

Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina

Vicente Torrijos

Brandon René
Barrientos
Martínez

(Editores)



Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina



Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina

VICENTE TORRIJOS

BRANDON RENÉ BARRIENTOS MARTÍNEZ

(EDITORES)

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., 2025

Catalogación en la publicación – Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina / Vicente Torrijos, Brandon René Barrientos Martínez, editores; prefacio de VA. León Ernesto Espinosa Torres. -- Bogotá : Sello Editorial ESDEG, 2025.

232 páginas: gráficos y mapas; 24 cm.

Incluye referencias bibliográficas al final de cada capítulo

ISBN impreso: 978-628-7818-13-2

E- ISBN: 978-628-7818-14-9

(Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura)

1. Violencia - América Latina. 2. Cultura de paz - América Latina. 3. Seguridad - Aspectos sociales - América Latina. 4. América Latina - Política y gobierno - Siglo XXI. i. Torrijos, Vicente, (editor - autor) ii. Barrientos Martínez, Brandon René, (editor - autor) iii. Espinosa Torres, León Ernesto, (prefacio). iv. Cerón Rincón, Alejandra, (autor) v. Jiménez Salcedo, Daniel, (autor). vi. Ruiz Mora, Jesús Alberto, (autor). vii. Niño, Luis Fernando, (autor). viii. Arias Rivera, Daniel, (autor). ix. Cortés Castillo, Darío, (autor). x. Chaparro Betancourt, Natalia, (autor). xi. Leguizamón Álvarez, Ana María, (autor). xii. Ballesteros Moyano, Andrés Enrique, (autor). xiii. Ortega Avellaneda, Dina, (autor). xiv. Granada Cardona, Juan Sebastián, (autor). x. Colombia. Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG).

SCLC HM886. .S44 2025
SCDD 303.66 2 23

Registro Catalográfico SIBFuP 991375624507231



Archivo descargable en formato MARC en: <https://tinyurl.com/esdeg991375624507231>

Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina

Primera edición, 2025

Editores:

Vicente Torrijos

Brandon René Barrientos Martínez

2025 Escuela Superior de Guerra

“General Rafael Reyes Prieto”

Vicedirección de Investigación

Sello Editorial ESDEG

Carrera 11 N°. 102-50 Bogotá D.C., Colombia

www.esdeglibros.edu.co

Cubierta:

Raquel Arianne Alvarado Candela con base en imágenes IA Freepik.com.

Libro electrónico publicado a través de la plataforma

Open Monograph Press.

Tiraje de 100 ejemplares

Impreso en Colombia

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

ISBN impreso: 978-628-7818-13-2

ISBN digital: 978-628-7818-14-9

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149>

Libro resultado de investigación de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa necesariamente la posición oficial ni institucional de las instituciones participantes, la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, las Fuerzas Militares de Colombia y el Ministerio de Defensa Nacional.



Los libros publicados por el Sello Editorial ESDEG son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



Vicealmirante
León Ernesto Espinosa Torres
DIRECTOR

Brigadier General
Néstor Favian Nieto Rivera
SUBDIRECTOR

Coronel
Aldemar Serrano Cuervo
VICEDIRECTOR DE INVESTIGACIÓN



Coronel
Aldemar Serrano Cuervo
JEFE SELLO EDITORIAL ESDEG

Erika Ramírez Benítez
EDITORA LIBROS ESDEG

Anderson Nicolás Rojas Sierra
CORRECTOR DE ESTILO

Raquel Arianne Alvarado Candela
DIAGRAMADORA

Contenido

Prefacio VALM. León Ernesto Espinosa Torres	09-10
Introducción Vicente Torrijos	11-14
Capítulo 1 La cultura de paz en América Latina: aproximaciones desde la seguridad y la defensa Alejandra Cerón Rincón	15-30
Capítulo 2 Diplomacia ciudadana: teoría y práctica de la cultura de paz Daniel Jiménez Salcedo Vicente Torrijos	31-44
Capítulo 3 Edificación de la paz territorial a través de un diálogo útil Jesús Alberto Ruiz Mora Luis Fernando Niño	45-72
Capítulo 4 La política de seguridad de Nayib Bukele y la encrucijada de los derechos humanos en El Salvador Brandon René Barrientos Martínez Daniel Arias Rivera	73-92

Capítulo 5

Historia de la cultura en seguridad y defensa de México frente a los desafíos actuales

Darío Cortés Castillo

93-128

Capítulo 6

Impacto de las dinámicas de seguridad en la cultura de paz en Colombia (2006-2019)

Natalia Chaparro Betancourt

Ana María Leguizamón Álvarez

Andrés Enrique Ballesteros Moyano

129-158

Capítulo 7

Violencia política e inestabilidad democrática en Perú

Brandon René Barrientos Martínez

Dina Ortega Avellaneda

159-176

Capítulo 8

Incidencia de la desinformación en la cultura de paz en Colombia: desafíos para la Paz Total (2022-2023)

Natalia Chaparro Betancourt

Ana María Leguizamón Álvarez

177-212

Capítulo 9

Seguridad humana y cultura de paz en torno a la política migratoria de México, Colombia y Costa Rica

Juan Sebastián Granada-Cardona

Vicente Torrijos

213-231

Prefacio

Vicealmirante León Ernesto Espinosa Torres

Director de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Para la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" es importante investigar cómo la cultura de paz se concibe actualmente en relación con la seguridad, desde una perspectiva diversa y constructiva. La reflexión sobre los estudios de paz, sus alcances y límites, se cruza con las diversas maneras en que las sociedades de hoy tratan de transformar los conflictos violentos.

Ese desafío intelectual supone igualmente sumergirse en los avatares de la violencia, sus manifestaciones, su instrumentalización y sus características propias, así como su incentivo por la obtención de ventajas y réditos que, a veces tangibles y otras veces idealizados, se contraponen a los esfuerzos promovidos por la diplomacia ciudadana, la mediación y la optimización de recursos democráticos para consolidar espacios y programas de cohesión, reconciliación y competitividad cooperativa.

Así, los autores que concurren en este libro resultado de investigación, algunos vinculados a la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" y otros a diversas universidades nacionales y extranjeras, abren el debate sobre los métodos propios de la convivencia pacífica, la promoción de la confianza o la seguridad humana, frente a varias dimensiones de la participación política.

Es así como este libro busca convertirse en un referente clave para interpretar fenómenos que, en esencia, implican un desafío y un estímulo para generar métodos, enfoques y categorías analíticas novedosas, orientadas a ampliar las fronteras del conocimiento desde una relación directa con la teoría y la práctica de los estudios estratégicos.

Así mismo, corresponde a las Fuerzas Militares asumir el deber de mantener una línea de análisis intelectual sobre los diversos fenómenos de la violencia, así como sobre la visión y propuestas del amplio campo de la cultura de paz. Este campo, caracterizado por la diversidad de casos que abarca y por el papel que

desempeñan las Fuerzas Militares en su interior, se enriquece además con las perspectivas y aportes que surgen de discusiones académicas como las que presenta esta obra.

A partir del abordaje de diferentes casos, este libro reúne múltiples miradas conceptuales y teóricas en torno a la violencia y la cultura de paz, en conjunto con las perspectivas de seguridad. Por lo tanto, ciertas precisiones provenientes de organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), la Organización de los Estados Americanos (OEA) o la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), cuyas misionalidades han permitido directa e indirectamente la construcción de enfoques intelectuales, permiten revisar los fenómenos latinoamericanos con mayor rigurosidad.

En diálogo con estos referentes, los capítulos de esta obra complementan sus análisis a la luz de la teoría, e incluso de la filosofía política, a fin de construir una perspectiva analítica interdisciplinar. Por ello, se incorporan aportes originados en los trabajos de expertos como Johan Galtung y su contribución desde el modelo triádico de la violencia y sus aportes conceptuales sobre la paz. Por otro lado, los autores también se apoyaron en la riqueza teórica de la democracia (en cuanto sistema de gobierno) como el régimen político indicado para desarrollar una cultura de paz, tomando en cuenta las exposiciones de referentes en el tema como Robert Dahl o Joseph Schumpeter. Otras revisiones importantes que se hallan en el texto y que fomentan la riqueza interdisciplinar están en la filosofía política moderna, en el pensamiento de Hugo Grocio, Immanuel Kant o John Locke.

Finalmente, sus reflexiones intelectuales también se sustentan en datos empíricos, registrados en plataformas de importante relevancia como los indicadores del Banco Mundial en temas de desarrollo social, violencia, educación, pobreza, entre otros, así como en *InSight Crime* y sus investigaciones sobre las economías criminales, fronteras, crimen organizado transnacional y corrupción.

Así, esta obra, a partir de la diversidad de posturas teóricas, de análisis regionales e internacionales, de datos empíricos y de investigaciones casuísticas, constituye una fuente principal de información que, según los casos tratados, evidencia una construcción ambiciosa cuyo propósito no solo se originó en la necesidad de continuar una reflexión seria sobre ciertos fenómenos que caracterizan a la región en términos de violencia, sino también en la importancia de problematizarlos.

Introducción

Vicente Torrijos

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Este libro es resultado del proyecto de investigación titulado "Cultura de paz y su relación con la seguridad contemporánea", del grupo de investigación Masa Crítica, liderado por el Centro Regional de Estudios Estratégicos en Seguridad (CREES) de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Se trata de una contribución a la comprensión del impacto y la importancia de una cultura de paz en la seguridad nacional, a partir de sus análisis y propuestas orientadas a reducir la probabilidad de conflictos violentos mediante la resolución pacífica de disputas en América Latina.

De hecho, la cultura de paz puede definirse como un conjunto de valores, creencias y comportamientos que dan prioridad a la resolución no violenta de conflictos, al entendimiento mutuo y a la cooperación entre individuos y grupos, tanto a escala local como global. Abarca una amplia gama de actitudes y prácticas, como el respeto por los derechos humanos, la justicia social y la igualdad, así como la promoción del diálogo, la mediación y la reconciliación como medios para resolver conflictos.

Por ende, la cultura de paz pretende crear un mundo sostenible en el que la población pueda aspirar a vivir con dignidad, seguridad y confianza mutua. Es un proceso continuo que requiere el compromiso y la participación constante de individuos, comunidades e instituciones para promover sociedades pacíficas e inclusivas.

En este orden de ideas, la relación entre cultura de paz y seguridad es compleja y multidimensional. En primer lugar, la cultura de paz es un enfoque de las relaciones humanas que —como se ha venido sosteniendo— promueve la resolución no violenta de conflictos, el entendimiento colaborativo y la cooperación constructiva. Hace hincapié en la importancia de la justicia social, los derechos humanos y la igualdad como componentes esenciales de la paz.

Por su parte, la seguridad se refiere, en términos generales, a la protección de individuos y comunidades frente a amenazas externas, incluidos los riesgos militares, políticos, económicos y medioambientales. Sin embargo, no se limita a la protección frente a daños físicos, sino que también abarca la salvaguarda de los derechos, las libertades y la dignidad de las personas. Por lo tanto, la relación entre cultura de paz y seguridad es recíproca, constante y edificante, como muestran desde sus diversos enfoques cada uno de los capítulos de este libro.

En este sentido, los trabajos que conforman esta obra emprendieron un análisis a partir de un enfoque metodológico hermenéutico, apoyado en el análisis de caso, guiado por una riqueza intelectual interdisciplinar. Su aporte principal radica en la diversidad de conceptos, posturas y casos que abordan el fenómeno de la violencia y la propuesta de una cultura de paz desde diversas perspectivas.

En el primer capítulo, Alejandra Cerón dirige sus esfuerzos a comprender en profundidad la relación entre cultura de paz y la seguridad y la defensa en sus diferentes dimensiones. Luego, Daniel Jiménez y Vicente Torrijos se enfocan en las iniciativas transformadoras de la diplomacia ciudadana para promover la cultura de paz. En el tercer capítulo, Jesús Ruiz y Luis Fernando Niño emprenden un estudio sobre la edificación de la paz territorial a través de una iniciativa regional surgida en Norte de Santander en 2017.

En el cuarto capítulo, Brandon Barrientos y Daniel Arias se concentran en la política de seguridad de Nayib Bukele en El Salvador y su tensión con los derechos humanos y una cultura de paz. Mientras que Darío Cortés explora la cultura de seguridad y defensa de México a través de su historia en el capítulo siguiente. el mismo profesor Barrientos, junto a Ortega, profundiza en la situación peruana desde la seguridad pública. En el sexto capítulo, Natalia Chaparro, Ana María Leguizamón y Andrés Ballesteros analizan el impacto de las dinámicas de seguridad en la cultura de paz en Colombia, medida a través de la abstención electoral.

En el séptimo capítulo, Brandon Barrientos y Dina Ortega abordan la problemática de la violencia política y la inestabilidad democrática en Perú en los últimos ocho años, como una amenaza a la seguridad y el mantenimiento de la democracia, en oposición a una cultura de paz. Luego, Chaparro y Leguizamón vuelven con un capítulo sobre la incidencia de la desinformación en la cultura de paz en Colombia, específicamente sus obstáculos para la actual política de Paz Total. Finalmente, en el último capítulo, Torrijos y Juan Sebastián Granada-Cardona estudian la relación de la seguridad y la cultura de paz a partir del análisis de la política migratoria de México, Colombia y Costa Rica.

Las investigaciones presentadas son el resultado de un proceso metódico, guiado por el CREES y las distintas sesiones del Comité de Investigación a lo largo del proceso de indagación, recolección de información, redacción y edición, en un proyecto de gran interés e impacto para la academia y la producción intelectual.

Para reiterarlo, el fomento de la cultura de paz puede contribuir a la seguridad, al reducir la probabilidad de conflictos violentos y promover la resolución pacífica de disputas. Por otra parte, las medidas de seguridad pueden ayudar a crear las condiciones necesarias para que florezca una cultura de paz, como instituciones políticas estables, el Estado de derecho y el desarrollo económico.

En este sentido, conviene recordar que, siguiendo a Hannah Arendt, cuando la acción política —basada en las interacciones humanas— se reduce por medio de la fuerza a expresiones violentas, genera un efecto extensivo en toda la sociedad. En otras palabras, el ejercicio de la violencia engendra más violencia y, por ende, una característica fundamental del ser humano, como es su fragilidad, se ve constantemente vulnerada.

Por ello, los procesos de resolución de conflictos contribuyen a la construcción de una cultura de paz mediante la valoración de los acuerdos ciudadanos, cuyo fundamento no es otro que la recomposición del tejido social a partir del reconocimiento de la diversidad de opiniones y expresiones en un ámbito democrático.

Capítulo 1

La cultura de paz en América Latina: aproximaciones desde la seguridad y la defensa*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149.01>

Alejandra Cerón Rincón

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La promoción de una cultura de paz, concebida como propuesta política, se centra en la transformación positiva del conflicto mediante procesos educativos. A partir de un marco interpretativo que prioriza las condiciones particulares de los casos de violencia en el continente americano, este capítulo plantea que la construcción de una cultura de paz en América Latina debe basarse en una serie de principios relacionados tanto con la construcción de paz como con una cultura de seguridad y defensa. A través de narrativas y del reconocimiento de las interacciones entre grupos sociales, se busca comprender la cultura de la violencia y su impacto sistémico en la seguridad y estabilidad del Estado, en aras de establecer las principales dimensiones para promover una cultura de paz en la región en clave de seguridad y defensa.

Palabras clave: América Latina; cultura de paz; educación; Estado; política; seguridad.

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación "*Cultura de paz y su relación con la seguridad en el hemisferio occidental*" del grupo de investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias (código COL0123247). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Alejandra Cerón Rincón

Doctora en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. Magíster en gestión de organizaciones, Universidad de Quebec (UQAC), Canadá. Socióloga, Universidad Nacional de Colombia. Investigadora del Centro Regional de Estudios Estratégicos en Seguridad, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia.

<https://orcid.org/0000-0002-5642-7949> - Contacto: luz.ceron@esdeg.edu.co

Citación APA: Cerón Rincón, A. (2025). La cultura de paz en América Latina: aproximaciones desde la seguridad y la defensa. En V. Torrijos & B. R. Barrientos Martínez (Eds), *Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina* (pp. 15-30). Sello Editorial ESDEG.
<https://doi.org/10.25062/9786287818149.01>

SEGURIDAD, VIOLENCIA Y CULTURA DE PAZ: UNA MIRADA SOBRE CASOS EMBLEMÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

ISBN impreso: 978-628-7818-13-2

ISBN digital: 978-628-7818-14-9

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2025



Introducción

A lo largo de la historia de las sociedades, la conflictividad y la guerra han experimentado transformaciones en sus formas, objetivos, métodos y prácticas, lo que ha hecho necesaria una reflexión y un diálogo social sobre esta dimensión de la acción humana. La respuesta desde las ciencias políticas y sociales ha girado en torno a comprender los desafíos que estos fenómenos plantean a la seguridad, así como los dilemas que suscitan en torno a la justicia y la paz.

En este sentido, la construcción de marcos de reflexión sobre la guerra y, también, sobre la paz, debe tener en cuenta el contexto de transformación y las particularidades de los conflictos y sus procesos de pacificación. A su vez, debe identificar los elementos más característicos de los hechos sociales para conceptualizar estos fenómenos y establecer definiciones e intereses comunes en torno a ellos.

En relación con el concepto de paz, los conflictos mundiales del siglo XX y la posterior consolidación de un sistema jurídico moderno para la defensa de los derechos humanos —en el marco del sistema interestatal liderado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU)— han contribuido a establecer características ampliamente aceptadas de la paz como valor universal, capaz de orientar los objetivos de la sociedad.

De acuerdo con Arango (2007), “la paz ha sido examinada reconociendo que se trata de un derecho humano de tercera generación, un derecho humano colectivo, inalienable del hombre, que concierne a toda la humanidad” (p. 9). En consecuencia, la paz se ha entendido como un derecho cuya protección implica promover acciones orientadas a prevenir los conflictos armados.

A partir de esta concepción, se han desarrollado programas destinados a fomentar una cultura de paz. Estos esfuerzos han sido promovidos de manera

decidida por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que en 1999 emitió la Declaración sobre una Cultura de Paz, en la que se la define como:

El conjunto de valores, actitudes y comportamientos que reflejan el respeto a la vida, de la persona humana y de su dignidad, de todos los derechos humanos; el rechazo de la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, así como la comprensión tanto entre los pueblos como entre los grupos y las personas. (ONU, 1999, párr. 15)

Desde esta perspectiva, la cultura de paz se promueve una vez superada la guerra y alcanzado un estadio de paz; supone, además, la estabilidad del Estado y del sistema internacional, con un enfoque centrado en la persona y en la necesidad de reconocer sus derechos.

En el contexto de los países americanos, los dilemas y desafíos vinculados a la seguridad estatal y a la cultura de paz, aunque en ciertos momentos históricos han tomado la forma de conflictos interestatales, desde la década de 1980 se han caracterizado por la participación de diversos actores no estatales. Estos actores promueven acciones de naturaleza bélica contra el Estado y transforman la guerra en un modo de vida que carece de justificaciones ideológicas.

En estas circunstancias, la violencia y el delito han emergido como las nuevas formas de guerra en el continente americano. Siguiendo a Kaldor (2006), en estos contextos no predomina el objetivo de derrocar al Estado para instaurar una nueva forma de poder, sino que, mediante la fragmentación del control territorial, el dominio de rutas ilegales y la subordinación de poblaciones locales, se impone una lógica de violencia como forma de vida que involucra todos los ámbitos sociales, desde la economía hasta las estructuras políticas y sociales.

En estos escenarios, alcanzar la paz y, en una fase posterior, construir una cultura de paz exige una reflexión académica que responda a las condiciones específicas de cada territorio y a la naturaleza de los actores involucrados.

Este capítulo se plantea como un ejercicio de análisis orientado a responder la siguiente pregunta: ¿cuáles lineamientos teóricos y debates de política vinculados a la noción de cultura de paz pueden servir como instrumentos de investigación para América, y en particular para la región latinoamericana? La propuesta investigativa se estructura a partir de la selección e interpretación de referentes conceptuales y teóricos sobre la paz, en diálogo con los elementos identitarios de la región. Asimismo, se examinan las dimensiones metodológicas necesarias para abordar los desafíos particulares de cada conflicto, grupo y situación presente en el contexto latinoamericano.

Aproximaciones teóricas a la cultura de paz y su aplicabilidad para el debate de los desafíos en el hemisferio

La cultura de paz puede definirse como un conjunto de valores, creencias y comportamientos que priorizan la resolución no violenta de los conflictos, el entendimiento mutuo y la cooperación entre individuos y grupos, tanto a nivel local como global. Esta noción abarca una amplia gama de actitudes y prácticas orientadas al respeto por los derechos humanos, la justicia social y la igualdad, así como a la promoción del diálogo, la mediación y la reconciliación como vías legítimas para resolver diferencias.

El objetivo de la cultura de paz es contribuir a la construcción de un mundo más justo y sostenible, en el que las personas puedan convivir con seguridad, dignidad y armonía. Para ello, se requiere de un proceso continuo que involucre activamente a individuos, comunidades e instituciones en la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas (ONU, s.f.).

Según las definiciones de la UNESCO, la cultura de paz es un proyecto centrado en la persona que abarca dimensiones fundamentales del desarrollo humano, tales como la educación, la generación de conocimiento y la promoción de una cultura orientada por los principios de la justicia:

La Organización se propone contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo. (Constitución de la UNESCO, art. 1, párr. 1)

Desde el enfoque del derecho y la justicia, la paz se entiende como un estado de relaciones sociales orientado a resolver los conflictos sin recurrir a la fuerza física ni a la violencia. En este sentido, la paz es inseparable de valores como la justicia, la libertad y la armonía (Cabello Tijerina, 2021), y debe estar estrechamente vinculada a los objetivos de bienestar y desarrollo de la humanidad.

Pensar la paz y una cultura que la sustente requiere una aproximación al pensamiento sobre el desarrollo humano, especialmente desde sus fundamentos liberales, lo cual implica construir una base social democrática centrada en el diálogo y los principios de convivencia. El punto de partida para comprender una

cultura de paz en la construcción del sistema político democrático radica en el reconocimiento del principio de soberanía popular, expresado en el poder que reside en las mayorías, y en el desarrollo de instrumentos normativos, legales y administrativos que garanticen la participación inclusiva de la ciudadanía.

Bajo este marco, es a partir de las prácticas políticas y sociales que se consolida una cultura democrática, la cual integra un conjunto de valores y principios ajustados a cada contexto social. Asimismo, las prácticas intersubjetivas permiten construir una interpretación compartida sobre el reconocimiento de las diferencias, ya sean religiosas, ideológicas o identitarias. Este espacio de intersubjetividad y de construcción de significados también involucra el ejercicio del poder por parte de grupos y personas con capacidad de influir en la toma de decisiones públicas, incidiendo desde sus cosmovisiones en la configuración del marco valorativo de la sociedad.

En este contexto, la paz se asume como un valor y un principio operativo de la democracia. No obstante, a partir de las relaciones descritas, es posible identificar un ámbito de deliberación y conflicto derivado del choque entre distintas interpretaciones. La forma en que el sistema democrático gestiona estos conflictos y propicia la convivencia entre grupos sociales puede influir directamente en la construcción de escenarios de paz o, por el contrario, en la aparición de nuevas formas de conflicto y violencia.

De acuerdo con Egla Cornelio Landero (2019), para interiorizar los valores asociados a la paz en la sociedad, la cultura debe articularse con la educación, con el fin de reforzar el pensamiento y las acciones orientadas hacia comportamientos pacíficos. En este sentido, la cultura constituye el medio donde se afianzan los valores de la paz:

La cultura es un componente esencial para el ser humano, por medio de ella es posible lograr un desarrollo que reúna las experiencias del pasado y las conjugue con las acciones presentes. Es, además, un elemento de la comunicación, del diálogo y de la convivencia, cuyas diferencias enriquecen la vida y generan un contexto pluralista, democrático y pacífico. De esta manera, la cultura se convierte en la principal vía para la difusión y construcción de ideas de paz. (Cornelio, 2019, p. 12)

A partir de los elementos presentados, se evidencia una relación directa entre la paz entendida como una condición social donde predomina la resolución pacífica de los conflictos, y un marco democrático que integra los intereses de desarrollo

y bienestar colectivo, que generan las condiciones propicias para la construcción de una cultura de paz. En este entramado de relaciones, la dimensión de la seguridad se presenta como garante de tales condiciones, lo que justifica establecer un vínculo conceptual entre ambos aspectos.

La relación entre cultura de paz y seguridad es compleja y multidimensional. Como enfoque de las relaciones humanas, la cultura de paz promueve la resolución no violenta de conflictos, el entendimiento mutuo y la cooperación, sustentándose en la justicia social, los derechos humanos y la igualdad.

Por su parte, la seguridad ha sido tradicionalmente entendida como la protección frente a amenazas externas que pueden tener un origen militar, político, económico o medioambiental. Sin embargo, su definición contemporánea incluye también la protección de los derechos, libertades y dignidad de las personas. De este modo, la relación entre cultura de paz y seguridad se torna recíproca: el fortalecimiento de una cultura de paz contribuye a disminuir la probabilidad de conflictos violentos, mientras que políticas de seguridad eficaces pueden generar un entorno favorable para el desarrollo de prácticas sociales pacíficas, al garantizar instituciones estables, el Estado de derecho y el desarrollo económico.

Diversas perspectivas investigativas han evidenciado la relación entre la solución de los problemas de seguridad y la adopción de marcos de acción basados en la cultura de paz y la seguridad humana. De acuerdo con Cruz (2020), los actuales problemas para alcanzar una paz mundial se relacionan con afectaciones directas a la seguridad, como el terrorismo y el desplazamiento forzado, fenómenos que alimentan la preocupación global por la seguridad internacional.

En esta línea, la ONU (2009) identificó como principales amenazas a la seguridad internacional aquellas que afectan la vida, el bienestar y el medio ambiente; los riesgos derivados de desastres naturales y la violencia criminal; la vulnerabilidad a nivel mundial de la pobreza y la falta de acceso a servicios básicos como salud, acueducto, educación y justicia, así como el miedo ante la violencia estructural y la discriminación.

Las condiciones de América Latina en cultura de paz y seguridad

Como punto de partida, es necesario reconocer los orígenes históricos de la violencia en las sociedades presentes en los territorios americanos. Como resultado

de la conquista y la colonización inglesa, española y portuguesa, los pueblos indígenas y las poblaciones esclavizadas cultivaron dentro de sus valores el interés por consolidar una independencia política que, en gran medida, motivaría las luchas políticas del pasado (Guadarrama, 2006). Incluso hoy, en el contexto de la globalización contemporánea, estas reivindicaciones siguen presentes como demandas culturales y políticas.

