la paz positiva y la violencia estructural. El primero se refiere a una clara superación de los límites de la paz entendida como la ausencia de guerra. La paz positiva ha sido entendida en muchas ocasiones como una «utopía», que deseaba y buscaba una transformación radical de la sociedad, al igual que lo hacían la teología de la liberación o el marxismo. De tal manera que la paz positiva podría ser identificada con una pretendida paz



# FLACSO 2022

«total» o «perfecta» en donde no habría violencia, una sociedad transparente y libre de conflictos. Este horizonte un tanto utópico, también, podría ser, por una parte, una ilusión frustrante y, por otro, la legitimación de formas de violencia, la violencia revolucionaria, para alcanzar el altruista, pero difícil objetivo. De ahí la propuesta de un tercer concepto de paz como Paz imperfecta.

La paz imperfecta es una categoría de análisis que reconoce todas las experiencias y espacios en los que los conflictos se transforman pacíficamente, es decir, en los que las personas y/o grupos humanos optan por facilitar la satisfacción de las necesidades de los otros o desarrollar sus capacidades. Por tanto, formarán la paz imperfecta (Acuerdos de paz de la Habana) todas aquellas situaciones en las que se consigue el máximo de paz posible de acuerdo con las condiciones sociales y personales de partida. La propuesta para la paz imperfecta, por tanto, no aboga por la desaparición de los conflictos, sino que impulsa a saber convivir con ellos, como fuentes de creatividad y de vida.

## **A manera de conclusión**

Aunque las élites colombianas se precian de que tenemos la democracia más sólida de Latinoamérica, porque se han realizado elecciones ininterrumpidas desde la década de los sesenta, la verdad es que es un régimen oligárquico que ha respondido fielmente a las exigencias de los organismos financieros de la banca neoliberal y a un modelo de desarrollo no humano sino económico, centrado en el crecimiento económico, Crecimiento que se concentra en las élites financieras, empresariales y políticas, pero que ha profundizado las desigualdades y exclusión de las grandes mayorías.



# FLACSO 2022

A nuestro juicio, la democracia en Colombia está simplificada a elecciones periódicas en condiciones de competición generalmente determinadas por una marcada desigualdad, por el clientelismo y la intimidación armada. La participación política real del “ciudadano de a pie”

–su incidencia en las decisiones fundamentales y vinculantes– se ha limitado a depositar periódicamente un voto por candidatos que, en la mayoría de los casos, este ciudadano no ha incidido en su escogencia, y donde el dinero, de los más poderosos y del narcotráfico, es la condición que determina las posibilidades de participar y ser elegido, cumpliéndose en gran parte aquello de que “el dinero determina la política”.

Los rostros de la violencia en Colombia son múltiples. Pero entre los que más azotan la sociedad se encuentra el rostro de la violencia estructural causado por la exclusión, pobreza y privación de las libertades, en el sentido referido por Amartya Sen(2000), y agudizada por un modelo económico, como el capitalismo neoliberal, que lo que ha hecho es profundizar las desigualdades, el abismo entre ricos y pobres, y minar las posibilidades de una sociedad incluyente, democrática, en paz, y en donde la ilusión constitucional de 1991, en materia de paz, democracia sustantiva y superación del conflicto se ha quedado en el papel.

La superación del conflicto social, político y armado sólo será posible, a nuestro juicio, si se dan cambios significativos en el modelo económico y de distribución de la riqueza, en una reforma agraria que entre otras cosas restituya las tierras despojadas en el conflicto a los campesinos, indígenas y afros, en una apertura política que incluya a nuevos sectores políticos y fuerzas sociales. Consideramos, que la propuesta de “paz total”, del actual gobierno presidido por Gustavo Petro, tiene que integrar las paces negativa, positiva, imperfecta, y la paz Gaia que tiene que ver con la superación del imaginario depredador del capitalismo con la naturaleza y la búsqueda no sólo del equilibrio social sino en la relación de los seres humanos con el



# FLACSO 2022

medio ambiente y las otras especies de animales no humanos, superando el antropocentrismo y el especismo del imaginario capitalista y la razón instrumental.

## Referencias bibliográficas

Cubides, F. (2001). “En rojo y gris: la dialéctica de la confrontación armada en Colombia y sus costos sociales”. En: Colombia: conflicto armado, perspectivas de paz y democracia. Miami: Latin American and Caribbean Center. International University. pp. 27-47.

De Sousa Santos, B. (2003). “Los procesos de globalización”. En La caída del Angelus Novus. Ensayos para una nueva teoría social. 1ed. Bogotá: Colección En Clave de Sur. pp.169-176.

Mejía Quintana, O. (2013). “El origen constituyente de la crisis política en Colombia. La filosofía política y las falacias de la Constitución”: [https://www.nodo50.org/cubasigloXXI/congreso04/mejia\\_310504.pdf](https://www.nodo50.org/cubasigloXXI/congreso04/mejia_310504.pdf) [Consultado el 19 de marzo de 2013].

Romero Ospina, R. (2012). Unión Patriótica. Expedientes contra el olvido. 2ed. Bogotá: Centro de Memoria, Paz y Reconciliación.

López Hernández, C. (2010). Y refundaron la patria. De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron al Estado colombiano. Bogotá: Corporación Arco Iris.

Flórez Gómez, Santiago (2022). <https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/la-concentracion-de-la-tierra-en-colombia-y-la-reforma-agraria-de-corea-del-sur/>



# FLACSO 2022

- Galtung, J. (2003). Paz por medios pacíficos. Paz y conflictos, desarrollo y civilización. Bilbao: Bakeaz/Gernika Gogoratzuz.
- Jiménez Bautista, F. (2012). “Conocer para comprender la violencia” En: Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, vol. XIX, N° 58, México, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 13-52.
- Sen, A. (2000). Desarrollo y libertad. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Melo J O. (1989). Informe a la Procuraduría General de la Nación: <http://www.jorgeorlandomelo.com/problemanarco.htm>. [Consultado el 15 de setiembre de 2015].
- Melo, J O. (2015). “Narcotráfico y democracia: la experiencia colombiana”: <http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm>. [Consultado el 15 de setiembre de 2015].
- Melo, J O & Bermúdez, J. (1994). “La lucha contra el narcotráfico: éxitos y limitaciones”: <http://www.jorgeorlandomelo.com/luchnarco.htm>, [Consultado el 15 de setiembre de 2015].
- Muñoz, F. A. (2001). La paz imperfecta en un universo en conflicto. En: La paz imperfecta. Granada. Editorial Universidad de Granada.

---

<sup>1</sup> “La tierra en Colombia está concentrada en pocos propietarios, y esto es un problema estructural que viene desde la Colonia. Según Oxfam, el 1% de las fincas ocupa el 81% de las tierras agrícolas. Este problema también se evidencia en que 70,4% de las UPA (Unidad Productiva Agropecuaria), está por debajo de las 5 hectáreas (según el Censo Nacional Agropecuario), una escala muy pequeña que encarece los insumos y los costos logísticos, limitando las ganancias e impidiendo tener unos ingresos suficientes. Eso, en parte, explica que el promedio de ingresos de la actividad agropecuaria sea el 70% de un salario mínimo mensual, de acuerdo con el Dane (Departamento Nacional de Estadísticas). El problema se agudiza, dado que en muchas regiones de Colombia se ha valorado la tierra por el solo hecho de poseerla y no por lo que produce. Esto ha conducido a que muchos terratenientes tengan esa tierra de forma especulativa y/o como símbolo de poder (algunos se han referido a esta situación como “agrolatría”). Esta situación se traduce en que esa tierra no se utilice o esté subutilizada”. Véase: Flórez Gómez, Santiago: <https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/la-concentracion-de-la-tierra-en-colombia-y-la-reforma-agraria-de-corea-del-sur/>. (Consultado el 23 de diciembre de 2022).

<sup>2</sup> Mejía Quintana, Óscar. “El origen constituyente de la crisis política en Colombia. La filosofía política y las falacias de la Constitución”:



# FLACSO 2022

[https://www.nodo50.org/cubasigloXXI/congreso04/mejia\\_310504.pdf](https://www.nodo50.org/cubasigloXXI/congreso04/mejia_310504.pdf) [Consultado el 19 de marzo de 2013].

<sup>3</sup> “Consenso neoliberal” o “Consenso de Washington”, por haber sido realizado en Washington, a mediados de la década de los años ochenta. “Este acuerdo fue suscrito por los Estados centrales del sistema mundial, teniendo en cuenta el futuro de la economía mundial, las políticas de desarrollo y sobre todo el papel del Estado en la economía. Las tres principales innovaciones institucionales son: las restricciones drásticas a la regulación estatal de la economía; los nuevos derechos de propiedad internacional para inversiones extranjeras; la subordinación de los Estados nacionales a las agencias multilaterales como el Banco Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial del Comercio”. De Sousa Santos, Boaventura. “Los procesos de globalización”. En *La caída del Angelus Novus. Ensayos para una nueva teoría social*. 1ed. Bogotá: Colección En Clave de Sur. 2003, pp.169-176

<sup>4</sup> Véase, respecto al apartado del narcotráfico, Melo Jorge Armando. Informe a la Procuraduría General de la Nación: <http://www.jorgeorlandomelo.com/problemanarco.htm>, 1989. [Consultado el 15 de setiembre de 2015].

<sup>5</sup> Véase en lo atinente a la guerra del narcotráfico contra el Estado: Melo, Jorge Orlando.

“Narcotráfico y democracia: la experiencia colombiana”:

<http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm>. [Consultado el 15 de setiembre de 2015]. Melo, Jorge Orlando & Bermúdez, Jaime. “La lucha contra el narcotráfico: éxitos y limitaciones”:

<http://www.jorgeorlandomelo.com/luchnarco.htm>, 1994. [Consultado el 15 de setiembre de 2015].



**FLACSO**  
**2022**

# **NEODESENVOLVIMENTISMO E BOLSONARISMO: UMA ANÁLISE DOS PROCESSOS QUE LEVARAM O BRASIL À EXTREMA DIREITA NAS PRESIDENCIAIS DE 2018.<sup>1</sup>**

**Ailta Barros de Souza<sup>2</sup>**

Universidade de Brasília

**Eje temático 02:** Estado de Derecho y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





## Introducción

Este artículo visa contribuir para o debate sobre o Estado social neodesenvolvimentista instaurado no Brasil pelo Partido dos Trabalhadores - PT, durante os dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva (1º de janeiro 2003 a 1º de janeiro 2011) e continuado durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff (1º de janeiro 2011 a 1º de janeiro 2015). Mostraremos que o neodesenvolvimentismo constitui uma rede de ideias sobre desenvolvimento econômico, promovida por intelectuais brasileiros para discutir a abordagem dos governos do Partido dos Trabalhadores-PT e que não foi capaz de apreender a natureza do Estado social neodesenvolvimentista, porque este trata de políticas sociais. Procuraremos lançar luz sobre o pacto capitalista realizado por Lula e Dilma e que permitiu a implementação de políticas de redução da miséria e da pobreza, tanto no campo da assistência social quanto em políticas estruturantes, como o ensino superior e as políticas de promoção da igualdade racial. Sustentaremos que o caráter neopatrimonialista do Estado brasileiro foi o freio que despertou a reação das elites e de setores da classe média à consolidação do Estado social neodesenvolvimentista e que levará à organização das forças de direita, especialmente os empresários e a classe média tradicional além de parcela significativa de (ex)pobres e emergentes que se beneficiaram das políticas implementadas pelo PT.