La búsqueda de autonomía política generó preocupación entre las clases dominantes de las sociedades coloniales durante los siglos XVI al XIX. El temor radicaba en no alcanzar el control absoluto del poder público ni su representación en el gobierno, lo que motivó el ostracismo político ejercido por la nobleza europea y criolla frente a la participación política de otros sectores sociales (Guadarrama, 2006).

Con el triunfo de las revoluciones liberales a lo largo del siglo XVIII, y el tránsito de las monarquías hacia las repúblicas y posteriormente hacia gobiernos democráticos, la exclusión de las bases sociales —artesanos, jornaleros, libertos— de los procesos de representación política continuó siendo una constante en el territorio americano. Esta situación incentivó la lucha armada violenta y la confrontación constante entre el Estado y los grupos que detentaban el poder público (Guadarrama, 2006).

Los conflictos y guerras internas entre los Estados y los grupos de oposición al interior de los países latinoamericanos dejaron una huella estructural de violencia política en las sociedades. A partir de la década de los años ochenta del siglo XX, esta violencia se ha combinado o transformado en otras formas de violencia organizada, en la mayoría de los casos vinculadas con la criminalidad global (Guadarrama, 2006).

Como resultado de las interacciones violentas entre grupos que se disputan el control territorial en América Latina, el conflicto y las prácticas de violencia se han impuesto como principal alternativa de acción y demostración de poder. Así, tanto los grupos en contra del Estado como aquellos que se oponen a otros sectores sociales y políticos han sostenido una prolongada espiral de violencia en la región, lo que ha derivado en graves violaciones a los derechos humanos. Esta situación ha resultado catastrófica para la legitimidad de las instituciones democráticas, así como para los grupos sociales afectados o victimizados por prácticas de exclusión y dominación que, en última instancia, legitiman el uso de la violencia como mecanismo de resolución de conflictos.

En este contexto, se hace necesario identificar cuáles son los elementos constitutivos para la construcción de una cultura de paz en el marco del contexto sociopolítico de la región.

De acuerdo con el diagnóstico de FES (2022), la pobreza y la desigualdad social en los territorios latinoamericanos son los principales factores asociados al uso recurrente de la violencia como mecanismo de resolución de conflictos. A ello se suma un contexto de transformación de las amenazas a la seguridad en la región, agravado por las condiciones derivadas de la pandemia de COVID-19, y que se manifiesta en el aumento de delitos como el tráfico de personas, la violencia infantil, el crimen organizado, la migración y el soborno en los sistemas de justicia (p. 5).

Estos factores, al entrelazarse, configuran una compleja red de violencias que obstaculizan la construcción de la paz y que deben ser analizados desde enfoques teóricos orientados a su interpretación y a la promoción de una cultura de paz. Según Sandoval (2012), los distintos enfoques teóricos sobre la paz pueden agruparse de la siguiente manera:

- *Paz positiva*: también denominada paz directa, estructural o cultural. Sus principios fundacionales se basan en la convivencia y el rechazo generalizado a las prácticas de discriminación, violencia y opresión.
- *Paz negativa*: corresponde a la concepción tradicional de paz, entendida como la ausencia de agresión.
- *Constructo de acuerdos para la paz*: hace referencia a "la reconstrucción de las competencias humanas para vivir en paz", lo que implica el desarrollo de procesos educativos enfocados en fortalecer relaciones sociales mediadas por prácticas pacíficas.
- *Paz imperfecta*: definida como un proceso en el que se satisfacen las necesidades individuales, aunque persista la violencia en las estructuras sociales y políticas, así como en los espacios cotidianos de la vida (Muñoz, 2009).

Entre estas posibilidades, se reconoce la paz positiva como el enfoque más adecuado para construir alternativas que permitan disminuir los niveles de violencia. Esto implica generar confianza y condiciones de certeza que faciliten la transición de una sociedad violenta a una pacífica, a través de la educación para la paz. Según Fisas (2010), las condiciones necesarias para una cultura de paz deben centrarse en acciones orientadas al desarme, el desarrollo, la democratización y la defensa de los derechos humanos.

Por otra parte, Galtung (2004) subraya que la cultura de paz se orienta a la resolución de conflictos. Esto significa que, si bien no es posible eliminar por completo los actos de violencia en las sociedades, al menos debe evitarse su legitimación. En cambio, la cultura de paz promueve la construcción de patrones de comportamiento basados en la búsqueda de soluciones pacíficas y no violentas a los conflictos.

Consideraciones de método para un marco interpretativo de una cultura de paz

Para el desarrollo de una propuesta analítica que permita seleccionar los referentes apropiados para la investigación y elaboración de lineamientos orientadores de una cultura de paz americana, es necesario partir del reconocimiento de ideas y valores que han sido apropiados por los grupos sociales que participan en la consolidación de acciones en favor de la paz.

Las experiencias históricas y el aprendizaje social y político derivados de la superación de escenarios de violencia constituyen el principal insumo para la investigación y formulación de propuestas de cultura de paz en los Estados de América Latina. En este sentido, la reconstrucción cualitativa de los procesos de resolución de conflictos desde finales del siglo XX hasta el siglo XXI, que contemple las consecuencias morales y sociales de los actos de violencia, representa un punto de partida fundamental para identificar los referentes teóricos y analíticos de la cultura de paz. El impacto de estos procesos dependerá de la capacidad para transmitir e interiorizar esta información en los individuos de la sociedad, especialmente mediante el proceso educativo.

Gualy (2014), al reflexionar sobre procesos de investigación en cultura de paz, resalta que su construcción depende en gran medida de su conexión con los procesos educativos:

[...] la actualización de conocimientos mediante la educación y el aprendizaje es fundamental, y se presenta como herramienta fundamental para lograr la paz. Especialmente, cuando dicha educación forma a la ciudadanía, pues a partir de los ciudadanos y de su compromiso se construye la paz. (p. 69)

En este proceso, también es necesario identificar las principales metas para la educación en la paz. De acuerdo con Harris (1988), estas comprenden: valorar y apreciar la diversidad de posibilidades que ofrece la noción de paz; trabajar desde la deliberación y el diálogo en la identificación de los temores sociales e individuales frente a los conflictos; proporcionar información clara sobre los sistemas de defensa regionales; entender el comportamiento de la guerra; fomentar el entendimiento intercultural entre los estudiantes; construir una visión compartida de futuro; enseñar los temas de paz desde una perspectiva procesual; promover la vinculación entre paz y justicia social; defender la vida como valor supremo, y

debatir sobre los problemas originados por comportamientos violentos a escala global.

A partir de estos elementos, en la formulación de un método para seleccionar un marco interpretativo de la cultura de paz, el aspecto central consiste en conectar las prácticas y experiencias de violencia con su interpretación a través de procesos educativos. Estos deben priorizar la identificación de las consecuencias y problemáticas asociadas al uso de la violencia, al tiempo que promuevan y legitimen valores orientados a la resolución pacífica de los conflictos.

Principales dimensiones para comprender una cultura de paz en clave de seguridad y defensa

Para la selección de los elementos de análisis y el proceso de elaboración de pautas orientadas a la construcción de una cultura de paz en el continente americano, es fundamental considerar tres dimensiones. La primera de ellas corresponde a una visión macro del proceso y se relaciona con *la identificación de los valores orientadores sobre la paz alcanzados por una sociedad*. Atendiendo a las condiciones específicas derivadas de los hechos de violencia y las necesidades de paz en la región, se seleccionaron los valores que se recogen en la Tabla 1).

Tabla 1. Los valores relativos a la cultura de paz en América

Justicia	Convivencia	Diálogo	Reconciliación	Perdón
Desde la tradición liberal, la justicia se ha concebido como un valor delimitado por los márgenes de influencia entre las personas. En esta perspectiva, se entiende como el principio de otorgar a cada quien lo que le corresponde, vinculado a nociones de verdad, equidad, rectitud, perdón y reconciliación,	Este valor, en particular, tiene implicaciones profundas para una cultura de paz en América Latina, dado que la exclusión en sus múltiples formas ha sido una constante en los contextos de violencia. En contraposición a esta realidad, se promueve el principio de la tolerancia y el	Enmarcado en el concepto de paz positiva, el acto del diálogo supone la comprensión del otro con el interés de alcanzar una transformación positiva del conflicto. Consiste en una escucha activa, que implica la empatía y el reconocimiento del punto de vista del otro, con la intención de	De acuerdo con Gualy (2014), la reconciliación es un valor fundamental para la cultura de paz, ya que constituye un acto que implica aceptar el pasado, de manera que, a través de la memoria, sea posible restituir el presente y superar los sentimientos de odio y venganza, evitando así el	La noción de perdón se relaciona con el acto de "saber perdonar y pedir perdón [...] aplicando el principio ético de no hacer a los demás lo que no queremos para nosotros".

retribución y reconocimiento (De Febres, 2017, p. 70).	aprendizaje del otro como fundamentos esenciales de la convivencia. En este sentido, el enfoque de la interculturalidad (Walsh, 2010) resulta bastante apropiado para la determinación de este valor.	lograr el entendimiento y la construcción de acuerdos.	círculo de la violencia (p. 73).
--	---	--	----------------------------------

Fuente: Elaboración propia

Una segunda dimensión para la comprensión de una cultura de paz se relaciona con la *identificación de aquellos elementos que permiten determinar las especificidades de las situaciones de violencia*, los cuales pueden resumirse en los siguientes aspectos:

- *Condiciones específicas de una situación.* Implica el reconocimiento de los actores involucrados, sus perspectivas frente a los problemas, así como la construcción de una “verdad” respecto de las prácticas de violencia cometidas en un contexto determinado.
- *Contextos teóricos de la cultura de paz.* El recorrido por las fuentes y autores citados en el apartado de aproximaciones teóricas permite una profundización crítica sobre la evolución del concepto de paz. Esto permite ampliar su significado más allá de la mera ausencia de violencia, integrando la promoción de una cultura orientada a la reflexión y la resolución pacífica de conflictos mediante el diálogo y la negociación.
- *Referentes democráticos para la comprensión del conflicto.* Desde los estudios sobre paz y democracia en el ámbito de las relaciones internacionales, se han logrado avances relevantes en torno a la posibilidad de establecer relaciones de cooperación y beneficio mutuo entre los Estados y/o individuos, como respuesta a los desafíos que plantea la anarquía en los sistemas políticos (Gobetti, 2009). Bajo este supuesto, se propone construir un diagnóstico de las formas y el funcionamiento de los sistemas democráticos en pro de fortalecer una cultura de paz.

Una tercera y última dimensión para el análisis y elaboración de referentes en el continente se vincula con las *acciones concretas necesarias para la promoción de una cultura de paz*. De acuerdo con los elementos identificados en este capítulo,

dichas acciones deben integrarse en un proceso educativo que tenga como pilares fundamentales la memoria histórica y la promoción de los derechos humanos.

- *Elaboración de un proceso educativo.* Partiendo del principio de que la educación constituye un proceso tanto social como individual que sustenta la concepción de la persona humana en aspectos fundamentales como la dignidad, los derechos y los deberes (MEN, 2009), la promoción de una cultura de paz se encuentra directamente vinculada al sistema educativo. Como se ha mencionado, orientar una cultura de paz equivale a construir un sistema educativo dispuesto para ese fin.
- *Promoción del reconocimiento a las víctimas y la memoria histórica.* Villa (2013) sostiene que la mitificación de la violencia en contextos como el colombiano se basa en gran medida en el desconocimiento y la despersonalización de los actos violentos cometidos contra personas que, en su mayoría, se encontraban en condiciones de indefensión al momento de los hechos. La victimización implica, además, el desconocimiento —e incluso, en algunos casos, la destrucción— del sujeto político, lo que limita gravemente la posibilidad de construir una cultura de paz. Por ello, el reconocimiento de las víctimas y la elaboración de una memoria histórica de los hechos violentos se constituyen en insumos esenciales para dicha construcción.
- *Lineamientos para la participación política y resolución de conflictos.* En el marco de una cultura democrática, es imprescindible establecer lineamientos claros para la participación política y la resolución pacífica de los conflictos. Estos elementos son vitales para la promoción de una cultura de paz, especialmente si se consideran los antecedentes históricos de exclusión política que caracterizan a muchos contextos en la región. Asimismo, el desarrollo reciente de mecanismos estatales de resolución de conflictos fortalece la legitimidad de las prácticas pacíficas y respalda el establecimiento de una cultura orientada hacia la paz.
- *Promoción de los derechos humanos.* No solo constituye uno de los objetivos principales de las políticas internacionales contemporáneas, sino que también representa una práctica imprescindible para los regímenes democráticos. Esta práctica aborda las cuestiones de la seguridad desde una perspectiva centrada en el desarrollo económico y social de las personas y los pueblos. La promoción de los derechos humanos implica acciones orientadas a su realización y comprensión mediante la formulación de políticas públicas y marcos normativos. Según la Comisión de

Derechos Humanos del Distrito Federal (2015), este proceso debe enfocarse en dos actores: la autoridad pública, como sujeto obligado, y las personas, como sujetos facultados, titulares de derechos (p. 14).

Conclusiones

La paz es una noción que ha experimentado transformaciones significativas en el contexto político y cultural contemporáneo. Desde las teorías del pensamiento social y político se ha comprendido que el binomio de paz y guerra ha perdido capacidad explicativa para comprender los conflictos actuales en el mundo.

Las dimensiones de la paz son cada vez más amplias y están interrelacionadas con otros aspectos fundamentales de la vida humana, como el desarrollo, la libertad y la realización de metas materiales. Desde una perspectiva societal, la paz abarca cuestiones relacionadas con la sostenibilidad, la protección de la biodiversidad del planeta y la comprensión de las dinámicas políticas regionales, estatales y globales.

Promover una cultura de paz requiere contextualizar dicha promoción en un entorno geográfico y social específico, comprendiendo los conflictos concretos desde un enfoque integrador que permita una transformación positiva de los sentimientos y valores que una comunidad asocia con hechos de violencia.

Los enfoques contemporáneos sobre la cultura de paz evidencian una relación directa entre esta y la seguridad. En este sentido, una reflexión sobre la paz en el continente americano debe considerar distintas dimensiones del problema: la identificación de valores sociales concretos en torno a la paz, el análisis de las situaciones de violencia y la formulación de acciones orientadas a la construcción de una cultura de paz.

En este orden de ideas, la investigación científica y la generación de conocimiento en torno a la paz constituyen un insumo clave para la formulación de propuestas que promuevan culturas de paz y seguridad en el continente.

Referencias

- Arango, V. (2007). *Paz social y cultura de paz*. Ediciones Panamá Viejo. <https://www.cor-teidh.or.cr/tablas/30445.pdf>
- Cabello Tijerina, P. A. (2021). *Tipología de la paz y de la violencia como contexto básico en la enseñanza de la paz*.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2015). *Programa de formación profesional en Derechos Humanos. Fase de formación especializada. La promoción de los derechos humanos*. <https://tinyurl.com/4yxnc2yp>
- Cornelio Landero, E. (2019). Bases fundamentales de la cultura de paz. *Eirene. Estudios de Paz y Conflictos*, 2(3), 9-26. <https://tinyurl.com/25zrhe3g>
- Cruz Sotelo, G. A. (2020). Paz y seguridad como factor de desarrollo humano. *Revista de Desarrollo Sustentable, Negocios, Emprendimiento y Educación RILCO*, 4. <https://tinyurl.com/424b8wdc>
- De Febres, R. (2017). Para crecer en un valor. *El valor de la Justicia. Revista Educación en Valores*, 69-71.
- Fisas, V. (2010). *Introducción a los procesos de paz*. Quaderns de construcció de pau.
- Friedrich Ebert Stiftung (FES). (2022). *Paz y seguridad. Seguridad en América Latina y el Caribe. Respuestas progresistas en tiempos de descontento social y crisis globales. Relatoría*. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/19924.pdf>
- Galtung, J. (2004). Violencia, guerra y su impacto: Sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia. *Polylog*, 5. <http://them.polylog.org/5/fgj-es.htm>
- Gobetti, Z. (2009). Una revisión de la teoría de la paz democrática. *CS*, 3, 39-74. <https://doi.org/10.18046/recs.i3.425>
- Guadarrama, P. (2006). *Cultura y educación en tiempos de globalización posmoderna*. Magisterio.
- Gualy, L. F. (2014). Construcción de cultura de paz en América Latina desde la educación superior. *Revista de la Universidad de La Salle*, 65, 51-84.
- Harris, M. (1988). *Peace education*. McFarland.
- Kaldor, M. (2006). Un nuevo enfoque sobre las guerras. *Papeles de Cuestiones Internacionales*, 94, 11-20.
- Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2009). *¿Qué es la educación superior?: El sistema educativo colombiano*. <https://tinyurl.com/2c87dgx7>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1999). *Declaración sobre una cultura de paz*.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2009). *United Nations Trust Fund for Human Security: Teoría y práctica de la seguridad humana*. <http://ochaonline.un.org/human%20security>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (s.f.). *Día internacional de la convivencia en paz, 16 de mayo*. <https://www.un.org/es/observances/living-in-peace-day>

- Sandoval, E. (2012). Estudios para la paz, la interculturalidad y la democracia. *Ra-Ximhai*, 8(2), 17-37.
- Villa Gómez, J. D. (2013). Memoria histórica desde las víctimas del conflicto armado: Construcción y reconstrucción del sujeto político. *Revista Kavilando*, 5(1), 11-23.
- Walsh, C. (2010). Interculturalidad crítica y educación intercultural. *Construyendo interculturalidad crítica*, 75(96), 167-181.

Capítulo 2

Diplomacia ciudadana: teoría y práctica de la cultura de paz*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149.02>

Daniel Jiménez Salcedo

Organización de Estados Americanos

Vicente Torrijos

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe consiste en los esfuerzos sostenidos de las organizaciones de la sociedad civil por impulsar una agenda política internacional que incida en los espacios multilaterales regionales donde se desarrollan el diálogo y la negociación entre Estados y otros actores sociales para consolidar una cultura de paz. Estas iniciativas pueden desplegarse de manera directa, al abordar conflictos entre países o grupos, o mediante la articulación multilateral, a través de la coordinación con organizaciones internacionales y gobiernos. En este segundo ámbito, la sociedad civil ha ampliado su participación en escenarios de diálogo dentro del Sistema Interamericano. En este contexto, este capítulo analiza la relación entre la diplomacia ciudadana y la posibilidad de proyectar la cultura de paz desde el nivel nacional al regional. Para ello, se aborda la tradición de paz en las Américas y se analiza el concepto de diplomacia ciudadana, destacando su incidencia en la promoción de una cultura de paz en la región.

Palabras clave: ciudadanía; conflicto; diplomacia; sociedad civil; paz; sistema multilateral.

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación "*Cultura de paz y su relación con la seguridad en el hemisferio occidental*" del grupo de investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias (código COL0123247). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Daniel Jiménez Salcedo

Magíster en política internacional, Sciences Po Bordeaux, Francia. Profesional en ciencia política, gobierno y relaciones internacionales, Universidad del Rosario, Colombia. Consultor del Departamento de Relaciones Externas e Institucionales de la Organización de Estados Americanos.

<https://orcid.org/0000-0001-6443-157X> - Contacto: djimenez@oas.org

Vicente Torrijos

Magíster en Estudios Políticos, cursó los estudios doctorales en Relaciones Internacionales, culminó la estancia postdoctoral en Asuntos Estratégicos, Seguridad y Defensa, es periodista con especialidad en Opinión Pública, y postgraduado en Altos Estudios Internacionales. Asimismo, es profesor Emérito, profesor Distinguido y profesor Premio a la Excelencia Académica. Actualmente, es profesor Titular de la Escuela Superior de Guerra y profesor Adjunto en el W.J. Perry Center de Estudios Hemisféricos de Defensa, National Defense University, Washington DC. <https://orcid.org/0000-0003-3837-6196>
Contacto: vicente.torrijos@esdeg.edu.co

Citación APA: Jiménez Salcedo, D., & Torrijos, V. (2025). Diplomacia ciudadana: teoría y práctica de la cultura de paz. En V. Torrijos & B. R. Barrientos Martínez (Eds), *Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina* (pp. 31-44). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287818149.02>

SEGURIDAD, VIOLENCIA Y CULTURA DE PAZ: UNA MIRADA SOBRE CASOS EMBLEMÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

ISBN impreso: 978-628-7818-13-2

ISBN digital: 978-628-7818-14-9

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2025



Introducción

Desde 1826, los líderes de las Américas han impulsado numerosos mecanismos orientados a la promoción y el mantenimiento de la paz en el hemisferio occidental. Esta vocación por la paz se refleja en la diversidad y el uso pragmático de las iniciativas acordadas mediante instrumentos diplomáticos multilaterales en el marco del Sistema Interamericano. Estos acuerdos abarcan desde la consagración del derecho a la democracia en el Compromiso de Santiago (1991), hasta la creación de Zonas de Paz y Cooperación en el Tratado de Río (1947), y los esfuerzos por alcanzar soluciones pacíficas a través del Pacto de Bogotá (1948) (OEA, 2009).

El efecto de estos compromisos interestatales puede observarse al comparar los mapas de América Latina con los de Europa y Asia durante el siglo XX. A diferencia de otras regiones, el hemisferio occidental se ha consolidado como un referente de estabilidad y solidaridad en cuanto al mantenimiento de la paz internacional. La región ha experimentado pocos cambios fronterizos y escasos conflictos interestatales o intercontinentales manifiestos, lo cual puede atribuirse, en parte, a la eficacia y el pragmatismo de las iniciativas de paz promovidas por los Estados del continente. El organismo hemisférico que lidera este esfuerzo ha evolucionado desde el Congreso de Panamá hasta convertirse en la Organización de los Estados Americanos (OEA), pasando por la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas y la Unión Panamericana (OEA, 2011).

El Sistema Interamericano ha incorporado de forma estratégica la renovación social y el papel activo de la sociedad civil en los debates políticos, sociales, económicos, culturales y de desarrollo sostenible. En este contexto, la sociedad civil de América Latina y el Caribe desempeña un papel esencial en la prevención de conflictos y en la construcción de la paz en la región. Bajo este marco de acuerdos interamericanos orientados a la consolidación de la paz, este capítulo se propone

analizar la relación entre la diplomacia ciudadana y la cultura de paz en la región. Para ello, se presenta, en primer lugar, un recuento de la tradición pacifista en las Américas, seguido de una revisión teórica del concepto de diplomacia ciudadana. Finalmente, se plantea un análisis del papel que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil en América Latina y el Caribe, así como su potencial contribución a la prevención de conflictos y la consolidación de la paz en los ámbitos regional y global.

Paz en el hemisferio occidental

Más de ciento veinte años antes de la creación de la OEA, las naciones latinoamericanas ya habían demostrado su compromiso con la unidad regional y la paz en el Congreso de Panamá de 1826. En esa ocasión, Simón Bolívar propuso un proyecto que resaltaba los beneficios de una América unida para contrarrestar tanto las amenazas del imperio español a la soberanía nacional como otras fuerzas que atentaban contra la paz y la democracia en las Américas (OEA, 2011).

Al Congreso asistieron representantes de la Gran Colombia, la República Federal de Centroamérica, Perú y México, quienes se reunieron en la Sala Capitular del Convento de San Francisco de Panamá para participar en la primera manifestación colectiva del panamericanismo. Las partes acordaron la creación de una liga de repúblicas americanas, con un ejército común, un pacto de defensa mutua y una Asamblea Parlamentaria supranacional. Sin embargo, el éxito del Congreso fue limitado, ya que solo la Gran Colombia ratificó las medidas, que pronto fueron abandonadas tras la posterior desintegración de la nación (OEA, 2011). A pesar de sus resultados restringidos, el Congreso de Panamá representó un primer paso en el compromiso de los países latinoamericanos y sus líderes hacia la paz regional.

Desde su fundación, la OEA ha tenido como uno de sus objetivos centrales la prevención y resolución de conflictos en el hemisferio. Con el fin del periodo conocido como Guerra Fría, se produjo un cambio significativo en el enfoque tradicional de seguridad, ya que la percepción de una amenaza inminente de agresión extranjera dejó de ser relevante. Los paradigmas estratégicos basados en concepciones anteriores resultaron inadecuados frente a los nuevos escenarios y realidades emergentes a finales del siglo XX. Por ello, durante la década de los noventa, los Estados miembros de la OEA impulsaron la idea de que la democracia desempeña un papel esencial en la garantía de una paz duradera tanto entre los Estados como en su interior.

La diplomacia preventiva, el recurso a procedimientos pacíficos para la gestión de crisis y las acciones posteriores a los conflictos se fundamentan en el principio de defensa de la democracia. Los Estados del hemisferio reconocieron que la promoción y consolidación del sistema democrático son componentes clave para prevenir conflictos y preservar la paz regional. En este marco, la democracia se entiende como un mecanismo que garantiza la participación y representación ciudadana, favoreciendo la resolución pacífica de disputas y la prevención de situaciones que puedan derivar en violencia o ruptura del orden pacífico.

Asimismo, es importante resaltar que la OEA ha desempeñado un papel muy activo en la promoción y consolidación de la democracia en la región. En 1992, la Asamblea General de esta organización suscribió en la ciudad de Washington un protocolo de reformas a su Carta, con el objetivo de establecer que cualquier gobierno democráticamente elegido que sea derrocado por la fuerza perderá su derecho a participar en las sesiones de la Asamblea General (OEA, 2011).

Posteriormente, en la reunión de ministros de Relaciones Exteriores de las Américas celebrada en 2001 en la ciudad de Lima, se aprobó uno de los documentos más representativos en materia de democracia en la región: la Carta Democrática Interamericana. Este instrumento fue concebido para promover y defender la democracia, estableciendo que esta constituye un requisito esencial para formar parte del Sistema Interamericano. Además, la Carta reconoce a la democracia como un derecho de los pueblos, la define y la consagra como un propósito de los Estados miembros, comprometiéndolos a restablecerla en caso de que su orden constitucional se vea interrumpido o alterado.

Bajo este marco normativo de acuerdos internacionales del Sistema Interamericano, los países de las Américas han logrado preservar la resolución pacífica de las controversias, lo que ha convertido al hemisferio en la región más pacífica del mundo en lo que a conflictos interestatales se refiere.

Diplomacia ciudadana

El ejercicio tradicional de la diplomacia, entendida en su sentido más clásico como el “conjunto de acciones mediante las que un Estado pone en práctica su política exterior”, ha sido clave en la construcción del Sistema Interamericano (Calduch, 1993). En esta definición se encuentran los elementos fundamentales de la noción técnica de la diplomacia: su pertenencia a la actividad estatal, su carácter

esencialmente internacional y su función como medio para ejecutar la política exterior de cada Estado.

La formulación y el ejercicio de la política exterior se desarrollan mediante un proceso decisional. Al analizar este proceso, el teórico estadounidense Richard Snyder identificó tres grandes grupos de factores que influyen en los agentes decisores: 1) aquellos que emanan de la sociedad (el "medio interno"), 2) los que surgen de eventos en el ámbito internacional (el "medio externo") y 3) aquellos que son producto de las propias organizaciones gubernamentales de las que son parte (el "proceso de toma de decisiones") (Snyder, 1962).

Más allá del análisis detallado sobre los procesos decisionales en política exterior, resulta especialmente relevante el énfasis de Snyder en la influencia del medio interno, en particular, el papel de los actores sociales. En este sentido, es pertinente examinar cómo la sociedad civil ha emergido como un actor adicional en el ejercicio de la diplomacia y la política internacional (PNUD & CEPAL, 1988). Autores como Andrés Serbin han señalado que la participación ciudadana en los asuntos internacionales responde al interés de defender y promover bienes públicos regionales en temas como derechos humanos, medio ambiente, resolución de conflictos, inclusión social y, primordialmente, la construcción de paz (Serbin, 2008).

Estas cuestiones ya no son preocupación exclusiva de los gobiernos. La relación entre las élites políticas y la ciudadanía demanda una interlocución más efectiva, así como una acción ciudadana que permita prevenir conflictos, impulsar políticas públicas adecuadas y monitorear su implementación, todo ello con miras al fortalecimiento de la democracia y el mantenimiento de la paz.

La sociedad civil y los grupos de interés participan como actores en la política internacional principalmente bajo dos modalidades. La primera es lo que el teórico estadounidense Joseph Montville ha denominado "*second track diplomacy*", entendida como la "interacción no oficial, informal entre miembros de naciones o grupos adversos con el propósito de desarrollar estrategias, influir sobre la opinión pública y organizar recursos materiales y humanos de manera de ayudar a resolver un conflicto" (Montville, 1987). Esta forma de diplomacia tiene como horizonte servir de complemento a la diplomacia tradicional, ya sea mediante la mediación, la participación en procesos de resolución de conflictos o el acompañamiento en etapas de posconflicto. Bajo esta lógica, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) asumen un papel complementario respecto a los actores estatales e intergubernamentales involucrados en situaciones de conflicto.

La segunda modalidad es la denominada diplomacia ciudadana. A diferencia de la *second track diplomacy*, esta incorpora algunas acciones propias de la *double track diplomacy*, pero con un rol más protagonista por parte de la sociedad civil (Serbin, 2010). Esta forma de diplomacia apunta a promover una agenda que represente las demandas de la ciudadanía regional, articulando mecanismos de consulta con sus contrapartes, formulando posiciones, estrategias y acciones comunes, y coordinando su participación en espacios y mecanismos multilaterales donde los Estados han habilitado el diálogo y la interlocución con la sociedad civil. Como lo define Serbin, la diplomacia ciudadana

[...] combina tanto la búsqueda "no oficial" de canales de diálogo y/o de resolución de conflictos entre grupos o países en confrontación, como la acción sostenida en los ámbitos multilaterales, tanto regionales como globales, para promover una agenda de cambio en torno a la construcción de la paz y la prevención de conflictos. (Serbin, 2010, p. 12)

Desde esta perspectiva, la diplomacia ciudadana puede definirse como "el conjunto de esfuerzos, tanto de cabildeo y negociación como de denuncia y movilización, dirigidos a incidir en ciertas instancias de gobierno y en los organismos multilaterales" (Serbin, 2008, p. 13).

La diplomacia ciudadana y la sociedad civil en América Latina y el Caribe

En la búsqueda de una definición precisa de diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe, puede citarse la formulada en el marco del Foro de Diplomacia Ciudadana, celebrado en México en febrero de 2002. En dicho encuentro, se definió como "el conjunto de esfuerzos, tanto de cabildeo como de negociación, denuncia y movilización, dirigidos a incidir en ciertas instancias de gobierno y en los organismos multilaterales", impulsados por organizaciones de la sociedad civil, en el marco de un esfuerzo por democratizar las relaciones internacionales y los foros multilaterales (Blanco, 2003).

Lo más valioso de la apertura de estos espacios radica en el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil como actores clave en la política internacional. Estas organizaciones pueden aportar conocimientos e información adicional al diálogo político, plantear nuevas inquietudes que posteriormente serán

abordadas por la Organización y sus Estados miembros, ofrecer asesoramiento experto en áreas específicas y contribuir al proceso de construcción de consensos en diversas esferas (OEA, 1999, p. 73).

No obstante, en las directrices que regulan la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las actividades de la OEA, se establece una aclaración importante: “aunque bienvenida, [la participación de la sociedad civil] no se interpretará como una concesión de funciones negociadoras —facultad exclusiva de los Estados— y preservará el carácter intergubernamental de los órganos, organismos y entidades de la OEA” (OEA, 1999, p. 75).

Esto deja claro que, si bien se reconoce el papel de estas organizaciones como actores adicionales en los procesos de discusión sobre política internacional, la capacidad de decisión y la función negociadora siguen siendo competencia exclusiva de los Estados en el marco del sistema interamericano.

A nivel internacional, también se han habilitado espacios de diálogo y participación entre los Estados y la sociedad civil. La ONU ha abierto la posibilidad de que las organizaciones de la sociedad civil participen como entidades consultivas ante el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y se acrediten ante el Departamento de Comunicaciones Globales (ONU, 2023).

Surge, entonces, el reto para las organizaciones de la sociedad civil de América Latina y el Caribe de utilizar estos espacios para ejercer la diplomacia ciudadana en los ámbitos multilaterales, tanto regionales como globales.

Retos de la diplomacia ciudadana en la construcción de paz

Aunque al inicio del texto se señalaba que el continente americano es un referente en el mantenimiento y consolidación de la paz entre Estados, también es la región con la mayor tasa de homicidios del mundo, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2021). Países como Jamaica, Trinidad y Tobago, El Salvador y Honduras se encuentran entre los primeros puestos del *ranking* global de homicidios elaborado por dicha oficina. Este fenómeno responde, principalmente, a la situación de inseguridad y a los conflictos internos entre pandillas, guerrillas, crimen organizado y otras organizaciones al margen de la ley que desafían el orden institucional y la autoridad del Estado. Esta condición ha llevado a que América Latina y el Caribe registre una tasa de homicidios del 14,96 %,

la más alta de cualquier región del mundo, muy por encima del promedio global, que es del 5,79 % (UNODC, 2021).

Ante este panorama, la atención de la sociedad civil en América Latina y el Caribe se ha centrado prioritariamente en temas como la justicia social, los derechos humanos y la erradicación de la pobreza (Serbin, 2008). En un contexto donde la violencia y el conflicto se intensifican, vale la pena reflexionar sobre cómo los actores sociales pueden contribuir, a través del ejercicio de la diplomacia ciudadana, a la consolidación de la paz.

Sin entrar en un debate teórico amplio sobre el concepto de paz, puede tomarse como punto de partida la definición de Johan Galtung, quien la describe como la "ausencia de violencia", y plantea que la construcción de la paz implica un movimiento opuesto a toda forma de violencia (Galtung, 1975, p. 25). En este sentido, comprender las diversas expresiones de violencia resulta clave para alcanzar una conceptualización más precisa de la paz.

De acuerdo con el Centro Internacional de Investigación e Información para la Paz (CIIIP), América Latina se caracteriza por haber superado, en gran parte, los conflictos armados de orden interestatal. No obstante, enfrenta actualmente desafíos relacionados con conflictos violentos de carácter interno, producto de las condiciones históricas de la región. Desde esta perspectiva, resulta pertinente recuperar la definición del CIIIP, que entiende la paz como "la capacidad de una sociedad de hacer visible y responder favorablemente a los tipos de violencia que existen en ella" (Serbin, 2008).

La caracterización de los distintos tipos de violencia presentes en las sociedades puede realizarse con base en la clasificación propuesta por Serbin (2008):

- *Violencia colectiva*: se manifiesta cuando la sociedad recurre a la violencia directa como forma de expresión.
- *Violencia institucional o estatal*: ocurre cuando las instituciones legitimadas por la sociedad reprimen las expresiones individuales.
- *Violencia estructural*: se ejerce en contextos de poder desigual, donde las estructuras impiden el acceso equitativo a recursos y derechos.
- *Violencia cultural*: se expresa mediante elementos simbólicos, actitudes o prácticas que perpetúan la discriminación o los prejuicios hacia el otro.
- *Violencia individual*: se presenta en el ámbito interpersonal como una forma de manifestación social (Serbin, 2008).

La violencia, en este marco, es entendida como consecuencia de un conflicto entre las partes. Según Ortega y Pozo (2005), un conflicto es "una confrontación

de intereses directamente relacionada con la diversidad de la humanidad. De su capacidad de superar el conflicto surgen los medios que posibilitan el cambio y la transformación social" (p. 11). Esa transformación puede producirse por vías pacíficas, como el diálogo y la negociación, aunque también puede derivar en cualquiera de las formas de violencia mencionadas.

Cuando el conflicto alcanza niveles significativos de destrucción, muertes o desplazamientos forzados de la población, puede tipificarse como un conflicto armado. Esto ocurre tanto en enfrentamientos entre el Estado y actores no estatales como en situaciones de confrontación directa entre grupos armados no gubernamentales, cuyo accionar repercute sobre la población civil.

Si bien la naturaleza e intensidad de los conflictos y de las expresiones de violencia varía en función de las condiciones específicas de cada contexto, el análisis detallado del tipo de conflicto y de las formas de violencia involucradas permite un estudio más ajustado a la realidad regional.

Es importante destacar que, si bien la violencia político-militar ha disminuido en América Latina y el Caribe a partir de procesos de paz y negociaciones políticas, han surgido nuevas amenazas vinculadas al crimen organizado, la polarización política y la proliferación de armas.

En este contexto, el desafío central consiste en lograr una prevención efectiva de los conflictos armados violentos, especialmente frente a la crisis de legitimidad y gobernabilidad que atraviesan gran parte de los países de la región. Este enfoque no debe limitarse a las respuestas del Estado o de las organizaciones multilaterales, sino que también debe considerar la participación activa de la ciudadanía organizada y de la sociedad civil como un actor clave en la construcción de paz. En esta línea, la comprensión de la prevención de conflictos y la consolidación de la paz en América Latina remite directamente al papel que desempeña la diplomacia ciudadana.

El carácter eminentemente político, social y étnico de muchos de los factores que conducen a conflictos violentos en la región evidencia la necesidad de fortalecer las capacidades de la sociedad civil para apoyar la construcción de un entramado institucional que respalde un Estado democrático y eficiente. Este entramado debe facilitar la creación de canales de diálogo y negociación para alcanzar acuerdos entre sectores enfrentados (Pria, 2008).

En este proceso, los actores de cooperación internacional han desempeñado un rol clave al empoderar y fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil mediante el direccionamiento de recursos que han facilitado su labor. Esto ha contribuido a establecer mecanismos de comunicación entre la ciudadanía organizada

y los gobiernos, fomentando la articulación de políticas y consensos para la resolución pacífica de los conflictos.

Las organizaciones de la sociedad civil en América Latina adquirieron un impulso significativo a partir de la década de los ochenta, en el marco de los procesos de redemocratización y la lucha contra los regímenes autoritarios. En sus inicios, su agenda se centró en el movimiento por los derechos humanos, pero con el tiempo evolucionaron hacia diversas formas de acción ciudadana orientadas a demandas sobre bienes públicos, políticas sociales y reformas del sistema democrático. La persistente desigualdad social en la región contribuyó a que estas organizaciones prestaran especial atención a la lucha contra la pobreza y a la promoción de políticas sociales inclusivas.

Ahora bien, el camino para consolidar una diplomacia ciudadana efectiva en la región no ha sido fácil, dado el carácter marcadamente antigubernamental que presentan algunas organizaciones de la sociedad civil, particularmente en contextos donde predominan modelos estatistas. Esta postura las ha llevado, en numerosas ocasiones, a articularse a través de movimientos sociales de protesta (Kerber, 2017). En consecuencia, su desarrollo se encuentra estrechamente ligado a las dinámicas políticas específicas de cada país. Además, dichas organizaciones están fuertemente influenciadas por las culturas políticas nacionales, lo que exige considerarlas de forma diferenciada según los contextos subregionales y nacionales en los que actúan. Esta diversidad limita la posibilidad de construir un proyecto común a nivel regional.

Como señala Andrés Serbin (2008), el predominio de enfoques nacionales y locales en estas organizaciones dificulta la formación de redes regionales o transnacionales, especialmente entre aquellas que se orientan a la solidaridad o la reforma política. Esto también complica la articulación de alianzas y mecanismos de coordinación entre organizaciones con intereses sectoriales diversos. Así, asuntos clave como la paz y la seguridad en los planos regional y global, la prevención de conflictos interestatales, la agenda multilateral y la gobernabilidad democrática suelen quedar al margen de sus prioridades.

No obstante, al examinar el desarrollo de movimientos de paz —tanto estatales como sociales— en América Latina y el Caribe, es necesario distinguir entre dos tipos de organizaciones. Por un lado, se encuentran redes no gubernamentales, conformadas con frecuencia por intelectuales y académicos, que centran su agenda en temas de paz y seguridad a nivel regional o global. Por otro lado, existen organizaciones de la sociedad civil cuya labor se orienta prioritariamente a

la prevención de la violencia social, la defensa de los derechos humanos y la lucha contra la pobreza y la desigualdad (Serbin, 2008).

En la primera categoría se observa un número creciente de iniciativas y organizaciones que impulsan una agenda centrada en la construcción y promoción de la paz mundial, el desarme, la desmilitarización y la prevención de conflictos armados. Entre estas destacan la Comisión Sudamericana de Paz, el Consejo Latinoamericano de Investigación para la Paz y la Universidad de la Paz de las Naciones Unidas, entre otras (Serbin, 2008).

No obstante, persiste el reto de que estas organizaciones logren articular un mensaje capaz de integrar a una gama más amplia de actores de la sociedad civil en la región, lo cual les permitiría desempeñar un papel más relevante en los ámbitos político regional e internacional, superando el enfoque local y nacional que suele caracterizarlas. La sociedad civil en América Latina y el Caribe debe consolidar su presencia en los mecanismos de diálogo que mantiene la región con otros bloques regionales, como la Unión Europea, la Unión Africana o la ASEAN. Estos espacios de intercambio ofrecen oportunidades clave para canalizar las inquietudes de la sociedad civil latinoamericana e influir en el diálogo con los gobiernos y otros actores internacionales.

Asimismo, la agenda de estas organizaciones debe incorporar los temas de la política internacional del momento. Si bien es necesario visibilizar las problemáticas regionales, también lo es que la región exprese su postura sobre los acontecimientos globales que afectan los marcos de cooperación y diálogo internacionales. Un ejemplo reciente es la invasión rusa a Ucrania. En julio de 2023, los jefes de Estado y de gobierno de América Latina y el Caribe participaron en una cumbre con sus contrapartes de la Unión Europea. En encuentros de este tipo, resulta esencial que la sociedad civil de ambas regiones participe activamente, debata los asuntos de interés común y aborde también los temas de la agenda global que generan preocupación compartida. En este esfuerzo por posicionar temas como la consolidación de la paz y la prevención de conflictos, corresponde a la sociedad civil latinoamericana asumir una postura clara y alzar su voz frente a situaciones como la guerra en Ucrania, así como frente a otros temas de la coyuntura internacional que impactan directa o indirectamente a la región.

Bajo esta lógica, las organizaciones de la sociedad civil deben asumir su rol como actor social e internacional, conscientes de que no pueden sustituir a los actores políticos tradicionales —como partidos, parlamentos y Estados—, pero sí pueden complementarlos, vigilar su actuación y manifestar su posición frente a los hechos que afectan sus agendas tanto locales como globales.

El ejercicio efectivo de la diplomacia ciudadana por parte de las organizaciones de la sociedad civil en la región permitirá que la ciudadanía del hemisferio participe en los grandes debates internacionales no solo a través de sus gobiernos, sino también desde estos crecientes espacios de participación global de la sociedad civil.

Conclusión

La diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe alude a los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil por incidir en las instancias de gobierno y en los organismos multilaterales. Esta puede ejercerse de forma directa, en relación con conflictos entre países o grupos, o mediante la articulación multilateral, coordinando acciones con organizaciones internacionales y gobiernos. En este segundo ámbito, la sociedad civil ha logrado ampliar sus espacios de participación, ejerciendo la diplomacia ciudadana en diálogos directos con gobiernos y organismos internacionales, tanto en el marco del Sistema Interamericano como en el sistema de las Naciones Unidas.

El principal reto para estas organizaciones radica en aprovechar de forma eficaz esos espacios multilaterales, regionales y globales, con el propósito de incidir en la agenda política. Particularmente, la construcción de paz se ha constituido en un eje central del ejercicio de la diplomacia ciudadana en la región. Como se ha señalado, la inseguridad y la violencia que afectan a América Latina y el Caribe han orientado la agenda de la sociedad civil hacia temas como la justicia social, los derechos humanos y la lucha contra la pobreza. No obstante, la ciudadanía organizada desde el ámbito académico y filantrópico ha promovido iniciativas relevantes para discutir y visibilizar los temas de paz y prevención de conflictos en los planos regional e internacional.

En consecuencia, resulta fundamental fortalecer el ejercicio efectivo de la diplomacia ciudadana mediante una participación amplia de la sociedad civil. Solo así será posible avanzar en la formulación de una agenda regional sólida que contribuya a la prevención de conflictos y a la construcción de una paz duradera en la región.

Referencias

- Blanco, J. A. (2003). *Hacia una diplomacia ciudadana: reflexiones desde una experiencia latinoamericana. Entre la confrontación y el diálogo. Integración regional y diplomacia ciudadana*. Siglo XXI Editores.
- Calduch, R. (1993). *La diplomacia*. Ceura. <https://tinyurl.com/2syj8ary>
- Galtung, J. (1975). *Essays in peace research*. Copenhagen.
- Kerber, A. (2017). *La diplomacia ciudadana y la política exterior en el hemisferio*. Universidad de La Sabana.
- Montville, J. (1987). The arrow and the olive branch: A case for Track Two diplomacy. En M. Bendahmane (Ed.), *Conflict resolution: Track two diplomacy*. Washington D.C.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (1999). *Directrices para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las actividades de la OEA* (CP/RES. 759 (1217/99)). https://www.oas.org/es/sre/dai/sociedad_civil/registro.shtml
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2009). *Peace Americas, 1*. <https://tinyurl.com/36t9why4>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2011). *Paz, democracia y resolución de conflictos*. <https://tinyurl.com/mr32yc99>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2023). *La ONU y la sociedad civil*. <https://www.un.org/es/get-involved/un-and-civil-society>
- Ortega, P., & Pozo, A. (2005). *No violencia y transformación social*. Icaria.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] & Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (1988). *Análisis y formulación de la política exterior*. <https://tinyurl.com/3uk3vvmk>
- Pria, M. (2008). Las relaciones internacionales del siglo XXI: Hacia una diplomacia ciudadana. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 101. <https://tinyurl.com/2an897qc>
- Serbin, A. (2008). *Construcción de paz y diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe*. Icaria.
- Serbin, A. (2010). *La diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe: una actualización*. América Latina en la Integración Mundial.
- Snyder, R. (1962). Decision making as an approach to the study of international politics. En *Foreign policy decision making*. Free Press.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2021). *Victims of international homicide – Regional estimates*. <https://tinyurl.com/28deyx7k>

Capítulo 3

Edificación de la paz territorial a través de un diálogo útil*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149.03>

Jesús Alberto Ruiz Mora

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Luis Fernando Niño

Universidad Simón Bolívar, sede Cúcuta

Resumen: La paz territorial, entendida como un proceso de restitución de funciones colectivas en un territorio, surgió en Colombia a partir de la forma en que los movimientos sociales conceptualizaron la paz en sus regiones durante el proceso de negociación con las FARC en 2016. Este capítulo analiza la cultura de paz como una herramienta clave en materia de gobernanza para la seguridad y el desarrollo, y propone un modelo integral y multidisciplinario para la construcción de paz en contextos de conflicto y alta violencia, sustentado en la experiencia colombiana. Asimismo, se examina la iniciativa "Diálogo Útil" y su implementación en los diálogos regionales con el Ejército de Liberación Nacional en la región de Norte de Santander. Este enfoque ofrece una perspectiva valiosa para el diseño de estrategias en la construcción de paz territorial, tanto en Colombia como en otros contextos similares de América Latina.

Palabras clave: desarrollo; gobernanza; paz territorial; seguridad; territorio.

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación "Cultura de paz y su relación con la seguridad en el hemisferio occidental" del grupo de investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias (código COL0123247). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Jesús Alberto Ruiz Mora

Doctor en derecho internacional, Universidad Alfonso X el Sabio, España. Magíster en seguridad y defensa nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Especialista en gerencia, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Profesional en ciencias militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", Colombia. Investigador vinculado a redes internacionales de investigación.

<https://orcid.org/0000-0003-3958-9353> - Contacto: jesus.ruiz@esdeg.edu.co

Luis Fernando Niño

Doctor en historia y artes. Magíster en educación. Máster en cultura de paz, cohesión social y diálogo intercultural. Licenciado en filosofía, ética y valores humanos. Profesor investigador de la Universidad Simón Bolívar, sede Cúcuta. Vicepresidente de la Academia de Historia de Norte de Santander. Contacto: luisferino@hotmail.com

Citación APA: Ruiz Mora, J. A., & Niño, L. F. (2025). Edificación de la paz territorial a través de un diálogo útil. En V. Torrijos & B. R. Barrientos Martínez (Eds), *Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina* (pp. 45-72). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287818149.03>

SEGURIDAD, VIOLENCIA Y CULTURA DE PAZ: UNA MIRADA SOBRE CASOS EMBLEMÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

ISBN impreso: 978-628-7818-13-2

ISBN digital: 978-628-7818-14-9

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2025



Introducción

La paz territorial es un concepto amplio que trasciende la mera ausencia de conflictos armados o las demostraciones de desmovilización por parte de los gobiernos y de los grupos alzados en armas. En este apartado se analiza el recorrido de Colombia en la búsqueda de la paz, con énfasis en las experiencias orientadas a construir una gobernanza para la paz, particularmente en territorios marcados durante años por el abandono estatal, el conflicto y la violencia.

Para desarrollar este análisis se debe tener en cuenta lo siguiente: 1) en Colombia, la construcción de la paz territorial se ha constituido en un objetivo esencial para el desarrollo sostenible y la equidad social en todas las regiones del país; 2) sin embargo, esta tarea ha resultado difícil de concretar, dada la complejidad de la confrontación. Al respecto, Rojas y Riaño (2013) afirman:

El conflicto armado interno es un fenómeno complejo que se caracteriza por la existencia de múltiples actores con intereses divergentes y una dinámica de violencia que se retroalimenta y se reproduce en el tiempo. La complejidad del conflicto radica en la interacción de factores políticos, sociales, económicos, culturales y psicológicos que hacen que su resolución no sea tarea fácil. (p. 27)

La importancia de la paz territorial radica en que constituye un componente clave para el bienestar y la prosperidad de las comunidades, al permitir condiciones para una convivencia armónica y el desarrollo pleno de las personas. Por ello, resulta imprescindible trabajar en la creación de espacios que, desde las bases sociales asentadas en los territorios, contribuyan a edificar un sistema sólido de coexistencia pacífica, sustentado en una cultura de paz estable, no solo en Colombia, sino también en la región y en el ámbito global.

Edificar la paz territorial requiere un enfoque integral y multidisciplinario. Para ello, es necesario abordar los diversos factores que inciden en la construcción de la paz, desde dimensiones sociales, económicas y políticas, hasta aspectos culturales y ambientales. Solo así es posible garantizar que las causas subyacentes del conflicto sean tratadas holísticamente, promover una convivencia pacífica y sostenible en las comunidades, y restablecer un orden estable en los territorios afectados.

Por otra parte, instituir una paz territorial también implica alcanzar un estado de paz sostenible en una región determinada, en el que las raíces estructurales de la violencia sean abordadas y se establezcan condiciones propicias para la convivencia y el desarrollo sostenible. Este enfoque reconoce que las causas y consecuencias de la violencia son locales y están profundamente arraigadas en el contexto territorial, por lo que la construcción de la paz debe ser un esfuerzo concertado y sostenido, que involucre a las comunidades locales, las instituciones gubernamentales, la sociedad civil y otros actores relevantes.

La construcción de la paz territorial parte de la comprensión de que esta es un proceso dinámico y multidimensional que debe atender tanto las causas inmediatas como las estructurales de la violencia. Requiere, además, la participación activa y el empoderamiento de las comunidades en los procesos de toma de decisiones.

Este capítulo aborda cuatro objetivos clave, identificados como fundamentales para la construcción de una cultura de paz y el fortalecimiento del diálogo como herramienta para la resolución de conflictos en zonas de alta violencia:

1. Comprender el concepto de cultura de paz, en el marco teórico propuesto por las Naciones Unidas en su iniciativa "Hacia una cultura de paz".
2. Estudiar los fundamentos de la negociación y el diálogo, a partir de las experiencias colombianas en contextos de conflicto y paz.
3. Analizar las lecciones aprendidas en Colombia en el marco de la implementación de la iniciativa "Diálogo Útil", desarrollada en la región del Norte de Santander en 2017.
4. Proponer un modelo adecuado de gobernanza para alcanzar la paz territorial en zonas de alto impacto de violencia.