O apelo ao religioso e à religião, concebida como Deus, o bom e o bem em oposição ao diabo e ao mal, representados pela esquerda, pela ameaça comunista e pelo PT, contaram decisivamente, sob a forma de polarização sócio-política, para a reorganização da política no Brasil. Essa influência tem sido notada sobretudo pelo crescimento da teologia da prosperidade, típica das igrejas pentecostais e neopentecostais, somada à influência do neoliberalismo, ambos advogando o esforço individual como meio de sucesso e mobilidade social e que são mobilizados por ricos, e



# FLACSO 2022

especialmente, pelos mais pobres. Essa mobilização possibilitou o surgimento de frentes conservadoras de cunho religioso no Congresso Nacional, durante as eleições de 2014 para a realização do golpe parlamentar, cuja materialização foi o impeachment de Dilma Roussef, em 31 de agosto de 2016. A tomada do poder pelo vice-presidente Michel Temer foi o início do colapso do Estado social neodesenvolvimentista. Seu bloqueio foi feito pelo Congresso Nacional brasileiro através da aprovação da Medida Provisória 726 de 12 de maio de 2016, proposta por Michel Temer como chefe do executivo federal e que foi transformada na Lei nº 13.341 de 29 de setembro de 2016, pelo Congresso Nacional. Em seguida, ocorreu a aprovação da Emenda Constitucional Número 95, proposta e aprovada pelo Congresso Nacional em 15 de dezembro de 2016 e que estabeleceu o piso mínimo das despesas realizadas em 2016 como teto para o ano de 2017, devendo perdurar por 20 anos ou 20 exercícios financeiros. A eleição de Jair Bolsonaro, em 2018, representa a continuidade do processo de consolidação do fim desse Estado social neodesenvolvimentista. As redes sociais como WhatsApp, Facebook e Twitter foram cenário da política suja que fez transbordar o ódio e a polarização sociopolítica no Brasil, antes e durante as eleições presidenciais.

## **2. Neodesenvolvimentismo brasileiro: Intelectuais, comunidades epistêmicas e redes de ideias**

Durante os três mandatos exercidos pelo Partido dos Trabalhadores, intelectuais brasileiros tentaram apreender a nova configuração do Estado e sua relação com o desenvolvimento econômico sob a perspectiva do neodesenvolvimentismo, reunidos em diferentes comunidades epistêmicas



# FLACSO 2022

para discutir sobre o caminho que deveria seguir o Estado brasileiro. A primeira comunidade epistêmica, teve origem na Fundação Getúlio Vargas (São Paulo), um think tank dedicado ao campo da economia e análise de políticas públicas. Sob a liderança de Bresser-Pereira, esta comunidade trata em particular do desenvolvimento econômico brasileiro pós-Plano Real (Bresser- Pereira e Nakano, 2002), bem como das estratégias de desenvolvimento que o governo deveria adotar e que pressupõem um Estado e um mercado fortes para implementar políticas (industrial, tecnológica, reforma agrária, emprego, crédito) (Bresser-Pereira, 2004). Suas prescrições consideram o legado institucional do passado (a estabilidade econômica e a vulnerabilidade do período Fernando Henrique Cardoso) e propõem a construção de uma agenda política voltada para a estabilidade macroeconômica (Bresser-Pereira, 2006; Bresser-Pereira, 2012). O mercado desempenha um papel central, pois, é fundamental aumentar a taxa de investimento e orientar a economia para a exportação (Bresser-Pereira, 2012, pp.351-352). Essa abordagem promete ser uma estratégia alternativa ao Consenso de Washington (Pereira e Theuer, 2012) e fornece um programa de reforma para o crescimento macroeconômico sustentado da economia brasileira no quadro da estabilidade de preços com equidade social (Oreiro e Paula, 2010). Ao contrário do antigo desenvolvimentismo, (da CEPAL) que prioriza o mercado interno, o neodesenvolvimentismo está voltado para o investimento interno e externo. Eles apoiam a desvalorização da moeda a fim de proporcionar uma taxa de câmbio atrativa para o capital internacional (Mollo e Fonseca, 2013:236).

Uma segunda comunidade epistêmica se encontra na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e conta com a participação de outros pesquisadores da academia brasileira. Sob a liderança de João Sicsú, esses neodesenvolvimentistas promoveram o debate sobre a continuidade das reformas econômicas implementadas por FHC durante os dois mandatos do governo Lula. As prescrições desse grupo para o desenvolvimento



# FLACSO 2022

econômico brasileiro propõem uma ruptura com as políticas herdadas do período Cardoso e podem ser encontradas no livro *Agenda Brasil: políticas econômicas para o crescimento com estabilidade*, organizado por Feijó, Sicsú, Oreiro e Paula (2003). Em outro trabalho, Sicsú, Paula e Michel (2005) propõem um projeto de desenvolvimento para o país e desta vez a expressão neodesenvolvimentismo aparece como contraponto ao antigo desenvolvimentismo (proposto pela CEPAL). Os autores propõem um novo projeto de desenvolvimento para o país estruturado com base em um Estado social pós-keynesiano semelhante ao do período dos Trinta Anos Gloriosos (1945-1975), mas não especificam como o social deve ser conduzido, pois suas propostas estão no vácuo. Os fundamentos teóricos aproximam o grupo de Bresser-Pereira embora a ideia de um Estado social os diferencie, mesmo que as bases desse mesmo Estado social não sejam enunciadas. As políticas sociais, especialmente as de educação, são vistas como ferramentas essenciais para a formação e qualificação da força de trabalho, a fim de promover o crescimento econômico e emprego. A queda das desigualdades sociais é consequência do desenvolvimento econômico (Sicsu, Paula e Renault, 2007, p. 520).

Uma terceira comunidade epistêmica, de pensamento mais difuso, se localiza no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, bem como em outros think tanks (como a Fundação Getúlio Vargas no Rio de Janeiro) e no Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas - Unicamp. Esse grupo vem sendo notado desde 2006-2007, sob a liderança de Marcio Pochmann, ex-diretor do IPEA. O papel do Estado está no centro do debate porque é tido como um ator decisivo na definição e condução de estratégias de desenvolvimento que afetam tanto o econômico quanto o social, por meio de políticas sociais (Pochmann, 2011, 5-28). A principal obra que estrutura o pensamento neodesenvolvimentista e sua relação com o Partido dos Trabalhadores (PT) é a tese de doutorado intitulada "As bases do novo desenvolvimentismo: uma análise do governo Lula", defendida



# FLACSO 2022

por Aluizio Mercadante em 2010, no Instituto de Economia da UNICAMP. O autor afirma que o governo Lula realizou uma ruptura histórica com as políticas anteriormente adotadas no Brasil, tanto no campo econômico quanto no social. Segundo seu argumento, o social aparece como o eixo a partir do qual o país teria feito uma guinada em direção ao novo modelo de desenvolvimento, ou neodesenvolvimentismo:

"Tal característica representa uma profunda ruptura com as políticas do período em que predominava a hegemonia do paradigma neoliberal no Brasil e na América Latina. Mas não apenas isso. Ela representa também o início de uma ruptura com o padrão histórico de desenvolvimento do país, caracterizado pela concentração (de reventos) e pela exclusão social" (Mercadante, 2010:20)<sup>3</sup>

Os argumentos de Mercadante e Pochmann convergem porque assim como Pochmann, que apresenta os dados sobre o crescimento dos investimentos e da mobilidade social no Brasil em três fases distintas, Mercadante estabelece o crescimento econômico, atestado pelo crescimento do PIB em 4,1% ao ano no período 2003-2008, como o motor que permitiu o crescimento dos investimentos sociais, que ele afirma ser uma marca autêntica do governo Lula, durante seus dois mandatos.

O neodesenvolvimentismo está longe de ser um pensamento homogêneo (e hegemônico), embora do ponto de vista econômico todas as prescrições partam da constatação de que o modelo de industrialização por substituição de importações (ISI) é obsoleto como princípio estruturante do antigo desenvolvimentismo. No que diz respeito ao social, pode-se destacar uma preocupação com o crescimento econômico e do salário mínimo, sempre atrelado ao crescimento da produtividade. Discute-se a redistribuição da renda, mas sem redução da taxa de lucro das empresas. Não se trata de propor a melhoria da distribuição de renda porque as propostas até aqui analisadas estão longe de prescrever políticas rigorosas como o aumento de impostos e a tributação da riqueza. São propostas de caráter ideal típico que



# FLACSO 2022

estruturam campos de pensamento em defesa de um modelo de capitalismo onde as questões da igualdade e da redistribuição de renda estão condicionadas ao sucesso econômico, mas que ecoam em uma sociedade historicamente estruturada sobre desigualdades sociais:

O tipo ideal é um quadro de pensamento, não é a realidade histórica nem sobretudo a realidade "autêntica", serve menos ainda como um diagrama no qual se poderia ordenar a realidade como exemplo. Não tem outro significado senão um conceito de limite [Grenzbegriff] puramente ideal, contra o qual a realidade é medida [messen] para esclarecer o conteúdo empírico de alguns de seus elementos importantes e com o qual é comparada. Esses conceitos são imagens [Gebilde] nas quais construímos relações, usando a categoria de possibilidade objetiva, que nossa imaginação formada e orientada para a realidade considera adequada. Weber (1904, 143-144).

Não há propostas de políticas sociais ou políticas públicas de cunho social. No entanto, o sucesso econômico do Brasil até 2014 o colocou na condição de potência emergente, com crescimento sustentado do PIB durante os dois mandatos de Lula (Droulers e Broggio, 2013, pp.31-42) e continuou durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff (2010-2014) (TCU, 2014). Um vasto corpus produzido fora do Brasil atesta a ascensão do "gigante", mesmo entre os mais céticos (Faucher, 2011); (Rolland e Lessa, 2010a;b); (Davidson, 2012); (Roett, 2011); (Rohter, 2012); (Brainard e Martinez-Diaz, 2009); (Fishlow, 2011). O sucesso do PT também possibilitou uma mudança na política internacional em prol da cooperação Sul-Sul e redimensionou as relações diplomáticas com África (Sarr, 2019; Kourliandsky, 2010; Ribeiro, 2009), América Latina e China (Salama, 2019); (Lima e Coutinho, 2021). Que abordagem para as políticas sociais e o combate à pobreza e à desigualdade?



### 3. Socialdesenvolvimentismo: a ruptura com o neodesenvolvimentismo levando ao colapso da era petista?

As reformas implementadas pelos dois governos de Lula e continuadas por Dilma Rousseff foram determinadas por um jogo de conciliação que não afetou decisivamente o modelo de capitalismo brasileiro e teve o crescimento econômico como motor das ações. No entanto, esse crescimento permitiu a Lula encontrar seu momento maquiaveliano com a criação do programa Bolsa-Família e realizar outras proezas no campo social e assim preencher o vazio institucional deixado como legado por FHC durante seus dois mandatos (De Souza, 2010, 317-332). A criação do programa Bolsa-Família garantiu sua reeleição em 2006, o surgimento do fenômeno do lulismo e a eleição de Dilma Rousseff, nas eleições presidenciais de 2010.

Até 2013, uma frase eloquente soava em todo o Brasil: « O Brasil está bombando! ». Essa frase expressa bem o novo fervor do sentimento nacionalista no Brasil desde a chegada do PT ao poder na década de 2010, que levou o país à ascensão até 2014. Assim, a realização da Copa do Mundo de 2014 (FIFA) e dos Jogos Olímpicos no Brasil de 2016 mostram o reconhecimento do papel deste país como potência emergente e como ator político no cenário global (global player). Análises feitas por think tanks no Brasil exaltam a ascensão da nova classe média, para além das previsões estatísticas. O IPEA afirmava em 2012 que a nova classe média correspondia a 53% da população, ou seja, mais de 100 milhões de pessoas, o que representou um aumento de 37% na década de 2010 (IPEA, 2012). Entre 2003 e 2009, 29 milhões de pessoas ingressaram nas fileiras dessa classe média, hoje chamada de classe C. Entre 1993 e 2011, 59,8 milhões de pessoas ou 66% da população de 1993 saíram da pobreza no Brasil para





# FLACSO 2022

acessar essa classe. Durante os anos 2008-2009, período de crise financeira internacional, 3,2 milhões de pessoas ingressaram na classe

C. Entre 2001 e 2009 a renda per capita do primeiro decil aumentou 12,8% enquanto a dos mais pobres aumentou 69,08%. Durante o mesmo período, o padrão de redução das desigualdades mostra que a parcela da renda recebida pela metade mais pobre da população cresceu a uma taxa 318% maior do que a do décimo mais rico. (Neri, 2011). Esse conjunto de mudanças configura o que Neri chama de Real de Lula ao apostar no sucesso do Bolsa-Família sobre o Plano Real de FHC (Neri, 2007, p.25).