Cultura de paz

La cultura de paz se entiende como un conjunto de valores, actitudes, prácticas y comportamientos orientados a prevenir la violencia y resolver los conflictos de forma pacífica. Parte de la premisa de que la paz constituye un derecho humano

fundamental y una condición indispensable para el desarrollo sostenible y la dignidad humana. En los pueblos que promueven una cultura de paz, se cultivan valores como la tolerancia, la no violencia, la igualdad de género, la justicia social y la solidaridad, entre otros. Martín (2017) señala:

La cultura de paz es un proceso continuo de construcción social que implica la participación activa y consciente de cada individuo y de la sociedad en su conjunto. Busca transformar la sociedad a través de la educación y la promoción de valores universales como la justicia, la equidad, la solidaridad y la cooperación. (p. 2)

Por su parte, Federico Mayor Zaragoza, exdirector general de la UNESCO, destaca que la cultura de paz no solo comprende un conjunto de “valores, actitudes, tradiciones y comportamientos”, sino que se sustenta en un proceso filantrópico donde el respeto a la vida, el fin de la violencia y la promoción activa de la no violencia deben ser promovidos mediante la *educación*, la *cooperación* y el *diálogo*. Consolidar esta visión implica un cambio profundo de mentalidad que favorezca el entendimiento mutuo, la resolución pacífica de los conflictos y la cooperación como alternativa a la confrontación.

El Consejo Ejecutivo de la ONU para la Educación, la Ciencia y la Cultura (1998, p. 14), en su *Informe preliminar de síntesis a las Naciones Unidas acerca de la Cultura de Paz*, presentado en París, recuerda lo definido en la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/52/13, aprobada el 20 de noviembre de 1997:

[...] la cultura de paz “consiste en valores, actitudes y conductas que plasman y suscitan a la vez interacciones e intercambios sociales basados en principios de libertad, justicia y democracia, todos los derechos humanos, la tolerancia y la solidaridad, que rechazan la violencia y procuran prevenir los conflictos tratando de atacar sus causas para solucionar los problemas mediante el diálogo y la negociación y que garantizan el pleno ejercicio de todos los derechos y proporcionan los medios para participar plenamente en el proceso de desarrollo de su sociedad”.

Avanzar en la consolidación de la cultura de paz conlleva una serie de beneficios sustanciales para el desarrollo humano. En primer lugar, la promoción de la resolución pacífica de los conflictos contribuye a la creación de una sociedad más segura y estable. Además, fomenta la tolerancia, el respeto por la diversidad y la

convivencia pacífica, generando espacios de cooperación y diálogo constructivo entre individuos, grupos y sectores en tensión, con el fin de evitar el escalamiento de los conflictos y las prácticas violentas.

Asimismo, la cultura de paz se vincula estrechamente con escenarios de seguridad, tranquilidad y desarrollo sostenible, ya que impulsa la equidad social, la igualdad de género y el respeto por los derechos humanos. Por lo tanto, su consolidación no solo resulta esencial para prevenir la violencia y los conflictos, sino también para construir sociedades más justas, pacíficas, prósperas y seguras.

Una sociedad orientada por una cultura de paz tiene el potencial de transformar contextos marcados por el conflicto y la violencia en espacios de convivencia y desarrollo. Ello se logra mediante estrategias que priorizan la prevención de conflictos a través del diálogo, así como la promoción de la participación ciudadana y la inclusión en la toma de decisiones, lo cual favorece la construcción de acuerdos desde la diferencia, la generación de confianza mutua y la cooperación entre actores sociales diversos.

Educación para la cultura de paz

La educación en espacios de convivencia es fundamental para la construcción de sociedades más equitativas y justas, así como para la formación de ciudadanos comprometidos con una cultura de paz estable y duradera. No obstante, García y Mínguez (2011) realizan un análisis crítico de la comprensión contemporánea de la existencia humana, en la que el valor más alto parece atribuirse al consumismo, inmerso en una dinámica de "usar y tirar".

En este contexto emerge un fuerte sentimiento de hedonismo-individualismo irresponsable desde el cual se comprende la existencia personal y comunitaria como provisional, transitoria y con una fecha de caducidad bastante corta. La provisionalidad y la caducidad se han convertido en rasgos característicos de nuestra sociedad, lo cual está produciendo peligrosos desajustes sociales y psicológicos que suelen tener como consecuencia un aumento de la violencia y de la irresponsabilidad en ámbitos muy concretos (familia, escuela, ciudad). (García & Mínguez, 2011, p. 25)

Francisco A. Muñoz (2010) aborda la relación entre conflicto, paz y violencia desde una perspectiva crítica y reflexiva. El autor analiza la violencia como un fenómeno social y político, y subraya la necesidad de abordar las raíces estructurales

de los conflictos para promover la paz. Además, insiste en la importancia de una educación para la paz orientada a fomentar la resolución pacífica de los conflictos y destaca la relevancia de la participación ciudadana y la solidaridad para construir sociedades más justas y pacíficas.

En este sentido, es fundamental respaldar las iniciativas de diálogo que surgen desde las comunidades, mediante políticas públicas que permitan la implementación de modelos educativos centrados en la convivencia. Para ello, es necesario tener en cuenta al menos dos criterios fundamentales. El primero es el fomento de valores y principios éticos como el respeto, la tolerancia y la solidaridad entre los miembros de una comunidad, lo que implica desarrollar pedagogías que faciliten el aprendizaje de metodologías para la resolución pacífica de conflictos. El segundo criterio es la participación activa y protagónica de la comunidad en la construcción de su propio aprendizaje y en la gestión de la vida social.

Cooperación para la cultura de paz

Para construir culturas de paz, es fundamental fomentar políticas y prácticas que promuevan condiciones de desarrollo sostenible mediante la cooperación en poblaciones vulnerables, marginadas de la oferta estatal. Para ello, es necesario implementar estrategias de desarrollo inclusivas diseñadas específicamente para atender las necesidades de estas comunidades.

El estímulo a la cooperación comunitaria en la creación de una cultura de paz debe basarse en dos criterios esenciales. El primero consiste en trabajar en la construcción de una conciencia colectiva sobre la importancia de la convivencia pacífica y la resolución de conflictos a través del diálogo. El segundo implica establecer un esquema de gobernanza para la convivencia, que promueva la participación cooperativa entre la comunidad, el gobierno y otros actores públicos y privados en la identificación y abordaje de los problemas que afectan la paz y la cohesión social. Esto requiere la creación de espacios de diálogo, reflexión y acción conjunta en los que se escuchen y consideren las necesidades, intereses y perspectivas de todos los actores implicados.

En Colombia, se han desarrollado múltiples experiencias de diálogo, especialmente en las regiones. García (2019) describe el proyecto “Diálogos Útiles”, implementado en el departamento del Cauca, como una iniciativa orientada a generar espacios de interlocución entre los diversos actores del conflicto armado con el fin de construir alternativas pacíficas y sostenibles para la convivencia y la paz.

Diálogo para la cultura de paz

Durante el año 2017, el departamento de Norte de Santander vivió una etapa de diálogo con el grupo guerrillero Ejército de Liberación Nacional (ELN). Estos procesos, denominados “Diálogos Utilitarios”, fueron promovidos por distintos sectores de la sociedad con el propósito de avanzar hacia la construcción de la paz y la reconciliación en la región.

Los Diálogos Utilitarios permitieron establecer mesas de conversación entre representantes del ELN y líderes sociales, políticos y religiosos del departamento, con el objetivo de buscar soluciones pacíficas a los conflictos armados que históricamente han afectado a Norte de Santander. Si bien estos procesos no alcanzaron una resolución definitiva, contribuyeron a establecer canales de comunicación entre las partes involucradas y a consolidar una cultura de paz en la región. Representaron un paso importante hacia la construcción de una paz duradera, así como del fortalecimiento de la democracia y la justicia social.

Estos procesos también fortalecen las condiciones para que las comunidades puedan acceder a servicios y oportunidades básicas, como educación, salud, empleo y recreación. Además, las políticas y estrategias de desarrollo inclusivas impulsadas en este marco promueven la participación ciudadana y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, aumentando la capacidad local para afrontar los desafíos de manera pacífica y sostenible.

Es fundamental que las políticas de desarrollo propuestas por el Estado incorporen objetivos ambientales centrados en la preservación de los recursos naturales, evitando así su degradación. En este sentido, sostener condiciones de desarrollo sostenible en poblaciones vulnerables exige una planificación cuidadosa y estratégica, centrada en la inclusión, la sostenibilidad y el respeto a los derechos humanos y al medio ambiente.

En síntesis, la cultura de paz ofrece un enfoque integral para transformar situaciones de conflicto y violencia en escenarios de convivencia y desarrollo. A través de la prevención de conflictos, la educación en valores, y la promoción de prácticas y políticas orientadas a la resolución pacífica de disputas, es posible construir una cultura de paz que contribuya a un mundo más justo, pacífico y sostenible.

De otro lado, resulta fundamental garantizar que los programas de desarrollo sean sostenibles, respeten los derechos humanos y fomenten la capacitación y la educación en habilidades que mejoren la calidad de vida de las personas. Además, es necesario diseñar políticas de desarrollo con enfoque en el impacto ambiental y la conservación de los recursos naturales.

Para asegurar la eficacia y sostenibilidad de estos programas, es esencial incorporar un enfoque transversal que integre dichos principios en todas las fases del proceso de desarrollo. De esta forma, se pueden mantener condiciones de desarrollo sostenibles en poblaciones vulnerables y garantizar el bienestar tanto de las generaciones presentes como de las futuras.

Cómo avanza el mundo hacia una cultura de paz

En las últimas décadas, el mundo ha experimentado avances significativos en la promoción de una cultura de paz. Los regímenes y organismos internacionales han facilitado procesos de cooperación entre naciones con el objetivo de minimizar, e idealmente erradicar, la conflictividad y la violencia. Se han establecido diversos instrumentos internacionales orientados a la desescalada de guerras y conflictos, entre los que destacan el fomento del diálogo y la confianza mutua, la regulación del comercio de armas, el despliegue de misiones de paz para la protección de civiles y la promoción de la estabilidad, la firma de acuerdos de paz entre países en conflicto, así como la implementación de programas de reconciliación y justicia transicional para abordar las causas estructurales de los conflictos. Estas medidas han sido fundamentales en el avance hacia una cultura de paz y la reducción de la violencia a escala global.

Un aspecto clave en este proceso ha sido la educación. Cada vez se promueve más intensamente entre las nuevas generaciones la importancia de la tolerancia, la empatía y la resolución pacífica de los conflictos. Esto se refleja en el crecimiento de programas educativos orientados a la paz, tanto en instituciones escolares como universitarias. La educación constituye una herramienta esencial para la promoción de la cultura de paz, ya que dota a las personas de los conocimientos, habilidades y valores necesarios para construir sociedades más justas, pacíficas y sostenibles. En este sentido, la UNESCO (2019) ha señalado:

La educación tiene como objetivo inculcar a los educandos los valores, las actitudes y los comportamientos que constituyen la base de una ciudadanía mundial responsable: creatividad, innovación y compromiso a favor de la paz, los derechos humanos y el desarrollo sostenible. (p. 15)

Asimismo, en el marco de la agenda Educación 2030, se establece la meta de garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y

prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible. Esto incluye la educación para el desarrollo sostenible, el fomento de estilos de vida sostenibles, la promoción de los derechos humanos, la igualdad de género, la cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y su contribución al desarrollo sostenible (UNESCO, 1998, p. 16).

Sin embargo, a pesar de estos avances, todavía persisten múltiples desafíos. La guerra y la violencia continúan siendo realidades en diversas regiones del mundo. Por ello, es imperativo seguir promoviendo la resolución pacífica de los conflictos y consolidar herramientas como la gobernanza efectiva para fortalecer las políticas públicas orientadas a la paz, con el fin de avanzar hacia un mundo más justo, equitativo y sostenible.

Gobernanza para la paz

Al aplicar los principios de la gobernanza para la paz en el marco de la articulación entre los campos de acción nacional, se puede generar un entorno propicio para la construcción de una sociedad justa, equitativa y pacífica. Es mediante la colaboración y el compromiso de todos los actores, tanto públicos como privados, que es posible lograr una transformación positiva, superando las brechas y desafíos que enfrenta el país. Con una gobernanza efectiva y un enfoque integrado, se puede avanzar hacia una sociedad más segura, resiliente y en armonía, construyendo los cimientos para un futuro pacífico y próspero.

El propósito de la gobernanza para la paz “busca dotar a los servidores públicos de las capacidades blandas necesarias para enfrentar los retos que se presentan en el contexto del posconflicto y la construcción de paz” (Alcaldía Municipal de Cota, 2020, p. 265). Sin embargo, si no existe articulación y armonización entre los diferentes campos de acción nacional —como el político, el económico y el social—, prevalecerán las condiciones que permiten la perpetuación de factores de inestabilidad, especialmente en aquellas zonas donde el Estado tiene una presencia limitada. En la medida en que no se tomen acciones decididas y se mantengan vacíos institucionales, se crea un caldo de cultivo permanente para que los actores generadores de violencia ejerzan dominio territorial sobre la población, las autoridades y los recursos. García (2019) plantea lo siguiente:

Es necesario entender que uno de los elementos esenciales dentro del proceso de paz es la transformación de capacidades. Esto es esencial con el fin de

lograr una paz estable y duradera. Lo anterior por cuanto los actores locales entenderán su rol dentro de la comunidad y generarán los desarrollos productivos de conformidad con ello, y generarán la institucionalidad que requieren estos municipios... "la paz no es simplemente la ausencia de violencia, y esta no se logra únicamente a través de victorias militares, sino que implica otros factores estructurales, para garantizar una sociedad más igualitaria, próspera e incluyente". (p. 39)

Por tanto, una buena gobernanza responde a la necesidad urgente de atender los retos que plantea el contexto nacional actual en materia de inseguridad. Un esfuerzo planeado de articulación entre las diversas entidades ofrece una guía sobre cómo debe interactuarse con la ciudadanía desde un enfoque de relaciones pacíficas, en el marco de la superación del conflicto. En este sentido, es preciso fortalecer las prácticas orientadas a la legalidad, la transparencia y la formalidad del servicio público, en aras de reforzar la confianza de la comunidad (Instituto Nacional para Sordos, 2018).

Construir un mundo más justo y equitativo dentro de un marco de gobernanza para la paz es un objetivo noble y desafiante. A continuación, se presentan algunas ideas que pueden contribuir a la consolidación de este proceso:

1. *Promover la participación inclusiva*: Es esencial involucrar a todas las partes interesadas en la toma de decisiones y garantizar que se escuchen las voces de los grupos marginados y vulnerables. Fomentar la participación ciudadana, el fortalecimiento de la sociedad civil y los mecanismos democráticos puede contribuir a construir un sistema de gobernanza más representativo e inclusivo.
2. *Garantizar el Estado de derecho*: Establecer y consolidar instituciones judiciales independientes, imparciales y transparentes es crucial para asegurar el trato igualitario ante la ley. Esto implica combatir la corrupción, promover la rendición de cuentas y garantizar el acceso efectivo a la justicia para toda la ciudadanía.
3. *Abordar las desigualdades socioeconómicas*: La desigualdad social y económica es una fuente potencial de tensiones y conflictos. Por ello, es importante implementar políticas que promuevan la redistribución equitativa de la riqueza, la igualdad de oportunidades y el acceso justo a servicios básicos como educación, salud y vivienda. Esto puede incluir programas de protección social, reformas fiscales progresivas y medidas de inclusión económica.

4. *Impulsar la educación y la sensibilización:* La educación desempeña un papel fundamental en la construcción de una sociedad más equitativa. Promover una educación de calidad que inculque valores como la tolerancia, el respeto, la igualdad de género y los derechos humanos puede sentar las bases para una transformación positiva. Asimismo, fomentar la conciencia sobre los desafíos globales y la importancia de la paz puede generar una ciudadanía más comprometida.
5. *Fomentar la cooperación internacional:* La construcción de un mundo más justo y pacífico requiere colaboración entre países. Fortalecer alianzas internacionales, promover el diálogo y la diplomacia, y buscar soluciones conjuntas a problemas globales —como el cambio climático, la pobreza y los conflictos armados— puede cimentar las bases de una gobernanza más equitativa y sostenible.

Estas ideas ofrecen una orientación general; sin embargo, la implementación de un esquema de gobernanza para la paz debe partir de un enfoque integral y adaptado a las realidades específicas de cada sociedad. A través de esfuerzos colectivos orientados a reducir las desigualdades, promover la justicia y fortalecer la paz, es posible avanzar hacia un mundo más justo y equitativo para todos.

La gobernanza no es una ilusión

Las sociedades contemporáneas han mostrado un debilitamiento progresivo debido a la consolidación de culturas de violencia, propiciadas en gran medida por la dificultad para resolver las diferencias humanas sin recurrir a expresiones de odio o resentimiento entre los diversos actores involucrados. En este escenario, los procesos educativos dirigidos a las nuevas generaciones tienden a priorizar el desarrollo de competencias técnicas orientadas al rendimiento, dejando en segundo plano la formación de ciudadanos comprometidos con una conducta ética y moral (García & Mínguez, 2011).

La educación de jóvenes en instituciones escolares y universitarias se encuentra en un punto crítico, donde se concede menor relevancia a principios éticos, valores morales, normas de convivencia y comportamiento cívico. Esta situación responde a transformaciones en las prioridades y valores de la sociedad actual. Al respecto, García y Mínguez (2011) advierten que:

Una educación cívica basada únicamente en la enseñanza de conocimientos, valores, procedimientos y actitudes, incluso aquella que fomente su práctica en

los recintos escolares, resulta insuficiente. La sociedad actual “está demandando prestar mayor atención a la trama relacional que el sujeto urde consigo mismo, con las cosas y con los demás”. Esto exige condiciones mínimas de tiempo y espacio, pues es allí donde “empieza a aflorar la presencia y el papel tan fundamental que juega el complejo afectivo-emocional en la configuración y desarrollo individual y colectivo de los seres humanos y, por ende, en la adquisición, consolidación y desarrollo de los valores cívicos” (p. 15).

En este contexto, se ha producido un desplazamiento hacia una lógica centrada en el éxito individual, el logro material y la competencia desmesurada. Como consecuencia, los centros educativos enfrentan una presión creciente para enfocarse en el desarrollo de habilidades técnicas y conocimientos especializados, respondiendo así a las exigencias de un mercado laboral cada vez más competitivo.

Además, la creciente influencia de las nuevas tecnologías y las redes sociales ha transformado profundamente la manera en que los jóvenes se comunican y acceden a la información. Esta omnipresencia tecnológica ha reducido las interacciones cara a cara y ha desplazado la reflexión sobre principios éticos y morales. La atención tiende a centrarse en la gratificación inmediata, la búsqueda de aprobación social y la construcción de identidades virtuales, dejando en segundo plano la formación en valores fundamentales. En este sentido, García y Mínguez (2011) sostienen que:

Sabemos que las estadísticas pueden ser utilizadas en uno u otro sentido, pero negar que la dinámica laboral de la sociedad industrial hoy todavía dominante, el diseño urbanístico de las últimas décadas o el uso normalmente individualista y pasivo que hacemos de las nuevas tecnologías no restan tiempo a las relaciones familiares, vecinales y comunitarias es negar la evidencia. (p. 89)

Otro factor relevante es la falta de consenso respecto a los principios y valores que deben ser promovidos por las instituciones educativas. El pluralismo moral y la diversidad cultural presentes en las sociedades contemporáneas dificultan la definición de un conjunto compartido de valores, lo que complica el equilibrio entre la enseñanza de principios éticos y el respeto a la diversidad y a la autonomía individual:

Estamos teniendo serias dificultades en el fomento y desarrollo de un convoy de valores ciudadanos que consideramos necesarios para la convivencia en una sociedad abierta y plural. Una sociedad que ha depositado progresivamente en la institución escolar casi toda la responsabilidad de la transmisión de los valores ciudadanos. (García & Mínguez, 2011, p. 25)

A pesar de estos desafíos, es crucial reivindicar la necesidad de integrar en la educación los principios morales, el respeto a las normas y el comportamiento cívico. Estos elementos constituyen una base sólida para formar ciudadanos responsables, éticos y comprometidos con el bien común. La educación debe ir más allá del desarrollo de competencias técnicas, fomentando también la empatía, la integridad, el respeto y la capacidad para tomar decisiones éticas. Crear entornos educativos donde se valoren y cultiven estos aspectos es esencial para el desarrollo integral de las nuevas generaciones y para construir una sociedad más justa y equitativa.

Pese al contexto global de conflictos, la gobernanza como herramienta de articulación de la política pública no es una ilusión. Por el contrario, constituye un enfoque viable y necesario para enfrentar los retos contemporáneos. Si bien las tensiones persisten, la gobernanza ofrece un marco orientado a la cooperación, la participación y la resolución pacífica de los problemas sociales.

La gobernanza se basa en la premisa de que los desafíos complejos y globales requieren la colaboración y coordinación de múltiples actores, más allá de las instancias gubernamentales y los organismos internacionales. Este enfoque reconoce que ninguna entidad puede resolver los problemas de forma aislada, y promueve la construcción de alianzas y la búsqueda de soluciones conjuntas.

La construcción de escenarios pacíficos demanda una dinámica que fomente el desarrollo de habilidades para la resolución de conflictos y la promoción de la participación ciudadana. La cultura de paz, como objetivo global, exige el compromiso coordinado de todos los sectores de la sociedad, incluidos los gobiernos, las instituciones civiles, el sector privado y las comunidades locales. Su tarea es impulsar el aprendizaje y la práctica de principios fundamentales como el respeto, el diálogo y la cooperación en los distintos niveles sociales.

Mediante la gobernanza, es posible establecer mecanismos de diálogo y negociación que permitan a las partes interesadas colaborar en la identificación y ejecución de políticas públicas eficaces. Este proceso implica una participación ciudadana activa, que considere sus necesidades y perspectivas. La gobernanza también favorece la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información, aspectos clave para fortalecer la confianza en las instituciones y en los procesos de toma de decisiones. Como lo señalan Meléndez et al. (2022):

La gobernanza predispone una acción de colaboración, transparencia y rendición de cuentas por parte del Estado, aspectos esenciales en la administración pública que contribuyen a la lucha contra los actos de corrupción y

promueven la participación de la comunidad. La transparencia en el proceso de gobernanza es un elemento comunicativo, no solo normativo, entre el Estado y la población. (p. 100)

Si bien la gobernanza no elimina por completo los conflictos, ofrece un enfoque pragmático para gestionarlos de manera constructiva. Al involucrar a múltiples actores y buscar soluciones inclusivas, la gobernanza tiene el potencial de generar consensos, promover la paz y asegurar una implementación más efectiva de las políticas públicas. Aunque el camino es complejo, la gobernanza representa una alternativa viable para afrontar los retos de la sociedad contemporánea, brindando la esperanza en un mundo donde la colaboración y la paz prevalezcan sobre los conflictos.

Incidencia de las instancias multilaterales en la cultura de paz

La ONU, mediante la resolución A/53/243 de la Asamblea General, proclamaron la *Declaración sobre una Cultura de Paz*, destinada a orientar los objetivos del nuevo milenio en torno a la paz mundial. En dicho documento, se definió lo siguiente:

Reconociendo la importante función que sigue desempeñando la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en la promoción de una cultura de paz, proclama solemnemente la presente Declaración sobre una Cultura de Paz con el fin de que los Gobiernos, las organizaciones internacionales y la sociedad civil puedan orientar sus actividades por sus disposiciones a fin de promover y fortalecer una cultura de paz en el nuevo milenio. (ONU, 1999, p. 12)

En este marco, la educación se reconoce como uno de los pilares fundamentales para la construcción de sociedades pacíficas. A través de ella, pueden promoverse actitudes y capacidades como la empatía, el diálogo y la resolución pacífica de conflictos. Una educación adecuada fortalece habilidades de comunicación efectiva, disminuye los riesgos de confrontación y facilita la construcción de relaciones sociales basadas en el respeto mutuo. Como afirmó Kofi Annan, ex secretario general de la ONU: "La educación es, sin duda, el motor principal de una sociedad pacífica, próspera y equitativa".

En los últimos años, la educación ha sido objeto de una transformación profunda que ha sido objeto de discusión entre expertos. Según Fullan (2013), esta evolución responde a factores como la globalización, los cambios demográficos, el desarrollo tecnológico y la urgencia de preparar a las nuevas generaciones para enfrentar desafíos complejos. En este sentido, sostiene que la educación ya no puede limitarse a la transmisión de conocimientos, sino que debe enfocarse en el desarrollo de habilidades como el pensamiento crítico, la colaboración y la capacidad de resolver problemas complejos.

Elementos esenciales en la construcción de una cultura de paz

- Respeto por los derechos humanos y la dignidad de todas las personas.
- Resolución pacífica de conflictos mediante el diálogo y la negociación.
- Fomento de la tolerancia y reconocimiento de la diversidad cultural.
- Promoción de la igualdad y la justicia social.
- Participación ciudadana activa y responsable en la vida pública.
- Desarme progresivo y reducción de todas las formas de violencia.

Modelo de diálogos regionales

Los diálogos regionales con grupos armados pueden generar múltiples beneficios. En primer lugar, contribuyen a reducir la violencia y el conflicto armado en zonas específicas, al propiciar la comunicación y el entendimiento entre las partes enfrentadas. Mediante el diálogo, es posible identificar puntos de convergencia y avanzar en la búsqueda de soluciones pacíficas a las disputas.

El profesor John Paul Lederach, académico estadounidense y especialista en mediación de conflictos, ha desarrollado el concepto de “diálogo improbable”, que ofrece una perspectiva relevante para fundamentar un modelo de diálogos regionales centrado en superar divisiones y confrontaciones. Este concepto alude al encuentro entre personas o grupos aparentemente irreconciliables, con el objetivo de tender puentes y generar transformaciones constructivas en contextos complejos y conflictivos. Según la Comisión de la Verdad (2018), Lederach afirma que los diálogos improbables: “Son diálogos en sociedades divididas y en transición. Son conversaciones entre personas y grupos diferentes en contextos polarizados en función de buscar una estrategia en común para lograr transformaciones de largo aliento” (p. 87). Para este investigador y exdirector del Instituto Kroc, el

diálogo entre opuestos es esencial en escenarios que aspiran a una transición de la violencia armada hacia una política sin violencia.

En contextos regionales donde los conflictos son profundos y persistentes, el diálogo resulta crucial para abordar las diferencias, los prejuicios y las fracturas sociales que pueden desembocar en violencia. El diálogo improbable propone una estrategia audaz que desafía las expectativas convencionales e involucra a actores clave que, en principio, podrían parecer distantes o enfrentados. Al convocar a estas partes aparentemente inconciliables, se habilita un espacio para la exploración de distintas perspectivas, la identificación de puntos comunes y el fortalecimiento de relaciones basadas en la empatía y la cooperación.

Este enfoque reconoce que los desafíos regionales complejos no se resuelven mediante soluciones inmediatas o imposiciones unilaterales. Por el contrario, plantea la necesidad de incluir a todos los actores en un proceso genuino de conversación y colaboración. Ello exige superar posiciones rígidas y abrirse a soluciones innovadoras y sostenibles que consideren las necesidades e intereses de todos los involucrados.

Al fundamentar el modelo de diálogos regionales en el concepto de *diálogo improbable*, se promueve la construcción de confianza, el fortalecimiento de los vínculos comunitarios y la generación de un entorno favorable para enfrentar, de manera constructiva, los desafíos sociales, políticos y culturales. Este enfoque no solo pretende resolver conflictos inmediatos, sino también establecer las bases para una paz duradera y sostenible. En última instancia, el diálogo improbable invita a superar las diferencias y reconocer la humanidad compartida que une a todas las personas, con miras a un futuro más pacífico y próspero.

Por último, los diálogos orientados desde una política nacional pero desarrollados con un enfoque regional pueden contribuir a consolidar la confianza y la reconciliación entre las partes involucradas. Al crear espacios para el intercambio y la escucha mutua, las partes pueden comenzar a comprender las perspectivas y necesidades del otro. Este entendimiento facilita la reconciliación y el fortalecimiento de relaciones más estables y pacíficas.

En Colombia, durante el año 2017, se llevó a cabo una iniciativa regional en el departamento de Norte de Santander con el objetivo de construir un escenario de paz en la región, bajo el nombre de "Diálogo Útil". Este proyecto incluyó la participación de cinco municipios: Ocaña, Tibú, San Calixto, Salazar de las Palmas y Pamplona. La iniciativa tuvo como propósito:

"[...] alcanzar una visión multisectorial para contribuir con la construcción de un proceso de participación real y efectiva de los sectores y actores sociales en la construcción de paz territorial en el Departamento, vinculando activamente a las entidades territoriales e institucionales en clave de implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto. (Colombia Informa, 2017)

La búsqueda de la paz territorial

La búsqueda de la paz es un proceso complejo y multifacético que requiere la participación activa y comprometida de diversos actores sociales. En muchas ocasiones, los territorios resultan ser los más afectados por la violencia, ya sea por su ubicación geográfica, su contexto histórico o su situación socioeconómica. Por esta razón, es fundamental formular propuestas que permitan la recuperación del tejido social en estas comunidades y fomenten la construcción de la paz desde abajo hacia arriba.

A continuación, se presentan algunos criterios para el desarrollo de una propuesta orientada a la búsqueda de la paz desde los territorios, basada en ejercicios socializadores que favorezcan la reconstrucción del tejido social en comunidades afectadas por la violencia:

1. *Participación activa de las comunidades:* Es fundamental involucrar a las comunidades en el proceso de construcción de la paz, lo cual implica escuchar sus necesidades, demandas y propuestas, y trabajar conjuntamente para encontrar soluciones sostenibles y adaptadas a su realidad.
2. *Enfoque en la recuperación del tejido social:* La violencia impacta de forma profunda el entramado comunitario, generando desconfianza, miedo y fracturas en las relaciones interpersonales. Por ello, es necesario diseñar propuestas que propicien la cohesión, la empatía y la solidaridad entre los miembros de la comunidad.
3. *Enfoque preventivo:* La construcción de la paz no se limita a la resolución de conflictos, sino que incluye también la prevención de la violencia. Es fundamental desarrollar estrategias que identifiquen factores de riesgo y actúen antes de que ocurran situaciones de violencia.
4. *Enfoque en la educación para la paz:* La educación cumple un papel central en la promoción de valores como el diálogo, la tolerancia y la no violencia. Se requiere fomentar la formación de ciudadanos comprometidos con la paz y capaces de resolver conflictos de manera constructiva.

5. *Enfoque en la inclusión social:* La exclusión social es uno de los factores que más contribuye a la generación de violencia. Es necesario implementar acciones que garanticen la inclusión de todos los miembros de la comunidad, en especial de los más vulnerables y marginados.
6. *Enfoque en la sostenibilidad:* La construcción de la paz es un proceso de largo aliento, que requiere asegurar la viabilidad y permanencia de las iniciativas desarrolladas. Para ello, se deben fortalecer las capacidades locales y generar redes de apoyo que garanticen la continuidad de las acciones implementadas.

En resumen, la formulación de una propuesta para la construcción de paz desde los territorios, basada en prácticas socializadoras para la recuperación del tejido social, debe considerar un enfoque participativo, preventivo, educativo, inclusivo y sostenible. Estos principios pueden servir como referencia para países de la región en la promoción de buenas prácticas de gobernanza orientadas a la seguridad y el desarrollo.

La importancia de la paz como desarrollo moral de la sociedad

A lo largo de la historia, todos los pueblos han buscado, de una forma u otra, el bienestar de sus integrantes. Con el tiempo, tanto las ciencias exactas como las ciencias sociales han demostrado que la organización social está inevitablemente acompañada de conflictos, así como de procesos para su resolución. Las fuentes que nutren la construcción humana son diversas. En este sentido, el debate sobre la moral social parte de las costumbres y de las formas en que se abordan las problemáticas comunes; de cómo, como especie, nos comportamos y, por supuesto, de los esfuerzos por desescalar las formas de aniquilación y violencia.

Lo más relevante es que, incluso en medio de controversias y dificultades, persiste la esperanza y la posibilidad de retornar a la moral como fundamento para la resolución de conflictos y la construcción de la paz. Surge entonces la pregunta: ¿cómo puede definirse este modo social y moral de habitar el planeta?

La paz puede entenderse como un estado de bienestar, tranquilidad, estabilidad y seguridad, opuesto a la guerra, y con una fuerte connotación positiva. Existen diversas perspectivas sobre su significado, especialmente cuando se eleva el concepto hacia la paz espiritual o interna como eje moral de la construcción social. Más allá de su importancia para la vida individual, la paz es la base más sólida para edificar sociedades seguras, donde prime el respeto y la valoración del otro.

Este principio constituye la forma de convivencia mutua y organizada en los Estados modernos: sociedades capaces de vivir bajo normas comunes, con un respeto efectivo a los deberes ciudadanos, en búsqueda del bienestar colectivo tanto en los entornos urbanos como rurales. Para alcanzar una sociedad verdaderamente pacífica, es imprescindible establecer la paz sobre pilares como la moralidad y la solidaridad intelectual de la humanidad.

La educación, en este marco, se erige como la herramienta más eficaz para el progreso de la especie humana, no solo en el desarrollo de la ciencia, sino también en la mejora de los comportamientos sociales. Los valores no son innatos; se construyen y fortalecen en la sociedad circundante. En consecuencia, es esencial que la educación desempeñe un papel central en la promoción de la paz y el desarrollo moral de la sociedad. Este proceso debe comenzar desde la infancia, para lograr transformaciones sostenibles a largo plazo.

La educación para la paz implica cultivar valores como la justicia, la cooperación, la solidaridad, el desarrollo de la autonomía personal y la capacidad de tomar decisiones, así como contribuir a la disminución de la pobreza, la eliminación de la discriminación y la desigualdad, y al restablecimiento del orden como motor del desarrollo, especialmente en las zonas más afectadas por la violencia. La UNESCO ha promovido la paz como un derecho individual y colectivo que persigue un objetivo común: descubrir la capacidad de cada ser humano como único en medio de la otredad, su facultad de razonar y de obrar en función del bien social como punto de partida.

Por lo tanto, se requiere una educación para la paz que no solo promueva lo material y lo técnico, sino también lo humano. Este enfoque es esencial para el rescate de los valores y para reconocernos como miembros de una misma familia humana, capaces de encontrar, de manera colectiva, soluciones satisfactorias a las problemáticas comunes. La construcción de una cultura de paz es indispensable para alcanzar una sociedad pacífica y debe ser entendida como un esfuerzo colectivo. Fenómenos recientes, como la pandemia de la COVID-19, han reafirmado la necesidad ineludible de convivir en armonía.

La construcción de una sociedad pacífica es una condición necesaria para el desarrollo sostenible. Donde haya violencia, ya sea directa o indirecta, habrá atraso en los ámbitos económico, político, social y en la garantía plena de los derechos fundamentales. Por tanto, la sociedad debe reestructurarse promoviendo un desarrollo genuino que construya y asegure la paz. Esta tarea no es exclusiva del Estado; es una responsabilidad compartida entre todos los ciudadanos, las instituciones políticas y las organizaciones sociales. Cada uno es corresponsable del cambio y de la construcción territorial de paz.

La educación para la paz y el respeto de los derechos humanos son fundamentales para el desarrollo de valores, actitudes, comportamientos y estilos de vida comprometidos con la convivencia. La Constitución política se convierte en el derrotero para aplicar métodos creativos e imaginativos de resolución de conflictos, entendiendo que toda solución surge primero en el mundo de las ideas, y que ningún planteamiento, en este sentido, debe descartarse. En resumen, la paz es un elemento esencial para el desarrollo moral de la sociedad, y debe ser promovida y cultivada mediante la educación y el esfuerzo colectivo. Una vez alcanzada, la sociedad se convierte en un faro moral capaz de guiar a otras hacia un destino más justo y equitativo.

Construcción de paz territorial: un proceso integral

La construcción de paz territorial es un proceso integral que requiere la articulación de diversos enfoques y estrategias. Una vez evaluados los territorios —sus necesidades históricas, límites, poblaciones, actores locales, formas de habitar y raíces de los conflictos, cualquiera sea su índole—, se inicia el proceso de construcción. En este sentido, es esencial adoptar un enfoque territorial que garantice una paz sostenible y duradera. Este enfoque implica integración comunitaria, inclusión, convivencia pacífica, diálogo y concertación social. Es particularmente útil reconocer el valor del diálogo como herramienta eficaz y eficiente en estos procesos; sin embargo, uno de los mayores retos consiste en aprender a utilizarlo como medio de reflexión y no como instrumento de imposición.

Asimismo, el enfoque de derechos es fundamental en la construcción de paz territorial, ya que busca el restablecimiento efectivo de estos. Reconocer qué derechos están en juego en un territorio, cuáles son conocidos y cuáles son considerados fundamentales constituye una herramienta clave para el avance. Por ello, es indispensable que los planes de desarrollo territorial incluyan estrategias y acciones orientadas a la promoción de la paz; planificar de forma anticipada y estructurada siempre será la vía más eficaz para obtener resultados válidos y debidamente sistematizados.

La participación activa de la comunidad es esencial en este proceso. Incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones y en la implementación de políticas públicas resulta fundamental para alcanzar una paz sostenible. No es posible lograr consensos sin una escucha participativa y sin el impacto real de las comunidades

involucradas. La participación ciudadana en los procesos de paz no solo permite planificar, sino que también posibilita la reconciliación y la comprensión de las verdaderas causas del conflicto. Además, dicha participación debe ser incluyente, especialmente en la implementación de los planes de desarrollo territorial, para garantizar una intervención sensible y respetuosa con el entorno.

Por lo tanto, es importante que las políticas públicas incorporen la participación ciudadana y respondan a las necesidades reales de la comunidad. La inclusión no consiste únicamente en otorgar voz a todos los actores, sino en construir colectivamente, evitando la revictimización o la imposición de culpabilidades. La construcción de paz territorial debe orientarse hacia el aprendizaje conjunto y, en su expresión más elevada, al perdón, siempre acompañado de políticas públicas y acciones concretas capaces de atender y resolver las necesidades de la comunidad a lo largo del tiempo.

La necesidad de políticas públicas integrales es crucial para la construcción de paz territorial. La gestión adecuada de políticas, planes y programas constituye un pilar fundamental para una intervención integral en territorios afectados por el conflicto. No se trata únicamente del silenciamiento de los fusiles y el cese del uso de las armas, sino de la instauración efectiva del Estado de derecho, la justicia, el orden, la presencia institucional y, en consecuencia, del desarrollo. Esta transformación debe traducirse en el fortalecimiento de las economías locales y en la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes, generando una diferencia clara y positiva entre el antes y el después del conflicto.

Es fundamental que las políticas públicas atiendan las necesidades específicas de cada territorio, promoviendo la inclusión y la participación activa de la comunidad en la construcción de paz territorial. Asimismo, esta construcción desde el territorio es esencial para avanzar hacia un desarrollo sostenible, en el que el medio ambiente —uno de los principales beneficiarios en el contexto de los debates sobre cambio climático— sea también considerado. El reconocimiento de que la humanidad forma parte de una unidad integral con el entorno natural exige su protección como parte del compromiso con la paz duradera.

En este sentido, es indispensable que las políticas públicas integren la construcción de paz territorial como un enfoque transversal, capaz de articular dimensiones sociales, ambientales, económicas y políticas. Solo así podrá alcanzarse una paz sostenible y duradera en los territorios históricamente marcados por el conflicto.

Estrategias para la construcción de paz territorial en medio del conflicto

La construcción de paz territorial en medio del conflicto exige un abordaje multifacético que priorice el diálogo y la negociación como mecanismos fundamentales. En el caso colombiano, los diálogos de paz entre el gobierno y la guerrilla de las FARC se estructuraron sobre una agenda de seis puntos, cinco de contenido temático y uno sobre garantías de verificación. Si bien este acuerdo fue suscrito en dos ocasiones, no respondió plenamente a las necesidades coyunturales de las comunidades y los territorios. Sin embargo, cualquier intento de paz, aun con limitaciones, debe ser acompañado hasta donde lo permita el marco legal vigente.

La resolución de los conflictos armados en Colombia requiere anclar el proceso de paz en los diálogos entre actores territoriales. La participación activa de estos actores permite identificar intereses comunes y avanzar hacia soluciones de beneficio mutuo. En muchas ocasiones, los combatientes pertenecían a las mismas comunidades: compartían orígenes, problemáticas y vínculos, pero se enfrentaban desde ideologías opuestas y visiones distintas sobre la justicia y la legalidad. Esta dimensión interpersonal del conflicto evidencia la urgencia de procesos de reconciliación arraigados en el territorio.

Otra estrategia crucial es la inversión en comunidades locales y en infraestructura. El proyecto de Estabilización y Paz Territorial en Colombia busca mejorar las condiciones de seguridad humana mediante alianzas diversas para promover el desarrollo de las comunidades afectadas por el conflicto. Si bien estos planes de desarrollo han representado avances significativos, persiste la necesidad de una presencia institucional más sólida, integral y permanente del Estado. Fortalecer el Estado de derecho, garantizar la libertad de pensamiento y expresión, y ampliar la democracia sin coerción son condiciones necesarias para consolidar la paz territorial.

Fomentar la confianza y la cooperación entre los diferentes grupos sociales es igualmente fundamental. La reconciliación en contextos como el del Catatumbo exige coherencia entre las acciones políticas, militares y sociales, de modo que estas se reflejen efectivamente en el territorio. Proyectos enfocados en educación para la paz, emprendimiento y gestión territorial pueden contribuir a este propósito, al facilitar procesos de encuentro, diálogo y construcción de consensos. Trabajar juntos en metas comunes permite a los actores del conflicto superar sus diferencias, fortalecer los lazos comunitarios y sentar las bases de una convivencia pacífica y sostenible. De este modo, se abren caminos para que las nuevas generaciones, sin olvidar el pasado, aprendan a crecer desde el reconocimiento de la diferencia y el respeto mutuo.

Estrategia de Diálogo Útil Territorial

Norte de Santander es un departamento con características geopolíticas relevantes. Cuenta con una población aproximada de 1 600 000 habitantes y limita al norte y al oriente con Venezuela, con cerca de 467 kilómetros de frontera, incluyendo tres pasos legales internacionales: Villa del Rosario, Cúcuta y Puerto Santander. Esta región ha sido profundamente afectada por el conflicto armado, en especial la zona del Catatumbo, marcada por una fuerte presencia de grupos armados organizados al margen de la ley, como el ELN, las FARC y sus disidencias, así como actividades ilegales como el narcotráfico (Loaiza & Shuldiner, 2025; Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, 2023).

El conflicto se arraigó con tal fuerza en este territorio que lo convirtió en una zona de guerra persistente, con los más altos índices de cultivos ilícitos de coca (aproximadamente 44 000 hectáreas), cerca de 389 000 víctimas de desplazamiento forzado y una pobreza estructural derivada de la histórica ausencia del Estado. Este panorama ha ocasionado también una transformación drástica de las culturas ancestrales y agrícolas, así como un deterioro de la conciencia moral como motor de cambio. En este contexto de múltiples complejidades y sin perspectivas de transformación significativa, hacia los años 2015-2016, se inició con las comunidades y diversos actores sociales la búsqueda de alternativas, entre ellas la iniciativa ya abordada: el "Diálogo Útil", que produjo buenos resultados.

Esta estrategia se concibió como un proceso de largo plazo, orientado a generar transformaciones estructurales a través de la construcción de confianza, basada en experiencias exitosas replicables en el territorio. No se trató de una serie de eventos aislados ni de reuniones sin objetivos claros, tampoco de un proyecto con duración limitada o dependiente de fuentes específicas de financiación. Por el contrario, se construyó por fases, con una metodología clara y participativa, regida por normas y pautas centradas en un objetivo principal: la paz.

El propósito de la estrategia fue construir un proceso de participación real para fomentar la paz territorial en Norte de Santander. Entre sus objetivos se incluía socializar los avances y el estado actual del proceso de paz, en particular en lo referente a la implementación normativa, la Zona Veredal Transitoria de Normalización (ZVTN), la dejación de armas, la reincorporación de excombatientes y los compromisos asumidos por las entidades territoriales, el Gobierno y las FARC-EP, así como los riesgos relacionados con la reincidencia armada o la aparición de disidencias, y la participación política efectiva de los actores implicados.

Además, se buscaba aportar al alistamiento territorial para la formulación de políticas públicas de paz en el departamento, mediante la conformación de Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, la ampliación de los Consejos Territoriales de Planeación (CTP), y la articulación con los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los Planes Nacionales Integrales de Sustitución (PNIS). También se pretendía contribuir al desarrollo del Pacto Nacional de Paz a través de Pactos Territoriales de Paz, promoviendo la participación de todos los sectores del territorio y fomentando la construcción colectiva de acciones simbólicas de reconciliación para la reconstrucción del tejido social.

Conclusión

La paz moral, entendida como un imaginario de construcción ética, fortalece los tejidos sociales y promueve la convivencia comunitaria. A su vez, permite una regulación más eficaz y el desarrollo de una humanidad pacífica mediante la instauración de mínimos normativos igualitarios, que establezcan mecanismos de autorregulación sustentados en conductas tipificadas y orientados a la protección de los derechos humanos fundamentales.

Es primordial valorar las conclusiones derivadas de la iniciativa de Diálogo Útil para la construcción de paz territorial, desarrollada en 2017 en los municipios de Cúcuta, Ocaña y Tibú, con el respaldo de la Gobernación de Norte de Santander. Esta experiencia ha dotado a la sociedad nortesantandereana de una capacidad para participar activamente en mesas de concertación con diversos actores del conflicto, consolidando así un papel clave en los actuales diálogos de paz, especialmente con el ELN, a los cuales el Gobierno ha convocado con el propósito de alcanzar una paz integral.

La paz como construcción moral actúa como elemento regulador, pedagógico y formativo de la ética social y del conjunto de valores que sitúan al ser humano en el centro del interés comunitario. En este contexto, herramientas como el diálogo, la disertación, el encuentro entre ideas diversas y la resolución pacífica de conflictos adquieren plena validez, especialmente cuando son promovidas desde la formación educativa y el fortalecimiento del capital social en las comunidades.

En Norte de Santander se intentó, con creatividad, esmero y paciencia, establecer estrategias mínimas basadas en estos lineamientos, con resultados significativos en zonas severamente afectadas por el conflicto. Estos esfuerzos contribuyeron al abordaje de las condiciones del posconflicto y a la recuperación de los territorios.

Sin embargo, los factores estructurales y hegemónicos que alimentan el conflicto –especialmente los de índole económica– continúan ejerciendo una influencia determinante. Si las iniciativas de paz no se mantienen de forma progresiva, coherente y constante, corren el riesgo de diluirse en la cotidianidad, dejando nuevamente a las comunidades expuestas a ciclos recurrentes de confrontación armada.

Cuando un modelo de diálogo de paz ha demostrado ser exitoso y ha dejado enseñanzas valiosas, replicarlo en otros espacios regionales donde persiste la necesidad de trabajar por la paz territorial se convierte en una estrategia fundamental. Esta práctica se justifica por diversas razones. En primer lugar, la implementación de un modelo probado y eficaz permite evitar errores comunes en los procesos de construcción de paz, facilitando el diseño de estrategias más eficientes y acelerando así el avance hacia una efectiva solución pacífica de los conflictos.

En segundo lugar, replicar un modelo exitoso genera confianza y credibilidad entre los actores involucrados. La observación de resultados positivos en contextos similares motiva la participación activa de las comunidades y refuerza su compromiso con el proceso de paz. Esto fortalece el tejido social y promueve la creación de alianzas intersectoriales, sentando las bases para una colaboración efectiva y duradera.

Adicionalmente, la difusión de un modelo exitoso amplía el impacto de las iniciativas de paz al facilitar el intercambio de aprendizajes a nivel nacional e internacional. Este proceso fomenta la creación de redes de cooperación y aprendizaje entre diferentes regiones, lo que enriquece el intercambio de conocimientos y la adopción de prácticas innovadoras y adaptadas a diversos contextos territoriales.

En resumen, replicar un modelo exitoso de diálogo de paz permite capitalizar las lecciones aprendidas, incrementar la confianza entre actores locales y potenciar los efectos de la construcción de paz. Esta estrategia no solo promueve la participación activa de las comunidades, sino que establece fundamentos sólidos para la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible.

La paz es un compromiso colectivo que se construye a partir de acciones individuales. Cada acto en la vida social tiene implicaciones, por lo que reconstruir estos vínculos y posibilidades constituye un imperativo moral para las sociedades contemporáneas. La construcción de paz es una responsabilidad ineludible y compartida en las condiciones actuales de la humanidad.

Referencias

- Alcaldía Municipal de Cota. (2020). *Plan de desarrollo municipal de Cota 2020-2023*.
<https://tinyurl.com/355e73fh>
- Colombia Informa. (2017, 5 de julio). *Norte de Santander construye paz territorial* [nota de prensa].
- Comisión de la Verdad. (2018, 6 de junio). *Los 'Diálogos improbables' de John Paul Lederach, una forma de construir confianza en los territorios* [nota de prensa].
<https://tinyurl.com/2yo27ajw>
- Fullan, M. (2013). *Stratosphere: Integrating technology, pedagogy and change knowledge*. Pearson.
- García del Dujo, Á., & Mínguez Vallejos, R. (2011). Los límites de la educación en valores cívicos: Cuestiones y propuestas pedagógicas. *Educación XXI*, 14(2), 263-284.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=70618742011>
- García, J. R. (2019). *Estrategia de gobernanza para la paz fortaleciendo capacidades para el programa de desarrollo con enfoque territorial* [monografía, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Bogotá]. <https://tinyurl.com/mrnydu2t>
- Instituto Nacional para Sordos. (2018). *Plan institucional de capacitación PIC INSOR*.
- Loaiza, L., & Shuldiner, H. (2025, 20 de enero). Renewed war for Colombia cocaine center. *InSight Crime*. <https://tinyurl.com/24kdr4p2>
- Martín, S. G. (2017). Cultura de paz: Un enfoque pedagógico. *Revista de Investigación Académica*, 56, 1-10.
- Meléndez Biminchumo, J. E., Maldonado Culquimboz, Y., Herquinio Pérez, J. J., Contreras Rivera, R. J., & Álvarez Rodríguez, C. J. (2022). Gestión de los conflictos sociales y la gobernanza: Una mirada desde la acción transformadora y la intervención del Estado. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(6), 5946-5965.
https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i6.3852
- Muñoz M., F. A. (2010). Conflictos, paz y violencia. *Afinidades. Revista de Literatura y Pensamiento*, 3, 139-144.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. (2023, 15 de junio). *Colombia: Norte de Santander, enero a diciembre de 2022*.
<https://tinyurl.com/297qv5z>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1999). *Boletín 49: Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. Oficina Regional de Educación de la UNESCO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (1998, 11 de agosto). *Declaración de Incheon y marco de acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4*.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2019). *Educación para la ciudadanía global: Temas y objetivos de aprendizaje*. París, Francia.

Rojas, A., & Riaño, J. (2013). El conflicto armado interno en Colombia: Factores de persistencia y desafíos para la construcción de la paz. En A. Rojas (Ed.), *Colombia: Conflicto armado, sociedad y democracia* (pp. 21-53).

Capítulo 4

La política de seguridad de Nayib Bukele y la encrucijada de los derechos humanos en El Salvador*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149.04>

Brandon René Barrientos Martínez

Daniel Arias Rivera

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La política de seguridad del presidente de El Salvador, Nayib Bukele, frente a las altas tasas de criminalidad en el país, se ha convertido en uno de los temas más relevantes en esta materia, debido a sus métodos, objetivos y dilemas en torno a los derechos humanos. A la luz de sus resultados y controversias, este capítulo busca describir la política de seguridad salvadoreña desde sus etapas de formulación, ejecución y resultados, con el fin de reflexionar sobre su pertinencia frente a la complejidad de los fenómenos de inseguridad que han impactado al país durante décadas. Para ello, se adoptó una metodología de enfoque cualitativo, mediante un estudio de caso de carácter intrínseco. Como resultado principal, se observa que, en el desarrollo de esta política de seguridad, los niveles de inseguridad han disminuido; sin embargo, este logro ha estado acompañado, de manera paradójica, por múltiples vulneraciones a los derechos humanos.

Palabras clave: criminalidad; derechos humanos; pandillas; seguridad del Estado; violencia.