O Relatório de Desenvolvimento Humano da ONU para 2013 também é eloquente: “O Brasil tornou-se um importante motor de crescimento para toda a América do Sul, reduzindo as desigualdades por meio de programas eficazes de combate à pobreza que inspiraram outros ao redor do mundo” (ONU, 2013, p. 17). “Desde a década de 1990, o IDH do país, que hoje é de 0,73, aumentou 24%, colocando-o no grupo dos quinze países que mais se desenvolveram. O país ocupa a 85ª posição no ranking dos 187 países avaliados em 2013. A redução do Déficit de Desenvolvimento Humano no Brasil aumentou em 34,3% tanto que em 1990 o IDH do país era de 0,666 subindo para 0,780 em 2012, um aumento de 34,3% que colocou o país na 13ª posição entre os países que trabalham para reduzir o déficit de desenvolvimento humano” (ONU, 2013, p.68).

Consideramos como certo que os dois mandatos de Lula e o primeiro mandato de Dilma Rousseff foram voltados para um pacto capitalista ou mesmo um pacto capitalista conservador (Bastos, 2012; Singer, 2012). Esse pacto foi a solução encontrada pelo governo Lula para manter a governança e ao mesmo tempo contemplar demandas dos mais pobres, como emprego formal, políticas de acesso ao ensino superior e o fortalecimento da política de assistência social, em especial do Benefício de Prestação Continuada - BPC e do Programa Bolsa-Família. Assim, o





# FLACSO 2022

neodesenvolvimentismo está longe de esmiuçar a postura do PT na promoção do desenvolvimento social, especialmente a partir de meados do segundo mandato de Lula, quando o partido adotou uma estratégia mais à esquerda e que foi denominada de social-desenvolvimentismo para destacar a influência da « geração petista » na condução da política econômica durante os dois governos de Lula, especialmente durante seu segundo mandato (Costa, 2012). O termo social-desenvolvimentismo parece uma iniciativa legítima para captar os dividendos políticos e, ao mesmo tempo, interpretar ex-post o crescimento ocorrido sob a pressão operada pelo aumento do salário mínimo, a expansão do crédito para o consumo e das políticas sociais a partir de 2005 (Bastos, 2012, p.794).

Numa abordagem alternativa ao neodesenvolvimentismo, André Singer (2009) não se debruça sobre as teses neodesenvolvimentistas mas busca compreender a hegemonia do PT e o pacto conservador estabelecido a partir de 2003, quando o partido adotou uma orientação que permitia, apoiado na conjuntura internacional, a adoção de políticas de redução da pobreza - em especial o combate à miséria - com um conjunto de medidas econômicas voltadas para a ativação do mercado interno no Brasil, sem confronto direto com o capital. Apesar do escândalo de corrupção conhecido como 'mensalão' (iniciado em 2002 e denunciado em 2005), esse pacto permitiu um realinhamento eleitoral que se cristalizou em 2006, durante as eleições presidenciais, e deu origem ao fenômeno do Lulismo. Tal fenômeno concretizou-se no deslocamento dos eleitores mais pobres que votaram maciçamente em Lula forjando as bases para a implementação do modelo de desenvolvimento caracterizado pela redução da pobreza com a manutenção da ordem capitalista, ou seja, do pacto conservador que caracterizou os dois mandatos de Lula (Singer, 2009, p.84). O Bolsa-Família foi o programa decisivo na decisão do eleitorado de apoiar, pelo voto, a candidatura de Lula para o segundo mandato (De souza, 2010); (Singer, 2009); (Hunter et Power, 2007).



# FLACSO 2022

Em estudo mais aprofundado Singer (2012) continua seu argumento e afirma que as bases do lulismo contam com um forte elemento bonapartista já que o lumpemproletariado (subproletariado) teria feito essa virada nas eleições presidenciais de 2006 (Idem,p.55). Enquanto na primeira eleição de Lula (2002) o PT contaria com votos da classe média, em 2006, no segundo turno da eleição, houve um deslocamento dos eleitores mais pobres que votaram em Lula, que contava com 64% dos votos dos eleitores recebendo até 2 salários mínimos, 56% entre os que recebiam de 2 a 5 salários, 44% entre os que recebiam mais de 5 salários e 36% entre os que recebiam mais de 10 salários (de um total de 57% dos votos válidos obtidos por Lula na segunda volta). O adversário de Lula, Geraldo Alckmin do PSDB, teve 25% dos votos dos eleitores que recebiam até 2 salários, 35% dos que recebiam de 2 a 5 salários, 46% dos que recebiam de 5 a 10 salários e 54% dos que recebiam mais de 10 salários (de um total de 33% dos votos obtidos por Alckmin no segundo turno) (Singer, 2012, p.56).

Esse deslocamento, ao mesmo tempo em que expressa uma nova polarização social entre ricos e pobres, também expressa uma transformação decisiva cujas origens estariam no sucesso do programa Bolsa-Família, no aumento de 24,25% do salário mínimo durante o primeiro mandato de Lula, na ampliação do vínculo empregatício com vínculo empregatício, o programa de Crédito Depositado criado pela lei 10.820 de 2003 e a aprovação do Estatuto do Idoso, que garantiu o pagamento de um salário mínimo na modalidade de Benefício de Prestação Continuada - BPC, para todas as pessoas com deficiência e maiores de 65 anos cuja renda familiar per capita fosse inferior a 1/4 do salário mínimo (antes desta lei a idade mínima era de 67 anos). A regulamentação do trabalho doméstico pela Lei Complementar Nº 150, de junho de 2015 foi mais uma conquista das trabalhadoras domésticas no Brasil e que vai reforçar a polarização social porque os ricos e a classe média tradicional têm se beneficiado historicamente do trabalho das empregadas (os)s



# FLACSO 2022

domésticas(os) tanto como meio de exploração quanto como símbolo de poder e status.

A essas políticas se somam outras como o Programa de Reestruturação Universitária - Reuni, instituído pelo Decreto nº 6.096 de abril de 2007 que previa investimentos da ordem de R\$ 2 bilhões no período 2008-2012. A criação desse programa foi consequência de um conjunto de medidas voltadas para o fortalecimento do ensino superior no Brasil implementadas desde 2002. Segundo o Ministério da Educação, os investimentos nas universidades aumentaram 905%, os custos aumentaram 63,5% e o quadro de funcionários aumentou 21,9%. A expansão das universidades federais para os municípios, outro objetivo do Reuni, foi alcançada com a criação de 104 novos campi desde 2003, passando de 151 naquele ano para 255 em 2008. Essa expansão também incluiu a criação de 180 novos cursos de graduação, totalizando 2.506 cursos ofertado em 2008. Para garantir a qualidade e o funcionamento dos cursos criados no âmbito do Reuni, as universidades conseguiram contratar 9.000 novos professores e 1.634 administradores técnicos (Reuni, 2009). Houve ainda a expansão das Escolas Técnicas com a criação de mais de 60 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e a multiplicação de campi em todos os estados do país, cujo número ultrapassou 300 unidades em 2016 (Ministério da Educação, 2016).

A proposta ao Legislativo, pelo governo Dilma Rousseff, da Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012 foi uma vitória dos pobres que mudou radicalmente o perfil dos novos alunos para as universidades federais, bem como para os Institutos Federais e as Escolas Técnicas. Esta lei estabelece quotas para jovens de escolas públicas brasileiras, além de atender às populações negras, pobres e indígenas (PPIs pretos, pobres e indígenas). O Programa Universidade para Todos-PROUNI, criado pela Lei nº 11.096/2005, estabelece uma política de bolsas oferecidas por instituições privadas de ensino superior com o objetivo de aumentar ainda mais a oferta



# FLACSO 2022

de vagas. Este programa representa a vertente conciliadora da estratégia do PT com o capital nacional e transnacional no domínio do ensino superior privado. Em 2006 foram concedidas

109.009 bolsas para alunos carentes com um custo de isenção fiscal de R\$ 369.644.083,00, sendo o custo anual de cada aluno de R\$ 3.390,95 e o custo mensal de R\$ 282,57. Em 2012, esses números foram 379.330 bolsas concedidas a um custo de isenção fiscal de R\$ 757.301.344,00, enquanto o custo anual do aluno foi de R\$ 1.996,41 e o custo mensal foi de R\$ 166,36 (Costa e Ferreira, 2017.150). Outras políticas de combate às desigualdades vêm sendo implementadas, como as políticas de promoção da igualdade racial da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR, criada em 2003, as políticas de promoção da igualdade de gênero, entre outros.

O fenômeno de diminuição da pobreza e das desigualdades sociais decorrente do crescimento econômico e da implementação de políticas sociais configura um novo Estado social neodesenvolvimentista, ao mesmo tempo em que conforma também um sentimento nacionalista e o orgulho de grande parte dos beneficiários dessas políticas. Esse novo Estado está na origem da polarização social e política que levou à destituição de Dilma Rousseff em 31 de agosto de 2016, por impeachment, e que implicou na desconstrução do pacto social liderado pelos 3 governos do PT. Levou à eleição de Jair Bolsonaro e ao bolsonarismo nas eleições presidenciais de 2018 a fim de implodir o que restava do Estado social neodesenvolvimentista, assim como de outras conquistas sociais desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Essa guinada do país para a extrema direita impacta sobre o direito de viver, de existir, de ser diferente, assim como sobre o direito de estar na oposição política (esquerda).

Essa disputa de forças conservadoras que levou ao impeachment de Dilma Rousseff e à derrubada do PT por 14 anos no poder foi consequência do



# FLACSO 2022

conflito de classes gerado pelo projeto desse novo Estado social desenvolvimentista e contou com o protagonismo das elites, das classe média tradicional e extratos da nova classe média articulados como forças de direita. A nova classe média, parte da qual se beneficiou das políticas públicas implementadas pelo PT durante 14 anos, uniu-se a essas forças, sobretudo a partir de seus vínculos religiosos. Esse novo proletariado (incluindo o lumpenproletariado que se beneficiou das políticas do PT) sofreu influência da teologia da prosperidade, típica das igrejas pentecostais e neopentecostais, somada à do neoliberalismo, que defendem o esforço individual como meio de sucesso e mobilidade social (Singer, 2015, p.11). Enfraquecido desde os protestos sociais de 2013 e 2014, bem como pela cobertura midiática do escândalo de corrupção investigado pela Operação Lava Jato, o PT não conseguiu desenvolver estratégias capazes de neutralizar as forças conservadoras ou, ao menos, tentar evitar o impeachment de Dilma Rousseff e a queda do partido. Como isso aconteceu?

## **4. Religião, política e reatualização conservadora no Brasil**

O entrelaçamento entre religião e política voltou ao cenário mundial e se aprofundou no contexto da redemocratização na Europa, após a queda do Muro de Berlim e a queda do socialismo real na URSS (Saraiva, 2013), na redemocratização do continente africano (Patterson, 2020); (Gazibo, 2010, pp. 167-236) e também na América Latina (Corten, 2001). Na América Latina, essa relação entre religião e política, sob a liderança da Igreja Católica, assumiu a forma de um confronto espetacular entre a Igreja (católica, progressista, da teologia da libertação) como instituição e vários Estados governados por ditaduras militares – um confronto que



# FLACSO 2022

desempenhou um papel determinante na crise de legitimidade desses regimes (Lowi, 2001, p.1). No entanto, outros estudos indicam que houve, ao mesmo tempo, uma erosão da hegemonia católica iniciada no final da década de 1960, com a diversificação da oferta religiosa que transcende o Brasil já que sua influência é notada em toda a América Latina. Primeiro, pela perda de fiéis católicos que caíram de 89% no censo de 1980 para 83,3% em 1991, 73,9% em 2000 para apenas 64,6% em 2010. Depois, pela perda de fiéis porque entre 1980 e 2010, as autodeclarados pessoas sem religião passou de 1,6% para 8,1% da população. Por fim, porque na mesma proporção que vemos o declínio dos católicos, vemos a progressão do crescimento dos evangélicos. Eram 3,4% da população em 1950, 9% em 1991, 15,6% em 2000 e 22,2% em 2010. (Marin, 2017, p.2). Em 2019, a Frente Parlamentar Evangélica do Congresso Nacional teve 201 dos 513 deputados federais e 8 dos 81 senadores. Em maio de 2022, esta Frente Parlamentar conta com 181 deputados e 8 senadores, filiados a partidos que vão do Partido Liberal (PL) ao Partido dos Trabalhadores (PT) atingindo 80% dos partidos com representação no Congresso Nacional.

## 5. A Internet e as redes sociais como arena de polarização

O Jean Wyllys não vale a bala que o mate nem o pano que o limpe<sup>4</sup>

Quem matou Marielle Franco?<sup>5</sup>

A polarização presente no Brasil desde 2013 e que se expressa nas redes sociais não é apenas de natureza política, mas sociopolítica porque é a expressão das desigualdades sociais que perpassam a história do país. O fundamento dessa questão é a questão da igualdade, proposta por Bobbio no início dos anos 1990, como critério para distinguir direita de esquerda



# FLACSO 2022

(Bobbio, 1995, p.95). Trata-se da reação da elite e de setores da classe média abastada às políticas de redução da pobreza e promoção da igualdade, implementadas durante os governos do PT, além de usuários de tais políticas que como membros da nova classe média, aderiram ao bolsonarismo e à extrema direita. Três mandatos do Partido dos Trabalhadores e a adoção de políticas para erradicar a miséria e a pobreza e promover a igualdade foram suficientes para que a direita mostre a face. Desta vez na forma de polarização política, por meio da reorganização dos partidos de direita, como demonstra a Frente BBB (Bíblia, Boi e Bala) no Congresso Nacional, bem como a nível da sociedade civil, principalmente a partir de 2013, por movimentos sociais, como o Movimento Brasil Livre-MBL, os Black Blocs, a Escola sem Partido, (trata-se de uma suposta oposição ao Brasil Sem Homofobia - Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra pessoas GLTBQIA+2), o Movimento Passe Livre (de transporte público para estudantes), entre outros. Durante as eleições presidenciais de 2018, viu-se a abertura de uma janela de oportunidades nas redes sociais para a criação de uma aliança circunstancial de grupos de interesse em torno de uma plataforma moral, que vai desde o combate à corrupção, contra a suposta ameaça comunista e contra o fantasma da “ideologia de gênero”.

O conflito político nas redes sociais tende a uma espécie de polarização estabelecida por uma gramática moral que divide os adversários em binários, colocando o bem contra o mal, Deus contra o diabo, e saindo do macrossocial para se focar na moral ou na ética de um grupo ou de um indivíduo. O conflito político nas redes sociais tende a uma espécie de polarização estabelecida por uma gramática moral que divide os adversários em binários, colocando o bem contra o mal, deus contra o diabo, passando do macrossocial ao foco na moral ou na moralidade ética de um grupo ou de um indivíduo (Machado e Miskolci, 2019, 958). Uma agenda conservadora oriunda dos setores religiosos se impôs. Aqui os





# FLACSO 2022

afetos se opõem à ideologia, e o outro, o adversário, o diferente de si, torna-se alvo de ofensas e humilhações públicas (Iyengar et. al. 2012, 406) como na campanha de Donald Trump nos Estados Unidos e de Jair Bolsonaro e Fernando Haddad no Brasil. O problema é que esse alvo pode ser morto pela força da mesma violência, pelo uso de armas letais no mundo real, tal qual vem ocorrendo impunemente no Brasil.

## Referencias bibliográficas

- Bastos, Pedro Paulo Zahluth. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo, *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 779-810, dez. 2012.
- Bobbio, Norberto. Direita e esquerda. Razões e significados de uma distinção política. São Paulo, Editora Universidade Estadual Paulista, 1995.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos et Nakano, Ioshiaki. Uma estratégia de desenvolvimento com estabilidade. In Leite, Antônio Dias et Velloso, João Paulo dos Reis. Novo governo e os desafios do desenvolvimento, Rio de Janeiro, José Olympio, 2002, pp. 67-108.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos, Proposta de desenvolvimento para o Brasil, *Rev. Econ. Polit.*, 2004, Vol. 24, no. 4, pp. 625-630.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional, *São Paulo em perspectiva*, 2006, 20 (3), pp. 5-24.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. Structuralist macroeconomics and the new developmentalism. *Rev. Econ. Polit.*, Sept 2012, vol.32, No. 3, pp.347-366.





# FLACSO 2022

Bresser-Pereira, Luiz Carlos et Theuer, Daniela. Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina?. Econ. soc. 2012, vol.21, n.spe, pp. 811-829.

Corten, André. O pentecostalismo transnacionalizado no contexto teológico-político, Horizontes Antropológicos. Porto Alegre, ano 7, n. 15, p. 149-160, julho de 2001 Davidson, James Dale. 2012. Brazil Is The New America. How Brazil Offers Upward Mobility In a Collapsing World. New Jersey: Wiley & Sons.

Costa, Fernando Nogueira da. Desenvolvimento do Desenvolvimentismo II: da Escola de Campinas ao Social-Desenvolvimentismo. Disponível em <https://fernandonogueiracosta.files.wordpress.com/2012/03/fernando-costa-desenvolvimento-do-desenvolvimentismo-parte-ii.pdf> Página consultada em maio 2022.

Costa, Danielle Dias da, e Ferreira, Norma-Iracema de Barros. O PROUNI na educação superior brasileira: indicadores de acesso e permanência. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 22, n. 1, p. 141-163, mar. 2017.

De Souza, Ailta Barros. Idées, institutions et intérêts dans le changement de la protection sociale : les politiques de transfert de revenu au Brésil. Thèse de doctorat. Faculté des arts et des sciences – Département de science politique – Université de Montréal, 2010. Disponible sur [https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/4529/De\\_Souza\\_Ailta\\_B\\_2010\\_these.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/4529/De_Souza_Ailta_B_2010_these.pdf?sequence=2&isAllowed=y) Página consultada em setembro 2022.

Diário Oficial da União. Ministério da Educação. Portaria Nº 378, de 9 de maio de 2016, pp19-28. Disponível em <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=19&data=10/05/2016> Página consultada em março 2022.



# FLACSO 2022

- Droulers, Martine et Broggio, Céline. Le Brésil. Collection : Que sais-je ? Presses Universitaires de France, notamment chapitre 2, pp.31-42.
- Faucher, Philippe. 2011. « Tel Janus : les deux faces du Brésil émergent ». Revue internationale de politique comparée, 18 : 123-150.
- Gazibo, Mamoudou, Introduction à la politique africaine, Les Presses de l'Université de Montréal, 2020, notamment 167-236.
- HUNTER, W. e POWER, T. “Rewarding Lula: Executive Power, Social Policy, and the Brazilian Elections of 2006”. Latin American Politics & Society, v.49, p. 1-30, 2007.
- Iyengar, Shanto, Sood, Gaurav and Lelkes, Yphtach. Affect, Not Ideology: A Social Identity Perspective in Polarization. Public Opinion Quarterly, Vol. 76, No. 3, Fall 2012, pp. 405–431.
- IPEA, 2012. Nova classe média corresponde a 53% da população. Disponível em [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15558](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=15558) Página consultada em abril 2022.
- Lima, Aniel et Coutinho, Lucas. Relations avec la Chine: collaboration ou dépendance? Hérodote, n° 181, La Découverte, 2e trimestre 2021, pp. 151-169.
- Oreiro, José Luiz et Paula, Luiz Fernando, Macroeconomia e conjuntura: uma agenda de reformas macroeconômicas para o crescimento sustentado com estabilidade de preços e equidade social. Economia & Tecnologia – Ano 06, Vol. 20 – janeiro/março de 2010, 5-20.
- Machado, Jorge e Miskolci Richard. Das jornadas de junho à cruzada moral: o papel das redes sociais na polarização política brasileira. Sociologia & Antropologia, 2019, v. 09, n. 3 pp. 945-970 [online]. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2238-38752019v9310> Página Consultada em junho 2022.



# FLACSO 2022

- Mollo Maria de Lourdes Rolemberg et Fonseca, Pedro C. Dutra. Desenvolvimentismo e novo desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. *Revista de economia política*, Vol. 33, no. 2 (131), pp. 222=239, 2013.
- Neri, Marcelo. 2011. *A nova classe média: o lado brilhante da base da pirâmide*. São Paulo : Saraiva.
- Neri, Marcelo, 2007. *O Real de Lula*, FGV, Centro de Políticas Sociais do IBRE e da EPGE. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/24428/O-Real-do-Lula.pdf?sequence=1&isAllowed=y> página consultada em junho 2022.
- Feijò, Carmem, Sicsú, João, Oreiro, José Luis et De Paula, Luiz Fernando. *Agenda Brasil: Políticas econômicas para o crescimento com estabilidade de preços*. Barueri– São Paulo, Manole, 2003.
- Oreiro, José Luiz et Paula, Luiz Fernando. *Macroeconomia e conjuntura: uma agenda de reformas macroeconômicas para o crescimento sustentado com estabilidade de preços e equidade social*. *Economia & Tecnologia – Ano 06, Vol. 20 – janeiro/março de 2010, 5-20*.
- Organisation des Nations Unies - ONU. *Rapport sur le développement humain 2013. L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié*, PNUD, 2013.
- Sicsú, João, De Paula, Luiz Fernando et Renault, Michel. *Por que novo-desenvolvimentismo?* *Revista de economia política*, Vol. 27, no. 4, (108), pp. 507-524, 2007.
- Sicsú, João, De Paula, Luiz Fernando, Renault, Michel. *Novo-Desenvolvimentismo: Um Projeto Nacional de Crescimento com Equidade Social*. Rio de Janeiro: Manole, 2005.



# FLACSO 2022

- Singer, André. Os sentidos do Lulismo. Reforma gradual e pacto conservador. São Paulo, Companhia das Letras, 2012.
- Pochmann, Marcio. Políticas sociais e padrão de mudanças no Brasil durante o governo Lula. SER Social, Brasília, v. 13, n. 28, p. 12-40, jan./jun. 2011.
- Mercadante, Aluizio. As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: uma análise do governo Lula (2003-2010). Tese de doutorado. Instituto de Economia Universidade de Campinas - UNICAMP, 2010, pp.509.
- Mercadante, Aluizio. O governo Lula e a construção de um Brasil mais Justo. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.
- Tribunal de Contas da União - TCU. Desempenho da economia brasileira. 2014. Disponível em [https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas\\_governo/contas\\_2014/ fichas/2\\_Desempenho%20da%20Economia%20Brasileira.pdf](https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2014/ fichas/2_Desempenho%20da%20Economia%20Brasileira.pdf) Página consultada maio 2022.
- Weber, Max. Essais sur la théorie de la science. Premier essai (1904). Disponible sur [http://classiques.uqac.ca/classiques/Weber/essais\\_theorie\\_science/Essais\\_science\\_1.pdf](http://classiques.uqac.ca/classiques/Weber/essais_theorie_science/Essais_science_1.pdf). Page consultée le 5 mai 2022.
- Rolland, Denis, Antônio Carlos Lessa. 2010(a). « Relations internationales du Brésil. Les chemins de la puissance, aspects régionaux et thématiques » Représentations globales. Vol. I , Paris : L'Harmattan.
- Rolland, Denis et Antônio Carlos Lessa. 2010(b). Relations internationales du Brésil: les chemins de la puissance. Vol. II Paris: L'Harmattan.
- Roett, Riordan. 2011. The New Brazil. Washington : Brookings.
- Rohter, Larry. 2012. Brazil On The Rise. The Story of a Country Transformed. New York: Palgrave Macmillians.