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación "*Cultura de paz y su relación con la seguridad en el hemisferio occidental*" del grupo de investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias (código COL0123247). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Brandon René Barrientos Martínez

Magíster en educación. Profesional en relaciones internacionales y estudios políticos, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Investigador del Centro Regional de Estudios Estratégicos en Seguridad de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. <https://orcid.org/0000-0003-3403-5407>
Contacto: brandon.barrientos@esdeg.edu.co

Daniel Arias Rivera

Magíster en seguridad y defensa nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Especialista en psicología forense, Fundación Universitaria Konrad Lorenz, Colombia. Abogado y psicólogo, Universidad de los Andes, Colombia.
<https://orcid.org/0000-0002-8232-2833> - Contacto: daniel.arias@esdeg.edu.co

Citación APA: Barrientos Martínez, B. R., & Arias Rivera, D. (2025). La política de seguridad de Nayib Bukele y la encrucijada de los derechos humanos en El Salvador. En V. Torrijos & B. R. Barrientos Martínez (Eds), *Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina* (pp. 73-92). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287818149.04>

SEGURIDAD, VIOLENCIA Y CULTURA DE PAZ: UNA MIRADA SOBRE CASOS EMBLEMÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

ISBN impreso: 978-628-7818-13-2

ISBN digital: 978-628-7818-14-9

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2025



Introducción

En los últimos años, El Salvador ha sido objeto de análisis por dos aspectos transversales en materia de seguridad: el problema que representan las pandillas y la respuesta contemporánea del Estado para afrontarlo durante el periodo presidencial de Nayib Bukele. De acuerdo con Bargent (2015), en ese año El Salvador experimentó uno de los picos más altos de homicidios en su historia, alcanzando en marzo un total de 481 asesinatos, cifra que solo fue superada en mayo, junio y agosto, con 622, 677 y 907 homicidios, respectivamente.

En la cotidianidad reciente del país, las pandillas, como la Mara Salvatrucha y el Barrio 18, han estado directamente vinculadas con este problema de seguridad, así como con otros delitos, como la extorsión, el narcotráfico y el sicariato. En este contexto, puede establecerse de forma preliminar que el problema de seguridad en El Salvador está directamente asociado con las pandillas y las actividades ilícitas que giran en torno a sus objetivos y cultura criminal. Frente a esta situación, con la llegada a la presidencia en 2019, Nayib Bukele diseñó una política de seguridad orientada a promover el orden público y enfrentar a las pandillas mediante estrategias que han sido fuertemente cuestionadas por organizaciones defensoras de derechos humanos, pero aplaudidas por las comunidades salvadoreñas a raíz de los resultados obtenidos tras su implementación.

Según fuentes oficiales gubernamentales, dicha política ha sido exitosa en la reducción de la tasa de homicidios, ya que, en promedio, se reporta una disminución de entre dos y tres asesinatos diarios desde que comenzó a aplicarse el plan. Incluso, en abril se informó que ese mes registró la tasa de homicidios más baja en años recientes, con 13 días sin homicidios (Gobierno de El Salvador, 2022).

Por otro lado, organizaciones internacionales no gubernamentales, como Amnistía Internacional (2023), han criticado fuertemente al gobierno de Bukele

por la radicalidad de su política de seguridad. Han denunciado que, durante su implementación, se han producido miles de detenciones arbitrarias, violaciones al debido proceso, malos tratos e incluso casos de tortura. Estas organizaciones subrayan que una estrategia de seguridad orientada a proteger vidas salvadoreñas no puede contravenir el derecho mismo a la vida y a la integridad personal.

Por tanto, estos argumentos generan discusiones relevantes que deben abordarse en torno a las estrategias, necesidades y objetivos de una política de seguridad de esta magnitud, frente al problema que representa para El Salvador el comportamiento criminal de las pandillas, considerando la magnitud de la amenaza y el alcance de dicha política.

En este sentido, el objetivo de este trabajo es identificar los principales impactos de la política de seguridad de Nayib Bukele, denominada “Plan de Control Territorial”, teniendo en cuenta su nivel de apaciguamiento de las actividades de las pandillas hasta el momento, así como las estrategias de seguridad empleadas, desde un enfoque de violencia y cultura de paz. Para ello, se aplicará una metodología cualitativa basada en el estudio de caso, con técnicas de recolección de información documental y un tratamiento hermenéutico.

El desarrollo del documento se estructura en las siguientes secciones, que abordan el objetivo planteado, los hallazgos y las conclusiones del caso: 1) contexto y antecedentes; 2) caracterización de la política de seguridad de Bukele; 3) principales implicaciones de la seguridad de Bukele; 4) los dilemas de la política de seguridad y los derechos humanos; 5) problematizar la seguridad como fuente para una cultura de paz; y, por último, conclusiones.

Contexto y antecedentes

Resulta pertinente contextualizar el país en el cual se desarrolla la problemática analizada y la política implementada. Con 21 040 km², El Salvador es el país más pequeño del continente americano, excluyendo las islas del Caribe. Para 2023, se estimó una población aproximada de 6 309 000 habitantes, distribuidos entre los 44 municipios de los 14 departamentos en los que se divide el territorio. El más grande de ellos es San Salvador, la capital del país, que, junto con los municipios de su área metropolitana, concentra cerca de 1 700 000 habitantes, lo que equivale a afirmar que uno de cada cuatro salvadoreños reside en la zona de influencia de la capital (Banco Mundial, 2023c).

El Salvador cuenta, además, con aproximadamente 20 000 efectivos en sus Fuerzas Armadas (FAES) y 30 000 en sus cuerpos de policía (PNC). Como indicador de ingresos, el PIB per cápita para 2022 fue de 5127 dólares, según datos del Banco Mundial. Esta cifra ubica al país en la posición 111 entre 196 países analizados, y en los últimos lugares del continente, solo por encima de Haití, Bolivia y sus vecinos Honduras y Nicaragua, que presentan cifras más bajas (Banco Mundial, 2023b).

En cuanto a la tasa de homicidios, según datos oficiales reportados por los entes de seguridad salvadoreños, el indicador por cada cien mil habitantes fue de 7,8 en 2022, inferior a los 18,2 de 2021, los 21,3 de 2020 y los 38,2 de 2019, año en que Nayib Bukele asumió la presidencia. Esta tasa ha mostrado fluctuaciones desde inicios del siglo: en 2009 fue de 71,9; en 2003, de 55,7; y en 2000, de 59,6 (Banco Mundial, 2023a).

El punto de partida que sirve de antecedente está marcado por una situación de pobreza para una gran parte de la población, una débil presencia institucional en zonas marginales, una alta tasa de homicidios y, en síntesis, la clasificación de El Salvador como uno de los países más peligrosos de América y del mundo. A esto se suma la existencia de fuerzas policiales y militares con capacidades limitadas, y una tendencia a la impunidad del crimen, alimentada por decisiones judiciales que en múltiples ocasiones generaron una percepción negativa sobre su eficacia para enjuiciar a delincuentes, muchos de los cuales obtuvieron la libertad (Human Rights Watch, 2023a).

El Plan de Control Territorial

El Plan de Control Territorial, como política pública de seguridad del gobierno de Nayib Bukele, tiene antecedentes que vale la pena revisar brevemente. La historia reciente de El Salvador ha estado marcada por décadas de violencia, una guerra civil, un proceso de paz y la alternancia en el poder de dos partidos políticos tradicionales, dinámica que se rompió en 2019 con la irrupción del actual presidente. Esta persistente violencia ha estado acompañada de corrupción, precarias condiciones económicas y la ausencia del Estado en muchos territorios, espacios que han sido ocupados por otros actores que terminan ejerciendo el control, impartiendo justicia y ofreciendo alternativas de empleo a los jóvenes mediante su incorporación en sus filas (Human Rights Watch, 2023b).

Las pandillas han emergido como el principal actor en El Salvador y otros países centroamericanos para ocupar los territorios donde el Estado no logra

consolidarse. Usurpan funciones estatales, cooptan a una población vulnerable, explotan economías ilícitas y alcanzan un nivel de poder que les permite desafiar la autoridad estatal mediante el uso de la fuerza, así como su legitimidad, sustentada en una amplia base social de integrantes. Para ilustrar este fenómeno, López et al. (2017) estimaban que, en 2015, las pandillas tenían presencia en cuatro de cada cinco municipios del país y que su base social podría representar el 10 % de la población total de la nación.

El Estado las ha identificado como su principal enemigo y, en torno a esta premisa, ha formulado sus políticas de seguridad en los últimos 20 años. Las principales pandillas durante el periodo analizado son la Mara Salvatrucha (MS-13) y el Barrio 18. Estos grupos, además, se ven fortalecidos por su carácter transnacional, lo cual les otorga recursos y capacidades que les permiten delinquir e incluso superar en ocasiones a los cuerpos de seguridad del Estado, cuyas capacidades y armamento pueden resultar inferiores (Ruan, 2021).

En este contexto, desde el año 2003, los gobiernos de los dos partidos que han dirigido la república han recurrido a la seguridad y la defensa como vías para abordar sus problemas estructurales. La defensa se refiere a las medidas y estrategias adoptadas por un Estado para protegerse de amenazas externas e internas, mientras que la seguridad abarca un concepto más amplio, que incluye la protección de personas y bienes, así como la estabilidad social y económica (Díaz-Jaimes & Díaz-Vargas, 2022). Los presidentes Francisco Flores (1999-2004), Elías Antonio Saca (2004-2009), Mauricio Funes (2009-2014) y Salvador Sánchez Cerén (2014-2019) implementaron políticas represivas de seguridad que, como sostienen Martínez y Navarro (2021), terminaron afianzando el poder de las pandillas, aumentando la violencia y deteriorando el problema que buscaban resolver, así como debilitando la democracia y la institucionalidad. A continuación, se revisan cuatro antecedentes al Plan de Control Territorial.

La primera de estas políticas, denominada Mano Dura, fue implementada por el presidente Flores en 2003 con el objetivo de enfrentar la problemática de las pandillas. Consistió en operativos policiales masivos en las zonas de influencia de estos grupos, con el propósito de capturar a sus integrantes de forma indiscriminada (Martínez, 2018). Para las detenciones, se otorgó un amplio margen de actuación a los agentes, lo cual dio lugar a abusos y arbitrariedades, como detenciones arbitrarias, según denunciaron organizaciones de derechos humanos. Esta política fue acompañada de un aumento en las penas para delitos relacionados con la violencia.

Muy similar fue la política denominada Súper Mano Dura, implementada por el presidente Saca en 2004, quien, sin abandonar el enfoque represivo y punitivo, incorporó un componente de control y prevención, aunque su impacto en la reducción del crimen fue limitado. Ambas estrategias terminaron saturando los centros penitenciarios y los despachos judiciales debido a la gran cantidad de personas detenidas y procesadas (Villamariona, 2006). Los homicidios no disminuyeron y, como se reportó antes, la tasa por cada cien mil habitantes pasó de 55,7 a 71,9 entre 2003 y 2009.

Por su parte, en 2010, el presidente Funes presentó la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia. Inicialmente, mantuvo el componente represivo de sus antecesores y, posteriormente, comenzó a negociar en secreto con los líderes de las pandillas. Estas sospechas se vieron reforzadas por el traslado de líderes pandilleros desde prisiones de máxima seguridad a centros con menores medidas de control. Además, el presidente Funes fue condenado por la justicia salvadoreña por haber pactado con estos grupos (France24, 2023). A partir de este periodo, efectivos de las Fuerzas Armadas comenzaron a participar en tareas de seguridad que originalmente correspondían a los cuerpos policiales, como patrullajes en las calles e inspección y detención de civiles.

Como último antecedente se encuentra la Política de Justicia, Seguridad y Convivencia, implementada por el presidente Sánchez Cerén durante su mandato entre 2014 y 2019. Esta política se estructuró en torno a cinco ejes: 1) la prevención de la violencia y la delincuencia; 2) el control y represión del delito y la violencia; 3) la rehabilitación y reinserción social; 4) la atención a víctimas y testigos; y 5) el fortalecimiento de la institucionalidad de la seguridad pública. Con esta, se completan cuatro políticas de seguridad adoptadas por los gobiernos de El Salvador para enfrentar a las pandillas mediante una fuerte represión, saturación de los aparatos judiciales, denuncias de abusos y violaciones de derechos humanos, y sospechas de pactos secretos con los líderes de dichos grupos.

Sin embargo, las condiciones de seguridad en el país no mejoraron: los homicidios se incrementaron, al igual que la capacidad operativa y la zona de influencia de las pandillas. Ni los cuerpos de seguridad ni el aparato judicial estuvieron en condiciones de hacer frente a la amenaza, ni se trabajó con la rigurosidad necesaria en la resocialización de los pandilleros ni en la prevención de nuevos reclutamientos.

El Plan de Control Territorial, si bien mantiene el componente represivo, intenta suplir las carencias en recursos del Estado, recuperar territorios y poner en marcha un componente preventivo.

Caracterización de la política de seguridad de Nayib Bukele

Elaborado el contexto anterior, es preciso hacer referencia a la situación actual de la política pública en materia de seguridad. El presidente Nayib Bukele se ha consolidado como una figura destacada en la política internacional, entendida como una celebridad: figura pública con exposición permanente en medios de comunicación y redes sociales, altos índices de aprobación a nivel nacional y regional, y tema recurrente entre analistas de seguridad nacional y defensores de derechos humanos (La Paz Times, 2024). Es precisamente entre estos dos ámbitos donde se enmarca el análisis de su política de seguridad denominada Plan de Control Territorial.

Este plan parte de un contexto marcado por altos niveles de violencia, que posicionaban a El Salvador como el país más violento del hemisferio, con la tasa de homicidios más alta del continente, y con pandillas organizadas que suplantaban el rol del Estado tanto en zonas rurales como urbanas (Arévalo, 2023). Si bien no hay un documento oficial que articule en su totalidad esta política, puede delinearse a partir de declaraciones de funcionarios gubernamentales, acciones de los cuerpos de seguridad y reportes de organizaciones ciudadanas, permitiendo identificar sus ejes centrales, resultados e implicaciones.

La premisa central del Plan de Control Territorial es que, si el Estado recupera institucionalmente los espacios ocupados por las pandillas, su poder disminuye y, en consecuencia, mejoran las condiciones de vida y seguridad de la población. Para ello, el plan contempla una primera fase de control militar y policial, que debe sentar las bases para la posterior implementación de servicios de salud, educación, transporte, proyectos productivos, recreación, entre otros. Así, el control territorial se plantea como condición necesaria para el desarrollo social y económico sostenible. Esta premisa es similar a la adoptada por otras políticas de seguridad en países de la región, como Colombia, durante el gobierno de Iván Duque Márquez (2018-2022) y algunos de sus predecesores (Arias & Barrientos, 2022).

De acuerdo con la descripción proporcionada por el propio gobierno, el Plan de Control Territorial busca convertir a El Salvador en un país más seguro, objetivo esquivo durante décadas. Esto implica que los salvadoreños puedan caminar de noche por las ciudades, cruzar las calles sin temor a las fronteras invisibles, interactuar con personas de distintas colonias, jugar en los parques y circular libremente por el territorio sin ser víctimas de agresiones ni vulneraciones a sus derechos (Ministerio de Seguridad de El Salvador, 2023). Para ello, la política de

seguridad se ha planteado como objetivos la reducción de homicidios y crímenes violentos, el control de los centros penitenciarios, el aumento del pie de fuerza mediante el reclutamiento y entrenamiento de nuevos efectivos para los cuerpos de seguridad, así como la mejora de las condiciones salariales, de dotación, uniformes, armamento, vehículos y equipos.

Para revertir esta tendencia, se diseñó esta política que, aunque en esencia no difiere significativamente de sus antecesoras, se estructura en siete fases, de las cuales hasta ahora solo se han dado a conocer cinco, y se está a la espera de la implementación de las dos restantes. El mismo mes en que Nayib Bukele asumió la presidencia comenzó este programa. Las fases del Plan de Control Territorial se describen a continuación.

La Fase 1 dio inicio el 20 de junio de 2019 y corresponde a la etapa de preparación. Incluye patrullajes en zonas identificadas con alta incidencia delictiva, la incorporación de 1500 agentes policiales, el bloqueo de señal telefónica en los alrededores de las cárceles, el aislamiento de internos con roles de liderazgo en las pandillas y la inclusión de reclusos con vocación de servicio y bajo perfil de riesgo en programas de resocialización. Para esta fase, la Asamblea Legislativa autorizó un refuerzo presupuestario de 15 millones de dólares (Diario de Centro América, 2019).

La Fase 2 comenzó el 2 de julio de 2019 y tuvo como objetivo la regeneración del tejido social mediante la creación de oportunidades en comunidades afectadas, especialmente orientadas a la juventud, con el fin de eliminar a las pandillas como una opción de vida. La Fase 3, iniciada el 30 de julio del mismo año, se centró en la modernización. Comprendió la construcción y remodelación de sedes policiales, la adquisición de patrullas, vehículos blindados, drones, armas y chalecos antibalas, así como el aumento de efectivos militares asignados a tareas de seguridad (usualmente atendidas por policías), pasando de 3500 a 17 000.

La Fase 4 complementó la anterior mediante la incorporación de más personal a las Fuerzas Armadas hasta alcanzar los 40.000 efectivos (Presidencia de El Salvador, 2021). La Fase 5, activada el 23 de noviembre de 2022, es posiblemente la más agresiva. Consiste en la extracción de objetivos de alto valor mediante cercos militares y policiales en zonas controladas por pandillas, con el propósito de recuperar territorios y restablecer el orden comunitario para su reactivación.

Las Fases 6 y 7, aún confidenciales, buscan garantizar la sostenibilidad a largo plazo de los avances reportados en materia de seguridad (Campos Pérez, 2023). Según el gobierno, gracias a las acciones implementadas hasta la fecha, El Salvador salió de la lista de los países más peligrosos en 2021.

Principales implicaciones de la política de seguridad de Bukele

Una de las críticas iniciales al Plan de Control Territorial es la ausencia de un documento de formulación pública que permita analizarlo y debatirlo en términos de pertinencia, utilidad y legalidad. El gobierno argumenta que, al tratarse de un asunto de seguridad nacional, debe mantenerse en reserva para no conceder ventajas a las pandillas. No obstante, los críticos sostienen que el gobierno improvisa y formula las fases sobre la marcha (Plataforma por la Seguridad Ciudadana, 2021). A ello se suman eventos violentos que han influido directamente en el rumbo de la política, como los 87 homicidios ocurridos durante un fin de semana de marzo de 2022, que precipitaron la declaración de un estado de excepción y una intensificación de la represión estatal. Ante esta falta de documentación oficial, es necesario remitirse a las declaraciones del presidente de la república y de altos funcionarios para inferir la estructura, objetivos y fases del Plan de Control Territorial.

Teniendo en cuenta los elementos comunes entre el Plan de Control Territorial y las políticas que lo precedieron, Luis Enrique Amaya, analista salvadoreño en temas de seguridad, sostiene que más que una copia, esta política es una paráfrasis (Alharaca, 2022). Es decir, reproduce los mismos conceptos bajo una terminología distinta, lo que en esencia no representa una innovación respecto de las estrategias anteriores. A pesar de que el plan contempla componentes de represión, prevención y resocialización, no se dispone aún de un análisis riguroso sobre su efectividad, dado que no se han publicado informes oficiales con datos transparentes, cuya difusión parece poco probable.

Otra crítica realizada por el experto es que el Plan de Control Territorial plantea una supuesta integralidad para abordar todas las dimensiones del problema mediante una única política. Esta pretensión, sin una planificación estratégica adecuada, impide una intervención profunda de los distintos aspectos del fenómeno de seguridad. Además, se omite la experiencia acumulada por gobiernos anteriores, debido a un interés constante del presidente Nayib Bukele por desconocer el trabajo de sus predecesores, en línea con un discurso político que busca desmarcar su administración como un punto de quiebre respecto del pasado.

Como se mencionó, el fin de semana del 26 y 27 de marzo de 2022, El Salvador registró 87 homicidios atribuidos a la Mara Salvatrucha, como represalia por la supuesta ruptura de un pacto con el gobierno, según informaron medios locales (Martínez & Reyes, 2023). Esta versión fue rechazada por voceros oficiales. Se

estableció que los asesinatos ocurrieron en zonas de influencia de dicha pandilla y que no respondían a un patrón específico, sino que parecían acciones aleatorias destinadas a enviar al gobierno el mensaje de que la confrontación continuaba. Algunos medios internacionales llegaron a titular que el 27 de marzo fue “el día más violento del siglo en El Salvador” (Morán et al., 2022).

La respuesta del presidente Bukele fue inmediata: solicitó a la Asamblea Legislativa la declaración de estado de excepción en todo el territorio nacional. El parlamento aprobó la solicitud mediante el decreto 333 del 27 de marzo de 2022, por un plazo inicial de 30 días, fundamentado en “las graves perturbaciones al orden público por grupos delincuenciales que atentan contra la vida, la paz y la seguridad de la población” (Asamblea Legislativa de El Salvador, 2022). Hasta julio de 2023, la Asamblea renovó mensualmente el estado de excepción.

El decreto consta de cinco artículos que abordan el objeto, la declaratoria del estado de excepción, la autoridad competente, la suspensión de garantías constitucionales y la vigencia. Para este análisis, resultan relevantes los artículos sobre la autoridad competente y la suspensión de garantías constitucionales, los cuales se transcriben a continuación:

Art. 3. Corresponde a los Ministerios de Justicia y Seguridad Pública, de la Defensa Nacional, y al Director de la Policía Nacional Civil, coordinar las acciones para dar cumplimiento a las disposiciones del presente decreto, de acuerdo con las necesidades de recursos humanos y materiales indispensables para el efectivo cumplimiento de las medidas de seguridad y resguardo de la población, así como la coordinación de medidas pertinentes para recuperar la seguridad del territorio.

Art. 4. Suspéndanse, a partir de la vigencia del presente decreto y por el plazo de treinta días, a nivel nacional, los derechos y garantías constitucionales regulados en los artículos 7, 12 inciso segundo, 13 inciso segundo, y 24, en relación con el artículo 131 ordinal 27, y el artículo 29, todos de la Constitución de la República.

Respecto de la autoridad competente, el decreto atribuye funciones a autoridades civiles y militares para restablecer la seguridad. Esta disposición, leída en conjunto con la suspensión de garantías constitucionales mencionadas en el mismo decreto —como el derecho de asociación, los derechos del detenido en proceso penal y la inviolabilidad de la correspondencia—, ha dado lugar a abusos y violaciones a los derechos humanos, documentados durante los 16 meses de

vigencia del estado de excepción por organizaciones nacionales e internacionales. El Movimiento de Víctimas del Régimen de Excepción (MOVIR), una organización que brinda atención a víctimas del estado de excepción, ha denunciado que tanto la Policía como las Fuerzas Armadas, en cumplimiento de funciones de seguridad, han recibido cuotas diarias de arrestos, estimadas en mil a lo largo del territorio nacional (Silva Ávalos, 2023).

Hasta julio de 2023, se habían realizado 70 000 detenciones de sospechosos de pertenecer a pandillas. Esta cifra, puesta en perspectiva, equivale al 2 % de la población adulta de El Salvador, es decir, uno de cada 50 adultos se encuentra en prisión acusado de pertenecer a pandillas (Taylor, 2023). Esta situación ha provocado una saturación en los centros penitenciarios, cuyas condiciones precarias han derivado en la muerte de 174 personas bajo custodia estatal. Además, el incremento desproporcionado de la población carcelaria ha sobrecargado los despachos judiciales, que carecen de los recursos necesarios para procesar tal volumen de casos. Ante esto, el gobierno ha propuesto la realización de juicios masivos, con hasta 900 procesados por audiencia (Taylor, 2023). Esta medida busca aliviar la carga del sistema judicial, aunque plantea serias dudas sobre su compatibilidad con el derecho a la defensa y otras garantías procesales, así como sobre su verdadera eficacia para resolver un problema de seguridad nacional.

En junio de 2023, el presidente Nayib Bukele informó que durante sus primeros cuatro años de mandato se habían acumulado 380 días sin homicidios, de los cuales 110 correspondían al año 2023 (Castillo, 2023). Atribuyó esta cifra a su estricta política de seguridad. No obstante, estas afirmaciones pierden validez al contrastarse con documentos policiales filtrados por Guacamaya Hacktivistas, los cuales sugieren que los homicidios reportados oficialmente por el gobierno serían inferiores a los registrados internamente (Avelar, 2022). Por ejemplo, durante los primeros dos meses del estado de excepción, abril y mayo de 2022, el gobierno informó de 39 homicidios, mientras que los documentos filtrados indicarían 67. Otros registros mantienen esta discrepancia. En consecuencia, resulta difícil determinar con certeza el impacto real del Plan de Control Territorial en la reducción de la violencia, cuando no se dispone de datos confiables sobre uno de sus indicadores clave: los homicidios.

Hasta este punto, las conclusiones de Martínez y Navarro (2021) permiten sintetizar lo analizado:

El gobierno de Nayib Bukele no se ha distanciado de sus antecesores. En los casi dos años de su administración, la política de seguridad ciudadana se

sigue caracterizando por la improvisación, la falta de planificación, poca transparencia, desorganización entre las instituciones responsables, represión del delito y escaso compromiso por la prevención, el diálogo y la transparencia de las acciones gubernamentales en materia de seguridad. Los obstáculos en la elaboración de políticas de seguridad ciudadana se relacionan con la falta de voluntad política, las pretensiones electoralistas, el populismo, la fragilidad democrática e institucional, la nula visión de nación. (p. 138)

El dilema de los derechos humanos y la política de seguridad de Bukele

Los derechos humanos en el marco de la política de seguridad del presidente Bukele han sido uno de los aspectos más controvertidos, por causa de las múltiples denuncias sobre violaciones cometidas desde el momento de la captura hasta el trato recibido por los detenidos en las cárceles. Al respecto, diversas organizaciones nacionales e internacionales defensoras de derechos humanos han desempeñado un papel activo al denunciar al gobierno salvadoreño por las posibles injusticias cometidas bajo el estado de excepción prolongado desde marzo de 2022. Ante estas críticas, el presidente ha respondido interpretando dichas denuncias como una actitud injusta hacia las víctimas de las pandillas en los últimos años.

En este contexto, resulta pertinente aproximarse al dilema que representa, para un gobierno, enfrentar una problemática de seguridad de enorme complejidad, al punto de que las estrategias aplicadas implican la suspensión de ciertas garantías en materia de derechos humanos. Esta situación sitúa al Estado en un riesgo constante de violar dichos derechos, en aras de sostener una política de alto impacto desde una posición institucional firme, orientada a mitigar la criminalidad y preservar la tranquilidad, el orden, la paz y los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Sin embargo, el dilema expuesto se fundamenta en una premisa que parece sustentar la política de seguridad del gobierno: la restricción de derechos a los grupos delincuenciales como principal recurso para combatirlos. En palabras del mandatario salvadoreño, los derechos de las personas honradas deben prevalecer sobre los de los delincuentes:

[...] Nadie duda que los reos tienen derechos humanos [...], pero algo que no se ha hecho y ningún procurador lo ha hecho antes, o por lo menos yo no recuerdo, [...] no han defendido los derechos de la gente honrada. [...] como que todo

el enfoque de derechos humanos internacionales o las ONGs está enfocado en los derechos de los delincuentes, que tienen derechos, nadie dice que los delincuentes no tienen derechos, pero ¿por qué el enfoque es siempre en el derecho de los delincuentes? Y la gran mayoría de la gente honrada, a nadie le importan sus derechos. [...] En este país pasamos 30 años siendo acibillados, asesinados, renteados, violados, extorsionados, amenazados, viviendo en zozobra y nadie dijo nada. Pero de repente agarran a los que matan, a los que rentean, a los que violan y de repente hay que ver los derechos humanos de ellos. Sí, tendrán derechos humanos, pero son más importantes los derechos de la gente honrada. (Bukele, 2022, 0:04)

Es así como la posición del gobierno liderado por el presidente Bukele genera todo tipo de cuestionamientos en torno a su forma de concebir y ejecutar la política de seguridad, entendida como una prioridad que debe imponerse incluso por encima de una minoría, representada por los grupos delincuenciales y sus derechos. En este contexto, la primera aproximación crítica se sitúa en la relación entre la efectividad de dicha política y la suspensión de derechos fundamentales.