# FLACSO 2022

- Brainard, Lael et Leonardo Martinez-Diaz. 2009. *Brazil As An Economic Superpower? Understanding Brazil's Changing Role In the Global Economy*. Washington: Brookings Institution Press.
- Fishlow, Albert. 2011. *Starting Over. Brazil Since 1985*. Washington : The Brookings Institution Press.
- Reuni. Reestruturação e expansão das Universidades Federais. Disponível em <http://reuni.mec.gov.br/noticias/36-outras-noticias/49-universidades-federais-criam-15-mil-novas-vagas-no-primeiro-ano-do-programa> Página consultada em março 2022.
- Salama, Pierre. « Quo vadis Brasil? Quais são as perspectivas econômicas de um gigante enfermo? », *Confins* [En ligne], 501 | 2019, mis en ligne le 29 septembre 2019, consulté le 22 mai 2022. Disponível em <http://journals.openedition.org/confins/21006>.
- Sarr, Mamadou Lamine. *Analyse du changement de politique étrangère : le Brésil comme étude de cas*. Thèse de doctorat. Département de science politique. Université Laval, 2019. Disponível em <https://corpus.ulaval.ca/entities/publication/b719b7c0-91ad-48a8-9237-3d744ffc1832/full> Página consultada em maio 2022.
- Kourliandsky, Jean-Jacques. *Lula et la politique étrangère brésilienne de 2003 à 2010*. *Alternatives Sud*, Vol. 17-2010, 77-86.
- Ribeiro, Claudio. *La politique africaine du Brésil et le gouvernement Lula*, *Politique africaine* n° 113 - mars 2009, 71-91.
- Saraiva, Maria Francisca. *O papel político da igreja ortodoxa na Federação Russa*, *National Defense Institute of Portugal*, 2013. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/resrep19112.3?seq=1> Página consultada em maio 2022.
- Singer, André. *Raízes sociais e ideológicas do lulismo*, *Novos estudos* 85, novembro 2009, pp. 83-102.



# FLACSO 2022

Singer, André. Os sentidos do Lulismo. Reforma gradual e pacto conservador. São Paulo, Companhia das Letras, 2012.

Singer, André. Cutucando onças com vara curta. O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014), *Novos Estudos Cebrap*, 102, julho 2015 pp. 39-67.

---

<sup>1</sup> O presente artigo foi redigido durante estágio de pesquisa pós-doutorado no Centre d'études et de recherches internationales (CÉRIUM) de l'Université de Montréal - Québec - Canada. Agradeço à Equipe do CÉRIUM – UdM, pelo acolhimento, e em especial ao professor Mamoudou Gazibo pelo convite. Agradeço ainda ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília por ter me proporcionado a Licença remunerada para a realização do Estágio. Agradeço as/aos colegas participantes do Congresso Flacso 2022 Eje temático: 02 – Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales, as contribuições e sugestões.

<sup>2</sup> Professora Associada do Departamento de Serviço Social – Universidade de Brasília – UnB. PhD Ciência Política Universidade de Montreal. Contato [socialwk@unb.br](mailto:socialwk@unb.br)

<sup>3</sup> Mercadante, Aluizio. As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: uma análise do governo Lula (2003-2010), Tese de doutorado, Instituto de Economia Universidade de Campinas - UNICAMP, 2010, pp.509.

<sup>4</sup> Declaração de Marília Castro Neves, desembargadora do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, sobre o deputado federal Jean Wyllys (PSOL-RJ), no Facebook.

<sup>5</sup> Frase que expressa a indignação da sociedade civil em relação aos assassinatos de civis no Brasil e dos quais Marielle Franco representa uma pequena ponta do iceberg. Mulher, negra, de origem pobre, Vereadora Municipal do Rio de Janeiro com expressiva votação, também filiada ao Partido Socialismo e Liberdade-PSOL. Assassinada em 14 de março de 2018 no Rio de Janeiro.



**FLACSO**  
**2022**

## **ANÁLISIS Y REFLEXIONES SOBRE EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN ECUADOR.**

**Ab. Camilo Emanuel Pinos Jaén, Mg.**

Universidad Católica de Cuenca

**Ab. Ana Fabiola Zamora Vázquez, Mg.**

Universidad Católica de Cuenca

**Eje temático 02:** Estado de Derecho y Derechos Humanos. Democracia, Justicia, Instituciones, Procesos Políticos, Gobernabilidad Y Movimientos Sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

La presente investigación aborda el control constitucional en Ecuador, a partir de lo consagrado en la Constitución del 2008 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. El poder constituyente creó a este último como un órgano autónomo a cualquier otra función para resguardar inter alia, el principio de supremacía constitucional a través de garantías jurisdiccionales y control constitucional. En este sentido, este poder constituido se erige como el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, cuyas decisiones tienen carácter vinculante. Para identificar los principales problemas se utilizó el método cualitativo, con un nivel de profundidad explicativo – descriptivo; así como, el método dogmático jurídico y la técnica de revisión documental. Por otra parte, con base en la revisión doctrinaria, jurisprudencial y demás normas relacionadas a la investigación, se puede inferir que la mala técnica legislativa y la jurisprudencia del máximo órgano de interpretación constitucional, han creado incertidumbre sobre el tipo de control constitucional que existe en Ecuador, más aún cuando el diseño procesal constitucional ecuatoriano, incita a la coexistencia de los dos sistemas, entre otras razones, por la naturaleza de las garantías jurisdiccionales.

**Palabras clave:** Control constitucional, coexistencia de controles, control difuso, control abstracto, jurisprudencia constitucional ecuatoriana.





**FLACSO**  
**2022**

# **PRÁCTICAS ORGANIZATIVAS UN MODELO PARA EL FORTALECIMIENTO DE DERECHOS HUMANOS DESDE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA. EXPERIENCIA AMUBRI, TALAMANCA 2018, COSTA RICA.**

**Bach. Dario Segura Picado**

Universidad Nacional de Costa Rica

**Bach. Pamela Segura Castro**

Universidad Nacional de Costa Rica.

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

Esta experiencia de extensión es desarrollada por dos estudiantes de 3° año como parte de la malla curricular en uno de los distritos más pobres de Costa Rica. Dos estudiantes de 21 y 20 años conviven con una comunidad indígena de la costa caribeña por 10 meses, sin saber cuál será el resultado del proceso de educación continua para ambas partes.

La experiencia de la práctica es un proceso integral de extensión universitaria que junta el conocimiento académico de la teoría, así como el trabajo de campo con las comunidades asignadas por la persona tutora permite una forma de pedagogía en las universidades.

Y es que parte de la malla curricular del tercer año de la carrera de planificación y promoción social de la Universidad Nacional de Costa Rica tiene como columna vertebral aplicar los conocimientos en conjunto con las comunidades generando herramientas que permitan el desarrollo de las actividades de las personas involucradas

Para iniciar queremos recordar la siguiente frase ¡Agua Potable, Un Derecho Humano! y es que después de compartir tantas experiencias y tiempo con una de las comunidades más pobres de Costa Rica, nos damos cuenta de las dificultades y desigualdades que viven miles de personas para poder obtener el agua potable al abrir el tubo en la cocina de sus casas.

Desde la parte metodológica se inició con Sergio Sepulveda y su libro “La Gestión del Desarrollo Sostenible en Territorios Rurales” (2008), así como con la planificación participativa (Gudynas, 2014) y la investigación explicativa que permiten un mejor desarrollo de las actividades llevadas a cabo durante todo el tiempo en campo.

Desde nuestro punto de vista la extensión tiene que ser necesariamente con enfoque mixto porque es vital el obtener información tanto primaria como secundaria (siempre que la disponibilidad de recursos lo permita) pero, además, la atención de las variables cuantitativas como cualitativas hacen de estos procesos más integrales en el análisis de resultados como en las alternativas de solución para las problemáticas encontradas.

El proceso fue desarrollado en un territorio indígena, por lo que las dificultades de acceso, así como de la lengua fueron cotidianas, sin embargo, se buscaron las condiciones necesarias para llevar a cabo de la mejor manera todos los procesos.

El problema con el cual llegamos a trabajar fue la falta de agua potable en la comunidad, pero con el paso tiempo la contraparte logró entender que era un problema más integral y que se necesitaba un trabajo articulado de las autoridades locales y nacionales.

Entre los principales resultados obtenidos durante el proceso son: No existen procesos de diálogo entre los actores involucrados, la inversión estatal no se da según las necesidades de las comunidades, modelo pedagógico del sistema educativo, los proyectos implementados no llevan



# FLACSO 2022

contemplan capacitaciones de los mismo.

Para solventar algunas de las problemáticas encontradas se trabajó en conjunto con la comunidad en un plan estratégico para los próximos 2 años, con el objetivo no solo de mejorar el servicio de agua sino la calidad de vida de cada persona que habita en el territorio.

**Palabras claves.** Derechos humanos, comunidades, desarrollo integral, experiencia estudiantil, universidad pública, defensa, progreso, bienestar común.

## Introducción

El proceso de formación que se desarrolla en las prácticas organizativas de tercer año de la Escuela de Planificación y Promoción Social de la Universidad Nacional de Costa Rica permite la experiencia de las personas estudiantes a elaborar proyectos desde el estado económico, sociocultural, ambiental y político- institucional de las comunidades costarricenses.

Para esta ponencia, las personas estudiantes se les fue asignada el Comité de Aguas de la comunidad de Amubri, distrito de Telire, cantón de Talamanca de la provincia de Limón. Parte de los proyectos institucionales entre las universidades públicas (Instituto Tecnológico de Costa Rica y Universidad Nacional de Costa Rica), identificaron que una de las principales necesidades del cantón de Talamanca es el servicio de agua potable, ya que actualmente, la organización no cuenta con los recursos para ofrecer a la comunidad agua potable.

El no tener acceso al agua potable, desencadena múltiples factores para el desarrollo integral de la comunidad de Amubri, situaciones que limitan la actividad agrícola, la diversificación del empleo, el acceso a la educación, la organización y el fomento de las actividades recreativas, entre otras necesidades



# FLACSO 2022

Considerando la importancia de la organización de ofrecer calidad en sus servicios para la comunidad, el diagnóstico comunitario que elaboraron las personas estudiantes de Planificación en conjunto con el Comité de Aguas, parte del eje transversal “el acceso al agua potable como derecho humano”.

Desde esta premisa, las personas estudiantes realizan sus esfuerzos en visibilizar el agua potable como parte importante del desarrollo integral de las comunidades, en el cual se debe partir de ofrecer un servicio que garantice el acceso para todas las personas, sin importar la ubicación geográfica en donde se encuentren.

Además de crear un plan de acciones estratégicas enfocado en dos años, con el fin de que la organización en conjunto con la comunidad con el objetivo no solo de mejorar el servicio de agua sino la calidad de vida de cada persona que habita en el territorio.

## Las prácticas organizativas

Las prácticas organizativas de la carrera de Planificación Económica y Social de la Universidad Nacional de Costa Rica, se realizan en el tercer y cuarto año de la maya curricular de la carrera, además de ser un requisito para poder cumplir el bachillerato de dicha carrera.

Está integrado por medio de dos enfoques: la práctica y la teoría. En el desarrollo de la teoría se realizan clases con la metodología de cómo realizar diagnósticos comunitarios, el trabajo con las comunidades, el análisis de los datos, entre otros.

Una de las principales fuentes que se utilizan durante el curso es “La Gestión del Desarrollo Sostenible en Territorios Rurales” de Sergio Sepúlveda, enfatiza en el acceso a oportunidades para todas las personas, la manera en que se desarrolla el proceso productivo los problemas ambientales que sobrelleva la comunidad y la participación ciudadana.



# FLACSO 2022

Los contextos en los que se abarcan son: socio-cultural, ambiente, económico y política- institucional.

## Caso comunidad de Amubri

### Herramienta metodológica

El paradigma de la investigación parte de las experiencias de las personas que habitan en el lugar de Amubri, en la cual se clasifica participativa, son aquellas costumbres, culturas, la manera en que interactúan en el entorno las personas.

La práctica se determina como descriptiva, ya que contempla la caracterización de la dinámica de las personas en la comunidad, además de la sistematización de datos. Utilizando así mismo, fuentes secundarias como primarias para el desarrollo y contexto de la investigación.

Con un enfoque mixto, debido a que se deben aplicar herramientas como la encuesta a una muestra específica de personas del lugar y entrevistas semiestructuradas que se aplica a personas determinadas de diferentes sectores representativos de la comunidad.

- **Ubicación del Territorio**

El cantón de Talamanca se caracteriza por ser el número cuatro de la provincia de Limón, además entre los seis cantones de Limón se compone como el más extenso en territorio y el segundo más extenso de terreno de los 82 cantones del país.

Según el “Diagnóstico del cantón de Talamanca de la Dirección de Vivienda y Asentamientos Humanos DDIS”, que brinda el ASIS, 2015 de



# FLACSO 2022

Talamanca en la página 6, está compuesta por cuatro distritos: Cahuita, Sixaola, Bratsi, Telire.

El enfoque del diagnóstico se realizará en la región de Telire, los cuales está compuesta por el caserío de Amubri la cual se destaca por ser una de las principales comunidades indígenas de Costa Rica como origen Bribri.

Para lograr entrar al territorio se cruza el río Telire en panga, al llegar al otro lado el transporte se realiza por medio de un bus que lleva a las personas al centro de Amubri, las carreteras son de lastre y no están en un buen estado, por lo tanto, los buses duran 15 a 10 minutos en el recorrido, donde se destacan en el centro de Amubri, los centros educativos como la escuela, el colegio y el Cen- Sinaí, el centro de salud, la iglesia católica, las oficinas de la ASADA y desarrollo de comercio local como sodas o pulperías.



- **Síntesis aspectos socioculturales**

<b>Aspectos</b>	<b>Problemática</b>
<b>Educación</b>	<p>Las escuelas no tienen calidad de servicios básicos, como lo son el agua y la luz.</p> <p>Uno de los principales motivos de cancelar las clases es por la falta de agua en la institución y en las viviendas de estudiantes.</p> <p>La luz recibe el mismo efecto, el servicio de luz no es constante.</p> <p>La administración de las escuelas deberían ser dirigidas por personas indígenas, los cuales tienen un conocimiento y experiencia de lo que se basa el sistema educativo del gobierno en donde se implementen herramientas para que se complementen con la cultura de las personas indígenas, ya que para el MEP es un tema “nuevo” la cultura indígena.</p>
<b>Salud</b>	<p>El recurso humano en el área de atención de salud es escaso, por el cual no cumple con la cobertura adecuada que se debe brindar en los EBAIS de la comunidad. Reciben atención médica 2 o 3 veces a la semana.</p> <p>El tema de las denuncias de maltrato infantil y violaciones a menores es preocupante, por motivo del aumento de denuncias.</p> <p>No existen medidas inmediatas en lo que son los hábitos para no almacenar la propagación del dengue, ya que es una de las consultas principales de la asistencia a los centros médicos.</p> <p>Los embarazos de madres niñas- jóvenes es otro de los casos que está aumentando, la comunidad o las organizaciones no brindan con medidas inmediatas para atender a esta población.</p> <p>Respecto al agua no potable, según los estudios realizados por las universidades UNA y TEC, el cual han realizado varios y el agua presenta coliformes fecales y escherichia coli, donde las personas recurren a centros de salud, por los padecimientos de diarrea y deshidratación.</p> <p>También se visualiza que las personas que habitan el cantón no tienen un trato adecuado con las aguas residuales.</p>
<b>Condiciones de Vivienda</b>	<p>La condición de las viviendas es otro de los temas que va en aumento, provocando el hacinamiento de personas por casas o caseríos.</p>
<b>Empleo y desempleo</b>	<p>Existe una gran tasa de desempleo en el cantón de Talamanca, la mayoría de personas trabajan para sus familiares donde no se les remunera, además a los productores y productoras de plátano no se les recibe un pago justo según los costos de producción que obtienen. Otras de las problemáticas de empleo es que no existe la diversificación de los empleos.</p>

Fuente: elaboración propia. Datos obtenidos por diagnóstico comunitario Amubri, 2018.



# FLACSO 2022

- **Síntesis de aspectos económicos**

El cantón de Talamanca tiene bastantes oportunidades de mejora que pueden dar mejores condiciones de vida a los pobladores de la zona, desde las autoridades locales, artículo con las asociaciones de desarrollo e instituciones del gobierno central, podrían dar un salto cualitativo en el lugar.

Sin embargo, presenta situaciones específicas de bajo desarrollo entre las personas que habitan el distrito de Telire dado que la infraestructura vial y el difícil acceso a la zona no permite un constante mantenimiento a los caminos de la zona.

Tomar en consideración factores como infraestructura vial, el uso de tecnologías, y la atracción de inversión, puede tener resultados positivos en temas de empleo en la zona, mejorando, el ingreso per cápita de las familias y a la misma vez, estas puedan desarrollarse de la mejor manera.

Esto dado que las condiciones de vida expuestas anteriormente, que el desempleo es alto en la zona y el pago por el producto estrella es bajo, el ingreso familiar es el mínimo lo que en algunas ocasiones no permite el pago de servicios básicos como lo son el agua y la electricidad.

Al mismo tiempo, se debe de buscar e implementar por las autoridades competentes una estrategia para la comercialización de los productos agrícolas, debido a que los canales de comercialización existentes son poco eficientes y las personas que se ven más perjudicadas con los pequeños agricultores que tiene que mantener sus casas y familias con ese ingreso.

Así como tomar decisiones, en cuál es el tipo de recursos humano que se quiere ofrecer, va a beneficiar los pobladores, dado que en la zona existen muchas personas que no cuentan con algún conocimiento técnico que en muchas ocasiones requiere el sector productivo.





# FLACSO 2022

- **Síntesis de aspectos ambientales**

Existen condiciones por la cual el territorio no puede seguir creciendo urbanamente, y es que alrededor del 90% del lugar se encuentra protegida por ley, por lo que hay impedimentos legales para construcción en gran parte de la zona.

Se deben de trabajar más los temas de concientización del recurso hídrico, así como del natural, por medio de talleres en la comunidad abordando situaciones como el reciclaje, el cambio climático, esto debido a que las encuestas realizadas arrojan una gran cantidad de familias que no reciclan y algunas no sabe cómo hacerlo.

De igual manera, es importante un acompañamiento en la construcción y manejo de los tanques sépticos y las letrinas de cada vivienda, para que estos no afecten negativamente el ecosistema de la zona.

Es indispensable buscar una alternativa para el desecho de los residuos que se tienen por la principal actividad económica de la zona, para que el final del proceso de selección del producto no termine en el cauce del río y posteriormente en la costa caribeña.

- **Síntesis de aspectos política institucional**

Existen características propias de los territorios indígenas que les permite elegir dos gobiernos locales, los cuales deben de trabajar de manera conjunta para el mejor desarrollo de la zona, sin embargo, no existe una estrategia para que este trabajo en conjunto se traduzca en la ejecución de proyectos en las comunidades.

Además, los vecinos consideran que es necesario que existan mejores canales de comunicación de parte de ADITIBRI con los asociados y asociadas de la organización, debido a que las personas de la comunidad no se sienten a gusto con la función que últimamente están ejecutando.



# FLACSO 2022

Es importante destacar que la información obtenida por las diversas instituciones dentro en la comunidad es de difícil acceso, esto dado a que no se comparten las diversas investigaciones que se realizan, por lo que se repite el trabajo hecho y se traduce en gastos de recursos que se pueden invertir de otras maneras.

Por ejemplo, en el uso eficiente de recursos es la creación de mecanismos de comercialización en la zona que tenga intervención del Ministerio de Agricultura y Ganadería así como de otros organismos, pero ninguno de las instituciones competentes en la zona lo han hecho o no trabajan ahí.

Cabe destacar que es necesario que se amplíe la oferta educativa en la modalidad universitaria para que cada vez más estudiantes de este territorio tengan la oportunidad de tener un título de grado universitario que les permita mejores condiciones de vida.

El trabajo articulado de las diversas instituciones permitiría un mejor aprovechamiento de recursos así como promoviendo el desarrollo económico de lugar que permita mejores condiciones de vida para los habitantes de ese cantón.

## **Las prácticas organizativas como promotor de fortalecimiento de los derechos humanos**

- Se identifican junto con las comunidades las necesidades en Derechos Humanos en el territorio: el proceso del diagnóstico comunitaria incentiva la participación de la comunidad, y se identifica las necesidades que tienen en el pueblo, por eso mismo, también se fomenta el enfoque de derechos humanos y cuales son aquellos que no se han tenido acceso.
- Impulsa la construcción de formas de convivencia pacífica, sin violencias, con el reconocimiento, equidad y justicia para todos y todas



# FLACSO 2022

desde sentir-pensar-actuar del estudiantado: la persona estudiante y en este caso como rol de investigadora sociales, desarrolla en este proceso la empatía, sensibilidad en temas desarrollo con las personas de comunidad, y se crea una perspectiva de la cultura y la realidad de las comunidades del territorio nacional.

- Se documenta la dinámica de las comunidades para el reconocimiento del trabajo histórico de las personas en la lucha por los Derechos Humanos: también se rescata por medio del proceso de la práctica organizativa, el esfuerzo de las comunidades que han realizado para tener servicios y bienes accesibles para todas las personas, además la lucha por los Derechos Humanos que actualmente gozan en sus comunidades conforme al esfuerzo organizativo que han tenido como comunidad al buscar el bienestar común.
- Promueve un ambiente comunal que permite la innovación y el impulso de las capacidades y habilidades de liderazgos comunales ante la defensa de los Derechos Humanos: la comunidad al tener identificado las necesidades que tienen en su territorio, crean y elaboran propuestas en conjuntos donde apoyan diferentes organizaciones y fuerzas vivas.

## Referencias bibliográficas

Áreas Protegidas y Parques Nacional de Costa Rica. (s/f). Parque Internacional de la Amistad. Recuperado de <https://areasyparques.com/areasprotegidas/parque-internacional-la-amistad/>.

Baltodano, M, Chaves U, Quesada, A. (2013). Diagnóstico de situación de las comunidades indígenas: Fase de Contextualización: Recuperado de: [http://www.mep.go.cr/sites/default/files/Vol\\_1\\_face\\_contextualizacion.pdf](http://www.mep.go.cr/sites/default/files/Vol_1_face_contextualizacion.pdf)



# FLACSO 2022

Comisión Nacional de Emergencias. (2003) Amenazas Naturales Cantón de Talamanca. Recuperado de: <https://www.cne.go.cr/Atlas%20de%20Amenazas/TALAMANCA.htm>.

Comité de Agua de Amubri. (2018). Taller Informe de encuesta y construyendo soluciones. Escuela de Planificación y Promoción Social, Universidad Nacional, Amubri, Telire de Talamanca, Limón, Costa Rica.

Chacón, K. Solís L. (2013). Diagnósticos de la difusión de la identidad y cultura bribri a través de la radio La Voz de Talamanca, con la comunidad de Amubri. Universidad Nacional. Heredia, Costa Rica.

Dirección de Agua. (s.f) Asociaciones administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados. Recuperado de: <http://www.da.go.cr/asadas/>

Escuela de Economía, Universidad de Costa Rica. (2016). Índice de Competitividad Cantonal, Costa Rica 2011-2016. Recuperado de <https://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2017/icc-odd-2006-2016.pdf>

Hernández, C. (2011) Planificación y Programación. San José, Costa Rica. EUNED.