Con la expedición del Decreto 333 en marzo de 2022, el cual ha sido prorrogado mes a mes, se estableció como objetivo esencial la suspensión de garantías constitucionales para toda la población salvadoreña, a fin de implementar una política de seguridad eficaz para mitigar la inseguridad, reducir los homicidios y, de forma indirecta, limitar el accionar de los grupos delincuenciales, especialmente las pandillas.

En síntesis, según lo dispuesto en el decreto 333 de 2022, los salvadoreños vieron suspendidos los siguientes derechos (Sermeño, 2022):

1. Derecho a la libertad de asociación.
2. Derecho a conocer las razones de una posible detención por parte de la fuerza pública, así como a recibir asistencia jurídica por parte de un abogado.
3. Derecho a no permanecer detenido por más de 72 horas sin ser presentado ante un juez.
4. Derecho a la privacidad, lo que implica que la correspondencia y los dispositivos móviles pueden ser intervenidos por las autoridades en cualquier momento, bajo justificación de motivos de seguridad.

Sin embargo, la suspensión de estos derechos no constituye el único fundamento de las denuncias presentadas por organizaciones nacionales e internacionales en defensa de los derechos humanos. Estas señalan otras prácticas que

violan derechos fundamentales, como detenciones y encarcelamientos arbitrarios, torturas, muertes bajo custodia estatal, tratos crueles, condiciones de hacinamiento en los centros penitenciarios, impunidad y la criminalización de personas en situación de pobreza (Amnistía Internacional, 2023).

De acuerdo con la cadena de noticias alemana Deutsche Welle (2022), alrededor de siete organizaciones defensoras de derechos humanos denunciaron, a lo largo de 2022 y tras la entrada en vigor del decreto 333, que se registraron cerca de 4000 denuncias por violaciones a los derechos humanos:

[...] La mayoría de las víctimas registradas en las denuncias son personas entre 18 y 30 años”, señalaron las entidades. Por otro lado, añadieron que la mayoría de las denuncias es por detenciones arbitrarias: los registros de cada organización van del 100 % al 73 %, con los cuerpos de seguridad “señalados como victimarios”, en especial elementos de la Policía Nacional Civil. (párr. 3)

Según la ONG de derechos humanos Cristosal (2023), el régimen de excepción en El Salvador ha estado acompañado de graves violaciones a los derechos humanos, entre ellas: detenciones arbitrarias, muertes bajo custodia estatal, desapariciones forzadas y torturas. Con base en las denuncias recibidas, Cristosal identificó que unas 3403 personas han sido vulneradas en sus derechos, de las cuales el 98,5 % fueron víctimas de detención arbitraria, el 25,9 % de allanamientos ilegales y el 10,3 % de malos tratos. En muchos casos, estas violaciones ocurrieron simultáneamente, por lo que los porcentajes no suman 100 %. Entre los testimonios recogidos, se documentan arbitrariedades como la siguiente:

[...] Joven de 20 años: Miembros de la PNC y la FAES llegaron a su casa en horas de la noche, sin orden de detención, ni siquiera preguntaron su nombre, pero sí cuántos hombres había en la casa y si tenía hermanos. Al responder que solo era él, le dijeron: “a pues vos nos vas a acompañar”. Un soldado pidió a los demás que no lo detuvieran: “para qué se lo van a llevar”; pero otro respondió que era por investigación. Lo subieron a un vehículo gris de placas particulares; no le dijeron por qué delito lo detenían, únicamente que estaba en investigación. (p. 24)

Sin embargo, a pesar de las continuas denuncias sobre violaciones a los derechos humanos y los pronunciamientos de distintas organizaciones internacionales, el presidente Nayib Bukele ha mantenido una popularidad del 90 %, posicionándose en 2023 como el mandatario con mayor aprobación en América

Latina (Los Ángeles Times, 2023). Esto refleja una opinión pública ampliamente favorable a cualquier estrategia que reduzca la inseguridad, sin importar el costo en términos de derechos humanos para algunos sectores de la población.

Esta situación plantea una pregunta crucial: ¿será el cansancio de las comunidades, tras décadas marcadas por una cultura de la violencia sin alternativas reales, lo que impulsa este respaldo? En cualquier caso, la política de seguridad de Nayib Bukele parece reabrir el debate dicotómico entre derechos humanos o seguridad, si es que este puede plantearse de tal manera.

Derechos humanos o seguridad: ¿dicotomía o falsa dicotomía? A modo de conclusión

Los derechos humanos son, en esencia, una expresión institucional de los principios que buscan promover y salvaguardar la democracia: la libertad, la justicia y el respeto por la dignidad humana, entre otros. Esta afirmación se sustenta en la firme creencia de que la democracia constituye un sistema rector para una sociedad civilizada y respetuosa de los derechos humanos. No obstante, resulta indispensable reconocer la complejidad que implica, desde la perspectiva de la gestión pública y la gobernabilidad, diseñar e implementar políticas de seguridad eficaces para enfrentar fenómenos tan graves como los que afectan a El Salvador, sin que ello implique vulneraciones a los principios democráticos.

En este sentido, el presente trabajo plantea un interrogante a modo de conclusión: ¿la relación entre derechos humanos y políticas de seguridad constituye una dicotomía o una falsa dicotomía? Este cuestionamiento permite abrir un debate de fondo sobre la realidad y los desafíos asociados a enfrentar amenazas a la seguridad, en un contexto donde los derechos humanos quedan en una posición intermedia. El análisis va más allá de las justificaciones oficiales, como la del presidente Bukele, quien sostiene que los derechos de los ciudadanos deben prevalecer sobre los de criminales o presuntos criminales, y también trasciende los argumentos de las organizaciones de derechos humanos, que acusan al gobierno de ejecutar un programa de seguridad contrario a los principios democráticos y violatorio de los derechos fundamentales.

Ambas posiciones pueden contener argumentos válidos, dependiendo de la perspectiva desde la cual se aborden. Sin embargo, ambas se basan en la defensa de los derechos humanos, lo que revela que la tensión entre seguridad y derechos

no reside tanto en los fines, sino en los medios. Es en el “cómo” donde emerge la posible dicotomía: la política de seguridad de Bukele es vista como positiva por quienes valoran la disminución de la violencia criminal, pero como negativa por quienes alertan sobre vulneraciones al debido proceso, desapariciones, torturas y homicidios perpetrados por las autoridades.

Se puede sostener que existe una dicotomía en el fondo de la política de seguridad de Bukele cuando sus métodos se orientan, por un lado, a la defensa de los derechos humanos y, por otro, a su vulneración. Esto conduce a un interrogante aún más desafiante: ¿es posible formular una política de seguridad eficaz en El Salvador frente al fenómeno de las pandillas sin vulnerar los derechos humanos? Esta pregunta, surgida del análisis realizado, se plantea como una interrogante-problema que abre el camino para nuevas investigaciones.

En cuanto a la segunda parte de la pregunta inicial, si bien se identifica una dicotomía, ¿también puede hablarse de una falsa dicotomía? Recientemente, Ricardo Iglesias (2023), abogado de la organización salvadoreña de derechos humanos Cristosal, afirmó que existe una falsa dicotomía implícita en el discurso del presidente Bukele, al presentar a las organizaciones defensoras de derechos humanos como “defensoras de pandilleros”:

[...] Los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos se presentan como “defensores de pandilleros” y como un obstáculo a las políticas públicas de seguridad. Es necesario insistir, con vehemencia, que las políticas de seguridad pública deben ser respetuosas de los derechos fundamentales, pues de lo contrario el Estado podría llegar a cometer crímenes tan atroces como los que dice combatir. (Iglesias, 2023, párr. 16)

La falsa dicotomía se evidencia, entonces, en el discurso presidencial que plantea una disyuntiva excluyente entre seguridad y derechos humanos. La postura de Iglesias (2023) resulta acertada al afirmar que una política de seguridad debe respetar los derechos humanos; sin embargo, esto remite nuevamente a la pregunta anterior: ¿es posible lograrlo? Se abre así otro debate, esta vez entre el “deber ser” de una política de seguridad en el marco democrático y los desafíos que impone su aplicación en contextos reales de violencia extrema.

En conclusión, este capítulo ha buscado abordar críticamente la política de seguridad en El Salvador frente a las pandillas, describiendo sus principales características y analizando el impacto de esta política en relación con los derechos humanos. Se ha planteado una discusión en torno a una posible dicotomía —y

su potencial carácter falso— que no debe ser obviada ni simplificada, ya que en una democracia ninguna política debería contradecir los derechos humanos. Por el contrario, es crucial reconocer la complejidad inherente a la gestión de amenazas como las que hoy enfrenta El Salvador, y reflexionar sobre qué métodos podrían ser realmente eficaces para garantizar la seguridad sin vulnerar derechos fundamentales. Sin duda, se trata de un caso de estudio significativo tanto a nivel local como en la región latinoamericana, donde se enfrentan retos y consecuencias similares.

Referencias

- Alharaca Especiales. (2022, 6 de febrero). "El Plan Control Territorial no explica el actual comportamiento de la criminalidad". *Alharaca*. <https://tinyurl.com/2xek83b7>
- Amnistía Internacional. (2023, 3 de abril). *El Salvador: A un año del régimen de excepción, las autoridades cometen violaciones de derechos humanos de forma sistemática*. <https://tinyurl.com/ytq6umlq>
- Arias Rivera, D., & Barrientos Martínez, B. (2022). Zonas Futuro: Diagnóstico de la política de seguridad multidimensional para el Pacífico nariñense. En A. Cerón R. (Ed.), *Políticas públicas de seguridad en América Latina durante el siglo XXI* (pp. 111-143). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602045.05>
- Asamblea Legislativa de El Salvador. (2022, 27 de marzo). *Decreto No. 333*. <https://tinyurl.com/2s3vkn3c>
- Avelar, B. (2022, 7 de diciembre). Documentos de PNC desmienten a Bukele y confirman homicidios en cárceles durante el régimen de excepción. *Revista Factum*. <https://tinyurl.com/yl3ucuxx>
- Banco Mundial. (2023a, 31 de julio). *Homicidios intencionales (por cada 100.000 habitantes) - El Salvador*. <https://tinyurl.com/yru5p37v>
- Banco Mundial. (2023b, 31 de julio). *PIB (US\$ a precios actuales)*. <https://tinyurl.com/yzmw5b3y>
- Banco Mundial. (2023c). Población total – El Salvador. <https://tinyurl.com/ynsogqay>
- Bargent, J. (2015, 18 de noviembre). 70% de homicidios en El Salvador no están vinculados a las pandillas: Policía. *Insight Crime*. <https://tinyurl.com/yowd663c>
- Bukele, N. (2022, 16 de octubre). *Los derechos humanos* [video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=v05iYwOs0iw>
- Campos Pérez, L. (2023, mayo). Por qué la estrategia de seguridad de Nayib Bukele podría fracasar. *Foreign Affairs Latinoamérica*. <https://tinyurl.com/yp94y72g>
- Castillo, G. (2023, 8 de junio). La gestión Bukele suma 380 días sin homicidios en El Salvador. *Diario El Salvador*. <https://tinyurl.com/ym8bwj6u>
- Cristosal. (2023). *Un año bajo el régimen de excepción, una medida permanente de represión y de violaciones a los derechos humanos* [informe]. <https://tinyurl.com/yp3922j4>
- Deutsche Welle. (2022). *El Salvador: Más de 4.000 denuncias de violaciones a DD. HH*. <https://tinyurl.com/yvtakvmh>
- Diario de Centro América. (2019, 23 de junio). *Solicitarán a Congreso salvadoreño US \$15 millones para alimentación de policías*. <https://tinyurl.com/yr99adq2>
- Díaz-Jaimes, J., & Díaz-Vargas, J. (2022). Evolución del concepto de seguridad y defensa nacional en Colombia. En L. A. Montero-Moncada (Ed.), *Seguridad y defensa II*. Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786280000695>
- France24. (2023, 30 de mayo). *El Salvador condena al expresidente Mauricio Funes por pactar "tregua" con las pandillas*. <https://tinyurl.com/yqqfl9p6>

- Gobierno de El Salvador. (2022, 30 de abril). *Abril de 2022, el más seguro de la historia en El Salvador como resultado del régimen de excepción*.
- Human Rights Watch. (2023a). Impunidad y abusos de policías y militares: Panorama de derechos humanos en México. *El Economista*.
- Human Rights Watch. (2023b). *Mexico: Police corruption and human rights abuses*.
- Iglesias, R. (2023). El Salvador: ¿Pandillas o derechos humanos? Una falsa dicotomía. *Periódico Unal*. <https://tinyurl.com/yt77afsx>
- La Paz Times. (2024, 18 de octubre). *Bukele lidera con un 89% de aprobación global gracias a sus políticas de seguridad*. <https://tinyurl.com/ywfvjnx8v>
- López, D., Quintanilla, S., & Gómez, J. (2017). *Las pandillas: su expansión territorial en El Salvador. 1992-2015*. Colegio de Altos Estudios Estratégicos de El Salvador.
- Martínez, A., & Navarro, J. (2021). Análisis de las políticas de seguridad ciudadana en El Salvador y su impacto en el incremento de la violencia. *Estudios de la Paz y el Conflicto, Revista Latinoamericana*, 2(4), 129-140. <https://doi.org/10.5377/r/pc.v2i4.113733>
- Martínez, C. (2018, 26 de agosto). ¿Quién enseñó política a las maras? *El Faro*. <https://tinyurl.com/yrrxae2g>
- Martínez, O., & Reyes, D. (2023, 18 de enero). Cronología del pacto entre el Gobierno de Bukele y las pandillas. *El Faro*. <https://tinyurl.com/2fcud65>
- Ministerio de Seguridad de El Salvador. (2023, 20 de junio). *4 años del Plan Control Territorial* [video]. YouTube. <https://tinyurl.com/yqtjp6k3>
- Morán, P., Riera, L., & Sevilla, C. (2022, 21 de mayo). El día más violento del siglo en El Salvador. *Cadena SER*. <https://tinyurl.com/2bgx6zlu>
- Oppenheimer, A. (2023, 1 de agosto). Oppenheimer español: Nayib Bukele, el presidente más popular de América Latina. *Los Ángeles Times*. <https://tinyurl.com/ythveb5l>
- Plataforma por la Seguridad Ciudadana. (2021, 26 de julio). *Plan Control Territorial: Los peligros de la militarización para la seguridad ciudadana*.
- Presidencia de El Salvador. (2021, 19 de julio). *Presidente Nayib Bukele lanza Fase IV del Plan Control Territorial con la incorporación de 1,046 elementos militares*.
- Ruan, P. U. (2021). El crimen en América Latina: Desorden, fragmentación y transnacionalidad. *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, 103, 1.
- Sermeño, H. (2022, 27 de marzo). ¿Cuáles son los cuatro derechos que se suspenden por 30 días con el régimen de excepción? *El Salvador.com*. <https://tinyurl.com/yphaumbd>
- Silva Ávalos, H. (2023, 2 de abril). Cómo El Salvador maquilló las cifras de homicidios para justificar el régimen de excepción. *Infobae*. <https://tinyurl.com/yvh9axk9>
- Taylor, L. (2023, 27 de julio). El Salvador clears way for mass trials as crackdown on gangs ramps up. *The Guardian*. <https://tinyurl.com/ywpcld2p>
- Villamariona, J. A. (2006). Los efectos contraproducentes de los planes Mano Dura. *Quórum. Revista de Pensamiento*.

Capítulo 5

Historia de la cultura en seguridad y defensa de México frente a los desafíos actuales*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149.05>

Darío Cortés Castillo

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La cultura de seguridad y defensa de los Estados Unidos de México tiene sus orígenes en la guerra de independencia, especialmente con la consagración en 1814 de los principios de libertad, propiedad, igualdad y seguridad como derechos fundamentales, y la conformación del Estado como república federal en 1824. Desde entonces, el país enfrentó una profunda inestabilidad política interna, sumada a las injerencias y amenazas de potencias extranjeras, en especial Estados Unidos y Francia. Mediante un enfoque cualitativo y descriptivo, sustentado en el modelo de multicausalidad y en la técnica de línea de tiempo, este trabajo busca entender cómo ha incidido la cultura de seguridad en la paz y la estabilidad de México, a la luz de su historia y de cara a los desafíos y amenazas actuales.

Palabras clave: amenazas; autodeterminación; cultura; paz; seguridad nacional; soberanía.

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación "*Cultura de paz y su relación con la seguridad en el hemisferio occidental*" del grupo de investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias (código COL0123247). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Darío Cortés Castillo

Magíster en inteligencia estratégica y prospectiva, Universidad Jaume I de Castellón, España.
Magíster en inteligencia estratégica, Escuela de Inteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano", Colombia. Profesional en ciencias militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", Colombia. <https://orcid.org/0000-0002-7593-1673>
Contacto: dario.cortes@esdeg.edu.co

Citación APA: Cortés Castillo. D. (2025). Historia de la cultura en seguridad y defensa de los Estados Unidos de México. En V. Torrijos & B. R. Barrientos Martínez (Eds), *Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina* (pp. 93-128). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287818149.05>

SEGURIDAD, VIOLENCIA Y CULTURA DE PAZ: UNA MIRADA SOBRE CASOS EMBLEMÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

ISBN impreso: 978-628-7818-13-2

ISBN digital: 978-628-7818-14-9

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2025



Introducción

La historia de los Estados Unidos de México, caracterizada por su posición bioceánica, su vecindad con los Estados Unidos de América y su papel como país bisagra con Centroamérica, le ha conferido una posición geoestratégica que alienta las ambiciones tanto de actores estatales como no estatales. En la dinámica del juego de intereses, estos actores han incidido en la elaboración de una cultura de seguridad y en la adopción de mecanismos que, en aras de la paz y la estabilidad, permiten alcanzar, defender y proyectar los objetivos nacionales. Por ello, el presente escrito, a partir del modelo de multicausalidad y con un enfoque descriptivo y cualitativo, apoyado en la técnica de línea de tiempo, busca responder a la pregunta: ¿cómo ha incidido la cultura de seguridad en la paz y la estabilidad de los mexicanos?

Para su resolución, se parte del estudio de la evolución política de México, con el fin de identificar los hechos que afectaron sus intereses vitales y cómo estos contribuyeron a la conformación del Estado y a los factores de identidad. A partir de ello, se establece la manera en que el Estado mexicano enfrentó y planteó soluciones a las controversias y conflictos bélicos que influyeron en la cultura de seguridad y paz de los mexicanos. Finalmente, se busca identificar cómo dicha cultura incide en la formulación de la política de defensa, seguridad y paz para enfrentar los retos y desafíos del siglo XXI.

Evolución política, efectos de las disputas internas en la seguridad y la paz de los mexicanos

La extensa historia política de los Estados Unidos Mexicanos se remonta a la culminación de la guerra de independencia, la cual se consolidó mediante la firma del

acuerdo conocido como el "Abrazo de Acatempan" en 1821, entre Vicente Ramón Guerrero, líder independentista, y el General Agustín de Iturbide, quien tenía el mando de las tropas realistas. Este acuerdo, cuyo contenido se basó en el "Plan de Iguala" y los "Tratados de Córdoba", reconoció la independencia de México y estableció que el país sería gobernado por una monarquía constitucional regida por un príncipe europeo. Sin embargo, al no contar con el beneplácito de Fernando VII, aunque sí con el respaldo del virrey O'Donojú, se promovió la convocatoria de una constituyente que, a partir del 22 de febrero de 1822, iniciaría la elaboración de una constitución que diera forma a dicha monarquía.

Bajo estas directrices, surgieron intensas controversias en el seno de la constituyente respecto a la viabilidad de un sistema monárquico. Ante la creciente oposición, el General Iturbide decidió adelantarse y, mediante un "golpe de mano", tomó el poder el 18 de mayo del mismo año, proclamándose como el primer emperador del Imperio Mexicano (Paoli, 2016, p. 114), bajo el título de Agustín I.

Con su ascenso al poder, emergieron grupos armados liderados por Guadalupe Victoria y Antonio López de Santa Anna, quienes, a través del "Plan de Veracruz", desconocieron a Iturbide y encabezaron una rebelión (Berrueco, 2017, p. 132). Esta exigía su renuncia y la restitución del constituyente disuelto por él. A dicha iniciativa se sumó el "Plan de Casa Mata", emitido en enero de 1823, que además de reiterar la demanda de abdicar, proponía la conformación de una nueva asamblea constituyente. Como consecuencia, Iturbide abdicó el 20 de marzo de 1823 y se exilió (Paoli, 2016, p. 115).

Con la disolución, por parte del nuevo constituyente, del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, se emitió el 8 de abril de 1823 un decreto que dio paso a la promulgación de la Constitución de 1824. En ella se proclamó a los Estados Unidos de México como una nación libre e independiente de la Corona española y de cualquier otro país. La Constitución adoptó al catolicismo como "la única y verdadera religión que sustentaba la legitimidad del orden político y el devenir de la sociedad" (Pérez, 2018, p. 72). Asimismo, estableció que la forma de gobierno sería una "república representativa, federal y popular", y que las atribuciones del presidente de la Federación en materia de seguridad interior y exterior serían: "disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra, y de la milicia activa, para la seguridad interior y exterior de la Federación", así como solventar los asuntos diplomáticos, adelantar tratados de "paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada y cualquier otro, previa aprobación del Congreso General" (Cámara de Diputados, 1824, p. 97).

Bajo el modelo de república federalista, conviene recordar las advertencias formuladas por Fray Servando Teresa de Mier, quien llamó la atención de los constituyentes sobre la necesidad de definir adecuadamente, y en función de las circunstancias que vivía México, el modelo federalista que debía adoptarse. Como ejemplo, mencionó los fracasos registrados en Venezuela, Colombia y Argentina tras la implementación del modelo norteamericano. Al respecto, señaló:

Deslumbrados como nuestras provincias con la federación próspera de los Estados Unidos, la imitaron a la letra y se perdieron. Arroyos de sangre han corrido diez años para medio recobrase y erguirse, dejando tendidos en la arena a casi todos sus sabios y a casi toda su población blanca. Buenos Aires siguió su ejemplo; y mientras estaba envuelto en el torbellino de su alboroto interior, fruto de la federación, el rey de Brasil se apoderó impunemente de la mayor y mejor parte de la república. ¿Serán perdidos para nosotros todos esos sucesos? (Paoli, 2016, p. 118)

Tras la promulgación de la Constitución de 1824, la Asamblea General designó para el periodo 1824-1829 a Guadalupe Victoria como el primer presidente de los Estados Unidos de México. En su mensaje de juramento, expuso el espíritu que guiaría la política exterior e interior del país. En cuanto a la primera, afirmó que se fundamentaría en “relaciones de paz, alianza y amistad”, subrayando así la importancia de la diplomacia y de mantener buenas relaciones con otros Estados. Sin embargo, al ordenar en 1825 la construcción de la Marina de Guerra para expulsar los últimos vestigios de la presencia española en San Juan de Ulúa, evidenció que la defensa de los intereses nacionales también contemplaba el uso legítimo de la fuerza. En relación con la política interior, propuso un enfoque conciliador con las demás fuerzas políticas del país, complementado con un proyecto cultural orientado a fortalecer, a través de la educación, el sentimiento de unidad y el respeto por los derechos de la población (Berrueco, 2017).

Durante su mandato, México se encontró en medio de la confrontación entre las potencias europeas y los Estados Unidos de América. Por un lado, las primeras intentaban recolonizar el país, mientras que los segundos, proyectándose como potencia hegemónica regional, reivindicaban el principio del Destino Manifiesto y la Doctrina Monroe, proclamada el 2 de diciembre de 1823, cuyo mensaje principal, “América para los americanos”, advertía a las potencias extraterritoriales sobre sus intenciones. A este respecto, Marín (1982) señala: “La Doctrina Monroe, que en sus postulados básicos no perseguía otro fin que la expansión de los Estados

Unidos, se adapta admirablemente a los planes expansionistas de presidentes como James Monroe y John Quincy Adams" (p. 122).

A partir de lo expuesto, los norteamericanos, al observar que el territorio de Texas concentraba una gran riqueza, como lo describió la Honorable Comisión del Imperio en sus estudios: "La Provincia de Texas es tan fértil, de temperamento tan benigno, tan rica en metales y producciones naturales", consideraron que sus características despertaban la codicia de "las naciones europeas, las que son mucho mayores en los Estados Unidos, porque como vecinos materialmente palpan con las manos que toda cualquiera ponderación queda muy atrás" (García Cantú, 1971, p. 16). Desde esta perspectiva, identificaron a Texas como un territorio que debían incorporar.

En este contexto, al considerar que el territorio se encontraba deshabitado e inexplorado por los mexicanos, y al asumirse portadores de una "cultura superior", los norteamericanos se atribuyeron el derecho de poseer y administrar dicha tierra, lo que sirvió de inspiración para alentar el proceso secesionista (Marín, 1982, p. 129). Según lo expuesto por García Cantú (1971), citado por Carmona (2023b), este proceso se inició con la colonización del territorio, seguida por un crecimiento acelerado de familias estadounidenses en la zona. Posteriormente, se impulsaron gestiones diplomáticas con las que se presentaron demandas territoriales infundadas que, al no recibir respuesta favorable para sus intereses, derivaron en el fomento de la sublevación de los residentes o en la propuesta de compra del territorio.