Martin Gutiérrez, Pedro, (s/d) "Mapas Sociales: Métodos y ejemplos prácticos"

MIDEPLAN, (2018). Índice de Desarrollo Social

Ministerio de Educación Pública (2018) Buscador de centros educativos (<http://sigmep.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=e5588a81e7744161a149608a773f23f2>)

Ministerio de Salud (2014) Nacimientos, Defunciones y Tasa de Mortalidad.



# FLACSO 2022

Ministerio de Salud. (2015) Mortalidad por Tumores Malignos.

Ministerio de Salud (2016) Atención a Domicilio.

Ministerio de Salud (2018) Observatorio Geográfico de Salud/  
Establecimientos y Servicios  
[http://geovision.uned.ac.cr/oges/visores/catalogo/establecimientos\\_y\\_servicios/establecimientos\\_y\\_servicios.html](http://geovision.uned.ac.cr/oges/visores/catalogo/establecimientos_y_servicios/establecimientos_y_servicios.html)

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (marzo 2013).  
Diagnóstico del cantón de Talamanca. Recuperado de:  
[https://www.mivah.go.cr/Documentos/investigaciones\\_diagnosticos/diagnosticos\\_planes\\_intervencion/2013/TALAMANCA/DIAGNOSTICO\\_TALAMANCA\\_FRONTERA.pdf](https://www.mivah.go.cr/Documentos/investigaciones_diagnosticos/diagnosticos_planes_intervencion/2013/TALAMANCA/DIAGNOSTICO_TALAMANCA_FRONTERA.pdf)

Olivera, M. (marzo 2013). Diagnóstico del Cantón de Talamanca.  
Dirección de Vivienda y Asentamientos Humanos DDIS-DATV.  
Recuperado de  
[https://www.mivah.go.cr/Documentos/investigaciones\\_diagnosticos/diagnosticos\\_planes\\_intervencion/2013/TALAMANCA/DIAGNOSTICO\\_TALAMANCA\\_FRONTERA.pdf](https://www.mivah.go.cr/Documentos/investigaciones_diagnosticos/diagnosticos_planes_intervencion/2013/TALAMANCA/DIAGNOSTICO_TALAMANCA_FRONTERA.pdf)

Pino, M, Zúñiga, M. (2017) Programa de Regionalización  
Interuniversitaria. Tecnológico de Costa Rica. Cartago, Costa Rica.

Sistema de Información de los Recursos Forestales de Costa Rica. (s/f)  
Base de datos del inventario Nacional Forestal de Costa Rica,  
Recuperado de <http://inventarioforestal.sirefor.go.cr/mapnew.php>.

Sistema Costarricense de Información Jurídica (2004) Decreto ejecutivo  
31772-G creación del distrito de Telire  
[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=74467&nValor3=0&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=74467&nValor3=0&strTipM=TC)



# FLACSO 2022

Sistema Nacional de Conservación Costa Rica. (s/f). Áreas de Conservación. Recuperado de: <http://www.sinac.go.cr/ES/buscador/Paginas/default.aspx>

Registro Nacional, Infraestructura Nacional de Datos Espaciales de Costa Rica. (2013) Bosque Maduro. Recuperado de: <http://www.sniter.go.cr/Visor/index?p=cHJveWVjdG86OmZvcnVzdGFs>

Ruiz, A. (2012). El diagnóstico de la situaciones y problemas locales. San José, Costa Rica. EUNED.



**FLACSO**  
**2022**

# **PRÁCTICA DE LA INCLUSIÓN EPISTÉMICA. UNA PROPUESTA TEÓRICA CONTRA EL DESPERDICIO DE LA EXPERIENCIA.**

**Maestrando Martín Mitidieri**

CEL/EH-UNSAM

**Eje temático 02:** Estado de derecho y derechos humanos. Democracia, justicia, instituciones, procesos políticos, gobernabilidad y movimientos sociales.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

El segundo tiempo del progresismo latinoamericano experimenta la burocratización de la fuerza social que lo llevó al poder y esto atenta contra las perspectivas transformadoras del orden social vigente. A comienzo del siglo XXI llegaron al poder en América Latina gobiernos progresistas en alianza con movimientos sociales. Hay relativo consenso en la literatura especializada sobre el éxito de la inclusión social que implementó el gobierno y que mejoró las condiciones económicas y materiales de los “pobres” o “excluidos del neoliberalismo”. Sin embargo, conforme pasaron los años se produjo un distanciamiento entre movimientos sociales y gobiernos progresistas. Desde el pensamiento decolonial y latinoamericano se aportan herramientas que permiten repensar las categorías de “pobres” y de inclusión social, y tener en cuenta la diversidad epistémica del campo popular latinoamericano. El objetivo de este artículo es introducir el concepto de inclusión epistémica y el dispositivo conceptual que permite analizar la imbricación entre movimientos sociales y gobiernos en el tiempo de un gobierno.

**Palabras claves.** Gobiernos progresistas, pensamiento latinoamericano, conocimiento, movimientos sociales

## Introducción

Buenos días, en esta ponencia les voy a hablar de la noción de inclusión epistémica, en la que vengo reflexionando teóricamente de modo subterráneo. La problemática que me interesa abordar es la desaparición de saberes, lenguas, prácticas, cosmovisiones, etc. en América Latina. Sobre esto se desprenden dos líneas de investigación en las que estoy recién iniciando mi trabajo. Una es teórica: en ella trabajo algunas modulaciones que adquirieron estas desapariciones en el pensamiento latinoamericano. Otra es llevar adelante el esfuerzo teórico y metodológico de lograr medir la desaparición y la inclusión de estas prácticas en nuestras sociedades.

Esta ponencia es un avance en la segunda línea de investigación. Les voy a presentar en primer lugar algunas precisiones conceptuales sobre el





# FLACSO 2022

término “invisibles”, que dan fundamento a la investigación, y sin la cual no se puede entender lo que sigue. Después voy a proponer una articulación conceptual que pretende “medir” la práctica de la inclusión de estos saberes, lenguas, prácticas y cosmovisiones en la acción de un gobierno.

Para hacer este trabajo hice una revisión sistemática de distintas literaturas. Trabajo con documentos bibliográficos, libros o artículos académicos. La articulación conceptual que presento acá tiene aportes de libros y autores que estaban pensando desde distintas disciplinas de las ciencias sociales. Podría englobar en tres áreas específicas: i) las epistemologías del sur y el pensamiento decolonial, de donde se desprenden mis reflexiones; ii) la relación entre movimientos sociales y gobiernos progresistas latinoamericanos; iii) el desarrollo económico y social.

En un comienzo es necesario precisar el concepto de invisibles, para saber quiénes son los sujetos productos de invisibilización.

## **Modulaciones de los invisibles en el pensamiento latinoamericano**

Los invisibles son aquellos cuerpos coloniales, inferiorizados sexual, epistémica y/o racialmente (Fanon, 2009), cuyos saberes son considerados inválidos en las sociedades modernas. Son los condenados de la tierra, los que habitan en la zona de no-ser fanoniana. Los pensadores decoloniales dicen que la modernidad no nace con el giro cartesiano. La condición de posibilidad del ego cogito se define un siglo antes, con el ego conquiro que adopta el imperio español (Dussel, 2015). España se establece como el primer Estado moderno en el largo siglo XVI (Braudel & Wallerstein;). Es allí donde tienen lugar cuatro genocidios/epistemicidios que anuncian las jerarquías que van a estructurar el conocimiento en las sociedades moderna/coloniales a venir. El primero, a nivel religioso, mediante la



# FLACSO 2022

expulsión, exterminio y conversión de judíos y musulmanes al cristianismo. El segundo a nivel sexual, con el exterminio de mujeres acusadas de brujería. En tercer lugar, a nivel étnico con el sometimiento de moriscos y marranos. Con la colonización, España va a diseminar estos genocidios/epistemicidios por el mundo americano, redefiniendo a los sujetos: evangeliza al indio y esclaviza al negro africano, lo que constituye el cuarto genocidio/epistemicidio (Grosfoguel, 2013). De este modo, con la conquista de América se producen jerarquías que invisibilizan a sujetos junto a sus saberes, lenguas, cuerpos y prácticas, y que persisten en las sociedades modernas/coloniales. Acá tenemos dos trazos que me ayudan a pensar en los invisibles, el de Fanon y el de Grosfoguel.

Estos sujetos habitan en cualquier sociedad moderna independientemente de su ubicación geográfica (Castro-Gómez, 2000). La división Sur-Norte no es geográfica sino epistémica (Santos, 2006). Cada sociedad moderno/colonial según Santos es atravesada por dos líneas abismales que producen visibilizaciones e invisibilizaciones. Una de las líneas es legal, y compete a los que no pueden beneficiarse como ciudadanos del combo de derechos de un Estado. La segunda línea abismal de Santos es epistémica. Se ejecuta con el reconocimiento de determinados saberes, prácticas y cosmovisiones como válidos, produciendo, como contracara, la invisibilización de los restantes (Santos, 2010). Así, la línea abismal epistémica de Santos, sigue un surco que fue trazado por las jerarquías establecidas con los genocidios/epistemicidios del largo siglo XVI por España. Esta genealogía de la invisibilización permite precisar a quienes me referiré por invisibles para el caso latinoamericano.

Los invisibles los defino como aquellas mujeres, indígenas, campesinos y afroamericanos, cuyos saberes, prácticas, cosmovisiones, cuerpos y lenguas, fueron catalogados de inválidos, legal y/o científicamente en las sociedades moderno/coloniales.



# FLACSO 2022

Me interesan los procesos de visibilización e invisibilización de los invisibles en la historia política reciente de la región, por lo que voy a reponer algunas notas socio-históricas que ayudan a la problematización.

El ciclo neoliberal empujó a la marginalidad a amplios sectores de la población (Calderón, 2017), lo que sirvió de catalizador para el surgimiento de movimientos y organizaciones sociales que promovieron otro tipo de demandas como las indigenistas, ecologistas, feministas, de derechos humanos, etc. (Pleyers, 2018).

La agudización del conflicto social en los años noventa dio en el cambio de siglo lugar al encumbramiento de opciones políticas que entablaron relaciones de mayor o menor proximidad con estos movimientos. De esta proximidad surgieron gobiernos que lograron vehiculizar hacia la esfera estatal algunas de sus demandas (Gaudichaud, et al., 2017). Así, se llevaron adelante modificaciones normativas e institucionales, y políticas y programas sociales en torno a dar visibilidad a sujetos y dimensiones de la inclusión que hasta entonces no habían tenido relevancia mayor: Estado plurinacional, el reconocimiento de los cuerpos de las mujeres, nuevas concepciones de género, Sumak Kawsay o Buen Vivir, la Educación Intercultural Bilingüe, la formación de cuerpos de policías comunitarias e indígenas, prácticas de la democracia comunitaria o autogestiva, la autogestión comunitaria de bienes y servicios, la aceptación de la práctica de ritos y ceremonias religiosas, de medicina indígena y el valor de los saberes ancestrales, etc. Estos procesos de inclusión social se diferencian de la inclusión que se concibió para la sociedad industrial: surge una modulación de la inclusión social en términos epistémicos -que destacó en un período en que también se produjeron grandes avances en la reducción de las desigualdades socio-económicas.

Esta diferencia es observada por Trujillo, que distingue entre las demandas de ciudadanía –como vivienda, alimento, salud y trabajo- y las de diferencia (Trujillo, 2010), o de pluriversalidad. Pero la relación entre



# FLACSO 2022

invisibles (en ocasiones representados –fragmentariamente– en movimientos sociales), y los gobiernos progresistas, sufrieron avances y retrocesos, Lo Brutto y López dicen que la relación pasó por las etapas de una relación amorosa (acabada): enamoramiento, matrimonio, desencanto y concluyó finalmente en el divorcio (Lo Brutto & López, 2017). Voy a tomar dos hipótesis sobre la razón de este alejamiento, que como veremos vuelven relevante la articulación conceptual que voy a proponer a continuación. Una es que el alejamiento se dio por la subordinación de la agenda social ante la agenda económica (Silva, 2017), y otra que se dio por la contradicción entre la práctica del extractivismo y la enunciación de un modelo de desarrollo alternativo (Santos, 2014).

## **Elementos para el estudio de la práctica de la inclusión epistémica en los gobiernos progresistas latinoamericanos**

Es a partir de estas consideraciones que me surgieron las preguntas ¿Qué aporte a la diversidad epistémica hicieron los gobiernos progresistas latinoamericanos. De modo que comencé a concebir una articulación conceptual que permita observar en el comportamiento de un gobierno la práctica de la inclusión epistémica. En esta filmación les presento el estado actual de esta articulación, que está en constante revisión, y que voy a presentar lo más detenidamente posible.

Por inclusión epistémica se entiende la reproducción y transmisión de los saberes, lenguas, prácticas y cosmovisiones de los invisibles como consecuencia de la política social de un gobierno. Así, la inclusión refiere a los efectos de las políticas sociales en términos de inclusión de estos saberes. Pero esto no dice nada sobre la proximidad o lejanía de la relación entre movimientos sociales y gobiernos, ni sobre las enunciaciones que



hicieron los gobiernos sobre la inclusión epistémica, o su imbricación. Para incluir estas variables es que parto de la idea de “práctica de la inclusión epistémica”.

La práctica de la inclusión epistémica la entiendo como la reproducción y transmisión de los saberes, lenguas, prácticas y cuerpos de los invisibles por acción de los gobiernos, en estrecha conexión con el tipo de permeabilidad, la inclusión epistémica enunciada, y el tipo de universalismo practicado. Propongo tres dimensiones para medirla.

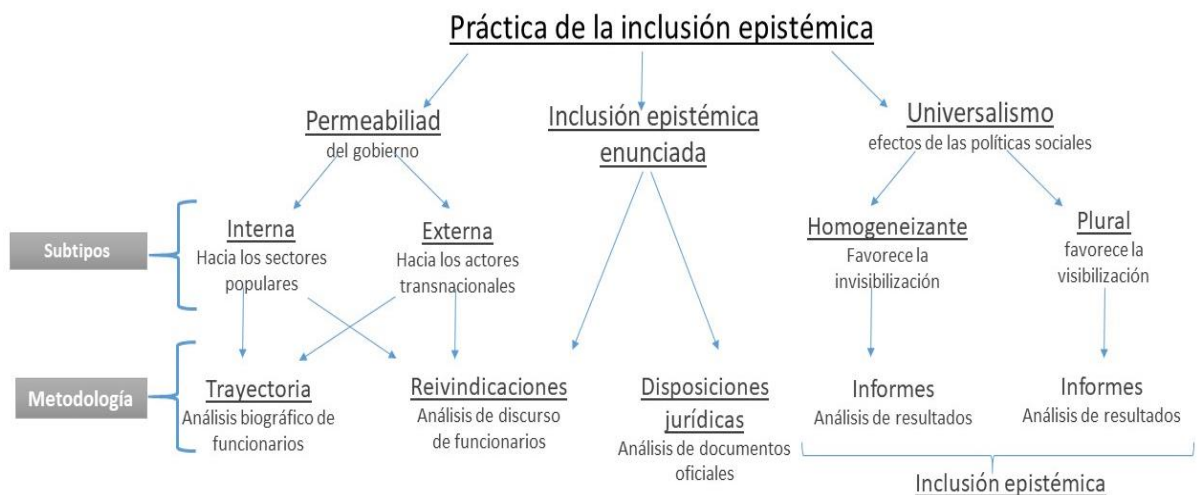


Fig 1. Elementos teóricos para la práctica de la inclusión epistémica

La propuesta comprende tres dimensiones que es necesario operacionalizar para lograr obtener resultados sobre la práctica de la inclusión epistémica de un gobierno en un tiempo específico.

La primera dimensión es la permeabilidad de un gobierno en relación a la elección de sus funcionarios. Las hay de dos tipos: la interna, que indica permeabilidad respecto a los invisibles, y la externa, que indica permeabilidad respecto a los actores transnacionales, o mejor, a los centros de enunciación de la euromodernidad (Bringel y Falero, 2016). En la literatura especializada los estudios que sistematizan la presencia de los



# FLACSO 2022

invisibles en la gestión estatal de lo social constituyen una vacancia (Somma, 2020). Para definir la procedencia de los funcionarios se apelan a dos variables que completan el análisis. Estas son la trayectoria del funcionario y sus reivindicaciones respecto a su origen.

En la región se constatan dificultades por parte de los Estados para responder a las demandas (Calderón, 2017), lo que vuelve necesario observar las relaciones de proximidad/distancia entre lo enunciado y lo efectuado por el Estado (Santos, 2014). La segunda dimensión es la inclusión epistémica enunciada, que refiere a lo dicho por los gobiernos respecto a la inclusión epistémica en los documentos oficiales, las políticas sociales o mediante reformas normativas o institucionales. Esto se observa, por ejemplo, con el análisis de las nuevas constituciones de Ecuador, Bolivia e incluso la constitución propuesta y rechazada en Chile, enuncian altamente la inclusión de saberes, prácticas (conocimientos de la emancipación), formas de la propiedad y gestión de la tierra, de la democracia comunitaria, del valor de la biodiversidad los saberes ancestrales para el desarrollo económico, la valorización de la medicina tradicional indígena, el Buen Vivir, el bioconocimiento, y muchas otras acepciones referentes a la inclusión epistémica. También incluye otras políticas sociales, como las de inclusión de las lenguas originarias, el reconocimiento a concepciones de género, etc. La otra forma de observar es teniendo en cuenta los posicionamientos de los funcionarios, independientemente de su origen y trayectoria. Es decir, los funcionarios en los comunicados públicos, en eventos oficiales o en la prensa, ¿dijeron que iban a promover esta inclusión?

La tercera dimensión refiere al tipo de universalismo que practicaron los gobiernos con su acción pública. Se considera que los Estados Nacionales fueron promotores determinantes de la modernidad, y garantes de la invisibilizaciones que mencionamos (Santos, 2017). Llevaron a cabo una gestión de lo social y del conocimiento que replicó las jerarquías sociales



# FLACSO 2022

y epistémicas. De esta manera, practicaron un universalismo que obra de una forma excluyente y totalizante en relación a la diversidad del mundo. Lo que Dussel llama universalismo homogeneizante (Dussel, 2015) por su carácter homogeneizador y etnocéntrico, Santos va a referirlo como la producción de las ausencias como efecto de las monoculturas del proyecto moderno (Santos, 2017). Como contracara, voy a abordar las consideraciones respecto a un universalismo que promueva la diversidad epistémica latinoamericana, que voy a llamar plural, y que Mignolo llama “Otro” (Mignolo, 2003).

Entonces mediante los resultados obtenidos de determinadas políticas públicas que conciernen a la inclusión epistémica, se pueden sacar datos que refieren a si el gobierno fue inclusivo epistémicamente o no. Por ejemplo, ¿cuántos hablantes nuevos de guaraní hubo en Argentina después de las reformas en la Ley de Educación del 2006, o después de la creación en Bolivia de la PNEIB (Programa Nacional de Educación Intercultural Bilingüe)? ¿Cuántos conocimientos de medicina indígena fueron patentados por el Estado ecuatoriano tras la Constitución de Montecristi (2008) o el Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017)?

Esta herramienta conceptual, que se compone de tres dimensiones, permitiría medir la práctica de inclusión epistémica en distintos Estados latinoamericanos. Yo proyecto de aplicarlo al caso de Argentina (2003-2015) y Bolivia (2006-2019). Se espera que la interrelación de las dimensiones aporte respuestas sobre las hipótesis esbozadas. Por ejemplo: ¿Cuántos nuevos hablantes de lenguas indígenas hubo a propósito de la implementación del Programa Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (PNEIB) en la Bolivia de Evo Morales? ¿Qué implicancias tiene para el alejamiento de los movimientos sociales del gobierno de Correa que haya enunciado una alta inclusión epistémica, avanzado en el extractivismo y reducido la permeabilidad interna de su gobierno?





## Consideraciones finales

Se espera que estas consideraciones aporten al pensamiento latinoamericano una articulación conceptual que habilite nuevas aristas de reflexión en torno a los procesos de inclusión/exclusión de los sectores populares latinoamericanos.

Se espera que esta investigación pueda dar resultados provechosos para que ciudadanos, funcionarios, activistas y académicos cuenten con dispositivos conceptuales que permitan llevar un control gubernamental sobre la práctica de la inclusión epistémica de un gobierno

El estudio de la práctica de inclusión epistémica aplicada a otros gobiernos de la región puede dar valiosa información y explicaciones relativas al problema de i) la burocratización de la fuerza social cuando alcanza materia estatal, ii) al alejamiento de los gobiernos y los sectores populares que posibilitaron su elección.

## Referencias bibliográficas

Bringel, B. y Falero, A. (2016). “Movimientos Sociales, Gobiernos Progresistas y Estado en América Latina: transiciones, conflictos y mediaciones”. Cuaderno CRH p.27-43.

Calderon, F. (2017), La construcción social de los derechos y la cuestión del desarrollo. Antología esencial. CLACSO: Buenos Aires

Castro Gómez, S. (2007). Decolonizar la universidad. La hybris del punto cero y el diálogo de saberes. En: El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global, Bogotá: Siglo del Hombre Editores





# FLACSO 2022

- Dussel, E. (2015). *Filosofías del Sur. Descolonización y transmodernidad*. México: Akal / Inter Pares
- Fanon, F. (2009). *Piel negra, máscaras blancas*; Madrid: Akal.
- Gaudichaud, F. Webber, J. Modonesi, M. (2014). *Los gobiernos progresistas latinoamericanos del siglo XXI. Ensayos de interpretación histórica*. México: UNAM Ediciones.
- Grosfoguel, R. (2013). *The structure of knowledge in Westernized Universities. Epistemic Racism/Sexism and the Four Genocides/Epistemicides of the Long 16th Century*. En : *Human Architecture : Journal of the Sociology of Self-Knowledge*.
- Lo Brutto, G y López, L (2017). “Cuando el destino nos alcanza. La relación entre movimientos sociales y gobiernos latinoamericanos de izquierda” en *Revista de Ciencias Sociales Nueva Epoca*, año 11, N°43, pp. 156-177.
- Mignolo, W. (2003). *Historias locales/diseños globales. Colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo*. Madrid: Akal.
- Pleyers, G. (2018) *Movimientos sociales en el siglo XXI. Perspectivas y herramientas analíticas*. Buenos Aires: CLACSO
- Santos de Sousa, B. (2006). *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social (encuentros en Buenos Aires)*. Buenos Aires: CLACSO.
- Santos de Sousa, B. (2010). *Para descolonizar occidente: más allá del pensamiento abismal*. Buenos Aires: Prometeo.
- Santos, B. de S. (2014), *Derechos humanos, democracia y desarrollo*. Centro de estudios de Derecho, Justicia y Sociedad: Bogotá.
- Santos de Sousa, B. (2017). *Justicia entre saberes: Epistemologías del Sur contra el epistemicidio*, Madrid: Ediciones Morata, S.L.



# FLACSO 2022

Silva, E (2017). Desarrollos, políticas y movimientos de los pueblos indígenas en Ecuador y Bolivia. En: Movimientos sociales en América Latina. Perspectivas, tendencias y casos (Almeida, P y Allen Cordero, U. comps.). Buenos Aires: CLACSO.

Somma, N. (2020), “Social Movements in Latin America: Mapping the literature” En: The Oxford Handbook of the Sociology of Latin America, Rivera-Sánchez, L. y Bada, X. (eds.). Oxford: Oxford University Press.

Trujillo, L. (2010). Las Organizaciones indígenas y el gobierno de Rafael Correa. Íconos. Revista de Ciencias Sociales. Num 37, mayo 2010, pp.13-23, Quito.



**FLACSO 2022**



**FLACSO**  
URUGUAY