De esta forma, siguiendo un modelo ya probado, los norteamericanos, tras haber colonizado Texas, avanzaron con gestiones diplomáticas mediante el envío a México de Joel Poinsett como ministro plenipotenciario. Identificado con las ideas del Destino Manifiesto, Poinsett ejecutó instrucciones que incluían propuestas de compra del territorio, aplicando una estrategia basada en "diplomacia, negociación, amedrentamientos, amenazas", cuya finalidad era el "despojo a los países más débiles" (Cantú, 1971, p. 21).

Tras las autorizaciones otorgadas por el presidente Andrew Jackson a Joel Poinsett para ofrecer al gobierno mexicano la suma de cuatro millones de dólares —o un máximo de cinco— por el territorio de Texas, y como alternativa, la expedición de un préstamo por diez millones de dólares dejando como hipoteca dicho territorio (Carmona, 2023c), en 1827, el enviado estadounidense presentó la propuesta de compra al presidente Guadalupe Victoria. Sin embargo, se encontró con una postura firme que negó toda posibilidad de negociación. Para Victoria, la costumbre norteamericana de adquirir tierras mediante compra —como había

ocurrido con las coronas europeas— podía haber sido efectiva, ya que en esos casos se negociaban colonias y no territorios nacionales. En cambio, para los mexicanos, como lo señala Bustamante citado por García Cantú (1971), enajenar el territorio implicaba renunciar a más de doscientas cincuenta leguas de costa, donde se encontraban los medios “más vastos de construcción de buques, los canales más abreviados de comercio y navegación, los terrenos más fértiles y los elementos más copiosos de ataque y de defensa” (p. 22).

Ante la negativa, el camino que quedó para los norteamericanos fue promover la sublevación de los texanos. Esta intención se fortaleció el 6 de septiembre de 1829, con la promulgación del decreto contra la esclavitud por parte del presidente Vicente Guerrero, medida que afectaba directamente a los intereses de los colonos en Texas. Según el informe presentado por Mier y Terán, este decreto se convirtió en “un pretexto, uno más, para el posterior levantamiento de los texanos” (Cantú, 1971, p. 26).

Al término del gobierno de Victoria, la lucha por el poder se reactivó con el enfrentamiento entre las logias masónicas escocesas y yorkinas, lo que alimentó la confrontación entre liberales y conservadores, así como entre centralistas y federalistas. Esta situación llevó al gobierno a adoptar medidas inconstitucionales, como el desconocimiento de los resultados de las elecciones presidenciales de 1828, en las que resultó vencedor Manuel Gómez Pedraza, y la imposición de Vicente Guerrero por parte del Congreso de la República. No obstante, tras solo nueve meses en el poder, Guerrero fue derrocado mediante un golpe de Estado liderado por José María Bocanegra. Finalmente, la crisis política se agravó en diciembre de 1829 con la llegada al poder del conservador Anastasio Bustamante, cuya principal intención era instaurar un modelo de gobierno centralista.

Para Bustamante, los levantamientos que se producían en las provincias, liderados por Santa Anna, Francisco García y el general Pedro Landero, quienes luchaban por la defensa de la soberanía de los Estados, lo llevaron a atender personalmente la situación, motivo por el cual solicitó una licencia al Congreso Nacional. Una vez concedida, esta fue aprovechada por los congresistas para nombrar a Melchor Múzquiz como presidente interino (Villarreal, 2018).

Pese al desplazamiento de Bustamante hacia las regiones amotinadas, las revueltas finalmente llegaron a la capital, lo que derivó en la firma del Convenio de Zavaleta, el 23 de diciembre de 1832, entre Bustamante y Santa Anna. En dicho acuerdo se establecieron los principales lineamientos del plan de pacificación, entre ellos el reconocimiento de Manuel Gómez Pedraza como presidente de la

república y la extensión de una amnistía a quienes se adhirieran al nuevo gobierno. Posteriormente, en 1833, con la convocatoria a elecciones presidenciales, el triunfo correspondió a Antonio López de Santa Anna como presidente y a Valentín Gómez Farías como vicepresidente (Samponaro, 1981).

Una vez posesionado en la primera magistratura, y ante la necesidad de atender personalmente las revueltas impulsadas por el general Gabriel Durán en Tlalpan, así como por problemas de salud, Santa Anna dejó encargado de la presidencia a Valentín Gómez Farías. Durante su ejercicio entre 1833 y 1834 (Berruero, 2017), Gómez Farías, junto con congresistas liberales radicales, impulsó un proceso de reformas con el que buscó disminuir la influencia de la Iglesia católica y el protagonismo del Ejército, consolidado durante el gobierno conservador de Bustamante, en el que los militares “habían ganado poder en detrimento de la milicia cívica, que para algunos estados era garante de la soberanía” (Cruz, s.f., p. 2). Esta visión se refleja en el análisis de Carmona Dávila (2023a), quien sostiene que:

Las milicias cívicas daban fuerza a los Estados, pues contando estos con sus propios recursos de defensa se hacían menos vulnerables a ataques externos, además de que fortalecían el sistema federal y su soberanía, que era uno de los puntos medulares del gobierno” (párr. 6).

Para Gómez Farías, las precarias finanzas del Estado y la falta de subordinación del Ejército a las leyes lo llevaron a plantear en el Congreso la supresión de los fueros militares y la eliminación de lujos en los uniformes (Cruz, s.f.). Asimismo, con el objetivo de evitar la intervención del Ejército en los asuntos de los Estados, propuso limitar su misión a la defensa de las costas y fronteras del país, relegándolo a la protección del territorio frente a una posible invasión extranjera, incursión de piratas o ataques de grupos indígenas. En consecuencia, la responsabilidad de la seguridad interna quedaría a cargo de las milicias cívicas (Samponaro, 1981).

En concordancia, para Gómez Farías, el fortalecimiento de la autonomía de los Estados motivó la promoción de la colonización de los territorios más alejados, sin establecer distinción entre nacionales y extranjeros como posibles colonos (Briseño et al., 1991). Este mecanismo, adoptado desde 1824 con la expedición de la ley de colonización, ya había sido impulsado anteriormente por la familia estadounidense Austin, que desde 1822 introdujo 150 familias beneficiarias de dicha ley y de la ampliación de sus títulos. Para 1824, la colonia registraba un censo de 1800 personas, de las cuales 443 eran esclavos (Vásquez, 2010).

Las concesiones otorgadas por el gobierno mexicano llevaron a los colonos a establecer sus propias milicias y formas de administración. Sin embargo, actitudes autoritarias y excesos en el manejo interno derivaron en la intervención del gobierno central, que en diciembre de 1826 reprimió el primer intento separatista liderado por Benjamín Edwards, quien proclamó la República de Fredonia. Este episodio evidenció los riesgos del modelo de colonización con participación anglosajona (Vásquez, 2010). Por ello, el presidente Gómez Farías se vio en la necesidad de realizar ajustes para garantizar la integridad territorial, condicionando la creación de nuevas colonias a la adopción del idioma, normas y costumbres mexicanas, dejando de lado, como único requisito no obligatorio, la adopción de la religión católica como condición esencial (Briseño et al., 1991).

Según Briseño et al.(1991), el distanciamiento con la Iglesia llevó al gobierno a expedir, el 17 de agosto de 1833, un decreto que, en defensa de la libertad individual, ordenó la secularización de las misiones. Esto significó el fin del carácter de congregación religiosa de dichas instituciones, permitiendo que los ciudadanos pudieran formar nuevos poblados, convertirse en propietarios de tierras y ejercer plenamente sus derechos civiles. En esta misma línea, las reformas continuaron con la promulgación de la Ley de Confiscación, mediante la cual se buscó financiar los cambios emprendidos. Esta ley establecía que los bienes de la Iglesia podían utilizarse para pagar la deuda de las Fuerzas Armadas, lo que generó un fuerte rechazo por parte de los sectores conservadores.

En respuesta a la posición de los sectores conservadores, el presidente Gómez Farías fortaleció las milicias y, mediante la expedición de la Ley del Caso en junio de 1833, ordenó la expulsión del país de medio centenar de militares considerados opositores al régimen reformista. Para los gobernantes liberales, la Iglesia representaba un lastre heredado de la época colonial, cuyo poder, al incidir en los asuntos políticos y sociales, obstaculizaba el progreso y la consolidación de un Estado laico. Por esta razón, a través de la emisión de varios decretos, se transfirió al Gobierno nacional el ejercicio del Patronato, dejando a la Santa Sede sin injerencia en el nombramiento de religiosos. Además, se prohibió a los sacerdotes abordar temas políticos desde el púlpito, se eliminó el cobro del diezmo por vía coactiva y se restringió la incidencia de la Iglesia católica en la educación (Gilbert, 1988).

En esta línea, el 26 de octubre de 1833 se expidieron las "Leyes y reglamentos para el arreglo de la Instrucción Pública en el Distrito Federal", lo que provocó el cierre de colegios, bibliotecas y universidades privadas bajo tutela eclesiástica. A su vez, mediante la nacionalización de los bienes del Duque de Monteleone (18

de abril de 1833), se financió la creación de colegios, universidades y bibliotecas públicas, garantizando así el acceso a la educación para todos los mexicanos y la formación de una nueva generación de ciudadanos (Gobierno de México, 2021, párr. 5). En síntesis, como lo señala Bancroft, citado por Gilbert (2011):

Las clases privilegiadas recibieron muchos y muy duros golpes de Gómez Farías, quien con toda energía mantuvo el principio de que la autoridad civil debería estar siempre por encima de la militar, y siempre hizo lo posible para prevenir la interferencia del clero en los asuntos seculares. (p. 70)

Las reformas promovidas por Gómez Farías, orientadas a subordinar la Iglesia al poder del Estado, generaron una fuerte oposición tanto de la Iglesia como del Ejército. Estos, respaldados por la movilización popular y mediante la emisión del "Plan de Cuernavaca", lograron que el presidente Santa Anna retomara el poder, disolviera el Congreso Nacional y destituyera de sus cargos a quienes habían promovido dichas reformas (Pérez, 2018, p. 81).

Con la disolución del Congreso Nacional, el 1.º de septiembre se convocó al pueblo mexicano a elecciones para conformar un nuevo Congreso, que dio como resultado el triunfo de los conservadores, quienes lograron la mayoría. En consecuencia, en 1835 el Congreso Constituyente aprobó el proyecto de bases constitucionales que suspendió la vigencia de la Constitución de 1824 (Gobierno de México, 2015) y dio paso a una nueva carta magna, conocida como las "Siete Leyes Constitucionales" de 1836, mediante la cual se sustituyó el modelo de gobierno federalista por uno centralista.

Los conservadores ejecutaron el famoso golpe de Estado parlamentario de 1836; al margen del pueblo, el congreso derogó las instituciones vigentes e implantó la primera Constitución Centralista. Tal cuerpo jurídico, conocido con el nombre de Las Siete Leyes, instituyó al llamado Poder Conservador. (Labastida, 1987, p. 163)

La adopción del sistema centralista dio lugar a decretos que generaron descontento entre los líderes regionales, como la reducción de las milicias estatales en Coahuila, Texas y Zacatecas; la reinstalación de la aduana de Anáhuac; la designación y la ilegitimidad de Agustín Viesca como gobernador de Coahuila y Texas; y el traslado de la capital de Coahuila de Saltillo a Monclova. La situación se tornó aún más delicada cuando líderes como Stephen Austin manifestaron su intención de promover la independencia de Texas e incluso su anexión a los Estados Unidos.

En este escenario, el espíritu de quienes defendían el federalismo se confundió con las aspiraciones separatistas, lo que, sumado a la división interna en México, favoreció a los colonos anglosajones (Vásquez, 2010). En palabras del mismo autor:

A excepción de un número reducido de mexicanos, entre los que se encontraban los tres delegados que habrían de firmar el acta de independencia, Francisco Ruiz, J. Antonio Navarro y Lorenzo Zavala, los demás estaban convencidos de que la lucha era federalista. (p. 91)

Desde este contexto, los acontecimientos que los liberales calificaban de inconstitucionales se convirtieron en el pretexto para que los colonos estadounidenses establecidos en Texas se rebelaran y proclamaran su independencia. Esta aspiración fue respondida por el gobierno con la movilización del Ejército mexicano, que bajo el mando de Antonio López de Santa Anna enfrentó a los colonos texanos el 2 de octubre en González, dando inicio a la confrontación. Posteriormente, el 3 de noviembre de 1835, los texanos reunidos en la Convención de San Felipe emitieron la "Declaración de causas", en la que justificaron su levantamiento, y el 7 de noviembre, con "la proclama del pueblo de Texas", declararon que el pueblo "ha tomado las armas en defensa de sus derechos y libertades, amenazados por los ataques del despotismo militar; y en defensa de los principios de la Constitución federal de Méjico sancionada en 1824" (Emmerich, 2012, p. 47).

Tras la Convención de San Felipe, los colonos, basados en los principios establecidos en la Constitución de 1824, conformaron un gobierno provisional encabezado por David G. Burnet como presidente y Lorenzo Zavala como vicepresidente. Ambos promovieron la incorporación de voluntarios provenientes de los Estados Unidos mediante el ofrecimiento de tierras. Este esfuerzo fue complementado con apoyo financiero y el envío de armas desde el país vecino. Así, se organizaron tropas de voluntarios bajo el mando de Sam Houston, mientras que las milicias quedaron a cargo de Austin (Vásquez, 2010).

Las hostilidades condujeron al sitio del Álamo, donde las tropas comandadas por William Barret Travis, en su mayoría compuestas por voluntarios extranjeros, defendieron la guarnición desde el 23 de febrero hasta el 6 de marzo. Finalmente, las fuerzas de Santa Anna tomaron el fuerte tras causar la muerte de más de doscientos texanos (Cárdenas, 2022, p. 4). Durante la defensa, Travis proclamó que el sacrificio del Álamo se hacía en nombre de la "libertad, del patriotismo y de todas las cosas que les son queridas a los americanos", con la intención de movilizar el apoyo tanto de los texanos como de los estadounidenses. El asedio concluyó con

la muerte de todos los ocupantes, y el 2 de marzo de 1836, desde Washington, se declaró oficialmente la independencia de Texas. Este hecho fue asumido por la opinión pública estadounidense como una afrenta directa, lo que provocó una respuesta masiva en forma de voluntarios, fondos y suministros en defensa de Texas (García Cantú, 1971).

Con el respaldo del presidente Andrew Jackson, ferviente impulsor del expansionismo norteamericano y quien en varias ocasiones ofreció adquirir Texas mediante sus delegados, se organizó la contraofensiva texana. El 21 de abril de 1836, bajo el liderazgo de Sam Houston, los texanos lanzaron un ataque sorpresa contra Santa Anna en San Jacinto, logrando su captura. La derrota del general mexicano permitió que se consolidara el plan ideado entre Jackson y Houston, que consistía en evitar una intervención directa de los Estados Unidos. Según el plan, si los rebeldes enfrentaban una posible derrota, debían replegarse a la "zona situada entre los ríos Neches y Sabina, y así se propiciaría un enfrentamiento entre las tropas norteamericanas y las mexicanas que llevase a un conflicto internacional" (Castro, 1991, p. 63).

Tras la detención de Santa Anna, el 14 de mayo de 1836 se firmaron los Tratados de Velasco, mediante los cuales se puso fin a la guerra entre México y Texas. En estos acuerdos, los mexicanos reconocieron el cese de hostilidades contra los texanos, la retirada de las tropas mexicanas hasta la orilla sur del río Grande, y la liberación de prisioneros por ambas partes. Por su parte, Santa Anna se comprometió a apoyar ante el gobierno mexicano el reconocimiento de la independencia de Texas y la firma de un tratado de límites con el nuevo país. A cambio, se le respetaría la vida y se autorizaría su salida de Texas hacia Veracruz, condicionada al cumplimiento de lo pactado (Cárdenas, 2023).

La campaña de Texas emprendida por Santa Anna y su posterior retiro del poder tras la derrota dieron lugar a una sucesión de presidentes interinos, como Miguel Barragán (1835-1836) y José Justo Corro, durante cuyo gobierno se promulgó la Constitución centralista y conservadora conocida como las Siete Leyes. Esta nueva carta constitucional otorgó al Ejecutivo poderes absolutos, lo que le permitió "clausurar el Congreso y suprimir la Corte Suprema de Justicia" (Carmona, 2023a, p. 2). Además, se suspendieron las relaciones diplomáticas con los Estados Unidos, a quienes se consideraba responsables de haber apoyado la independencia de Texas.

La imposición de las Siete Leyes generó descontento y provocó una serie de pronunciamientos y revueltas, como las de San Luis Potosí en 1837, Tampico, Guadalajara y Coahuila en 1838 (Pérez, 1992). En este contexto de confrontación

interna, y con Anastasio Bustamante posesionado como presidente para el periodo 1837-1841, la situación fue aprovechada por Francia. El gobierno francés, que buscaba asegurar un trato preferencial en las relaciones comerciales y en las rutas mercantes en América, presionó a México para aceptar sus pretensiones. Como justificación, esgrimieron las reclamaciones de ciudadanos franceses, quienes exigían una indemnización de 600 000 pesos por daños ocasionados a sus propiedades por militares mexicanos (Bravo Ugarte, 1953). Ante la negativa del gobierno mexicano a aceptar dichas reclamaciones, Francia ordenó en enero de 1838 al barón Antoine-Louis Deffaudis —quien se encontraba en misión diplomática negociando acuerdos comerciales entre ambas naciones— suspender las conversaciones y regresar a su país (Delgado, 2004).

Al poco tiempo, en marzo de 1839, y tras recibir instrucciones de la Corona francesa, el barón Deffaudis regresó a México acompañado de diez navíos de guerra, portando un ultimátum en el que conminaba al gobierno mexicano a cumplir con el pago de las reclamaciones antes del 15 de abril. Al no cumplirse dicho plazo, se rompieron las relaciones entre ambos países y se inició un bloqueo naval de los puertos mexicanos, cuyo levantamiento quedó condicionado al pago de las demandas iniciales, al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la deuda externa y a la destitución de algunos funcionarios mexicanos.

Rechazadas las peticiones francesas, el 27 de noviembre de 1838 se abrió fuego contra el puerto de San Juan de Ulúa y comenzó el desembarco de tropas francesas en Veracruz. Este conflicto concluyó el 9 de marzo de 1839 con la firma del tratado de paz, mediante el cual México se comprometió a pagar una indemnización de seiscientos mil pesos a los reclamantes franceses y a otorgar a Francia las mismas prerrogativas comerciales que se ofrecían a otras naciones (Delgado, 2004).

Una vez superado el conflicto con Francia, el 15 de julio de 1840 tuvo lugar el conocido pronunciamiento de la Ciudad de México. Comerciantes, políticos y miembros de la sociedad civil, en rechazo de las Siete Leyes y del modelo centralista, impulsaron una revuelta que fue secundada por militares del Quinto Batallón de Infantería y del Batallón de Comercio de la guarnición capitalina. Estos tomaron prisionero al presidente Anastasio Bustamante. Tras doce días de enfrentamientos entre las fuerzas gubernamentales centralistas y los federalistas insurgentes, los rebeldes, al constatar la imposibilidad de consolidarse en el poder, abandonaron el Palacio Nacional, dejando tras de sí una ciudad marcada por la destrucción, la pobreza, el desempleo y la muerte (Pérez, 1992).

Mientras México se debatía en luchas internas, los presidentes Sam Houston de Texas y Andrew Jackson de los Estados Unidos mantenían correspondencia en la que el primero expresaba su voluntad de avanzar en la anexión de Texas a la Unión. Esta propuesta fue bien recibida por Jackson, quien justificó la anexión bajo el argumento de que Texas representaba una garantía para la seguridad nacional estadounidense. A la vez, advertía que, en manos de una potencia extranjera, ese territorio podría convertirse en una amenaza. Según el análisis del presidente Jackson:

Ahora estaba más convencido que nunca, de que la anexión de Texas era una verdadera garantía para la paz de su nación. La seguridad de la república es ley suprema, y Texas nos ofrece la llave de la seguridad para nuestro país, de toda la diplomacia y las intrigas foráneas. (Castro, 1991, p. 68)

La percepción de Jackson sobre el interés británico por establecer influencia en Texas fue interpretada como una advertencia para su sucesor, el presidente John Tyler (1841-1845), quien, consciente de tales aspiraciones, consideró necesario actuar. Según Jackson, el momento era oportuno para integrar Texas a la Unión: “pues de otro modo Texas necesariamente se vería arrojada en brazos de Inglaterra, y la perdería para siempre Estados Unidos” (Castro, 1991, p. 69).

Ante este panorama, el presidente Tyler firmó en abril de 1844 el tratado de anexión de Texas e impulsó su ratificación en el Senado. Sin embargo, la propuesta fue rechazada por senadores que advertían una posible vulneración de las leyes antiesclavistas y el riesgo de una confrontación con México. No obstante, al finalizar su mandato, el 2 de diciembre de 1844, Tyler presentó la solicitud a la Cámara de Representantes, buscando su aprobación mediante una resolución bicameral. Finalmente, el 1 de marzo de 1845, apenas tres días antes de dejar la presidencia, Tyler firmó el acta que oficializó la anexión de Texas a los Estados Unidos de América (Castro, 1991). Con la aprobación del Congreso estadounidense, la respuesta de Texas se dio el 18 de junio de 1845, cuando, por votación unánime, el Congreso texano ratificó la anexión formal.

En México, las presiones de líderes políticos y de la prensa provocaron la reacción del presidente José Joaquín de Herrera, quien el 13 de noviembre de 1845, al desconocer la independencia de Texas y reafirmar que dicho territorio pertenecía a México, declaró la guerra a los Estados Unidos de América (Martínez et al., 2003). Como consecuencia del agravamiento de la crisis, las coronas británica, francesa y española —que veían en la anexión de Texas el eslabón clave para que los Estados Unidos consolidaran su expansión hacia el Pacífico y afectaran sus

intereses comerciales en la región— promovieron la idea del retorno de la monarquía en México. Esta estaría regida por un príncipe europeo, y se concebía como la única vía para preservar la integridad territorial y la soberanía del país.

La propuesta encontró eco en un grupo de dirigentes, entre ellos Lucas Alamán, el arzobispo Manuel Posada y Garduño, y el General Mariano Paredes y Arrillaga, comandante del principal Ejército de México. En enero de 1846, Paredes marchó hacia la capital, tomó el poder e instauró una dictadura que facilitó la transición hacia una monarquía constitucional (Vásquez, 2004, p. 145). Sin embargo, esta maniobra política no detuvo el avance de las aspiraciones geopolíticas de los Estados Unidos.

Durante el gobierno de James Knox Polk (1845-1849), en 1846, los Estados Unidos firmaron con el Reino Unido el acuerdo de Oregón, que al definir la frontera norte de dicho territorio, eliminó un potencial foco de conflicto. Esto permitió a Polk concentrarse en sus intereses sobre Nuevo México y California, por los cuales su gobierno ofreció a México cinco millones de dólares por el primero y veinticinco millones por el segundo. Para el gobierno mexicano, esta oferta, sumada a los problemas de delimitación de la frontera norte, incrementó la tensión y condujo al alistamiento para la guerra (Martínez et al., 2003).

El conflicto bélico se desató en mayo de 1846 y se prolongó hasta el 14 de septiembre de 1847, fecha en la que las tropas estadounidenses, comandadas por el general Winfield Scott, ingresaron a la Ciudad de México.

Con la presencia de las tropas estadounidenses en territorio mexicano hasta el año de 1848, y una vez reorganizado el gobierno bajo la presidencia de Manuel de la Peña y Peña, el 2 de febrero de 1848 se firmó el Tratado de Guadalupe Hidalgo. En este acuerdo, México cedió a los Estados Unidos los territorios de Nuevo México y Alta California, abarcando una extensión de 2 378 539,45 kilómetros cuadrados, lo que representaba más del 50 % del territorio nacional (Bravo, 1951).

Tras la intervención estadounidense, México reanudó la confrontación interna entre liberales y conservadores, la cual desembocó en la Revolución de Ayutla de 1854. Luego de sangrientos enfrentamientos, los liberales lograron imponerse, conformaron un nuevo gobierno y, posteriormente, promulgaron la Constitución de 1857, que restauró el sistema de gobierno federal. Esta nueva constitución eliminó varios privilegios de la Iglesia católica, lo que motivó el rechazo por parte de los sectores conservadores. En respuesta, estos emitieron el Plan de Tacubaya, que provocó la sublevación de las unidades militares destacadas en la Ciudad de México (Secretaría de la Defensa Nacional [SEDENA], 2015a).

Los acontecimientos ocurridos en la Ciudad de México derivaron en la Guerra de Reforma, en la cual cada bando buscó apoyo internacional: los liberales recurrieron al gobierno republicano de los Estados Unidos, mientras que los conservadores buscaron respaldo en los gobiernos monárquicos europeos. Esta situación, que se prolongó por tres años —de 1858 a 1861—, ofreció a los Estados Unidos una oportunidad que no dudaron en aprovechar (SEDENA, 2015a).

Durante el conflicto, las fuerzas respaldadas por potencias extranjeras consolidaron su control en distintos territorios. Los conservadores se establecieron en la Ciudad de México, mientras que los liberales se asentaron en la Ciudad de Juárez, en el Estado de Veracruz (SEDENA, 2015a). Sin embargo, la participación extranjera tuvo serias consecuencias para México. Por un lado, el apoyo de los liberales a los Estados Unidos implicó el restablecimiento de relaciones diplomáticas y el reconocimiento de la soberanía estadounidense sobre el territorio de Baja California, así como del tránsito comercial por el istmo de Tehuantepec (SEDENA, 2015a, párr. 9). Por otro lado, los conservadores, que recibieron apoyo económico de España, el Reino Unido y Francia, transfirieron la deuda externa al nuevo gobierno liberal tras su derrota (López, 2019). Este, sin recursos financieros y ante la imposibilidad de cumplir con los pagos, llevó al Congreso de la República a decretar el 17 de julio de 1861 la suspensión del pago de la deuda externa por un periodo de dos años (SEDENA, 2016a).

Esta medida generó la reacción de los gobiernos acreedores —España, Francia y el Reino Unido—, que el 31 de octubre de 1861 firmaron el Acuerdo de Londres. En dicho documento acordaron ocupar posiciones militares en las costas mexicanas y controlar las aduanas para asegurar el cobro de la deuda (SEDENA, 2016a). Aunque el objetivo explícito era la recuperación de la deuda, el acuerdo incluía una cláusula que establecía que, durante la intervención militar, se permitiría al pueblo mexicano decidir libremente la forma de gobierno que deseara adoptar (Villegas, 1990). Este contenido generó reacciones dentro del país, como la del exsecretario de Relaciones Exteriores Francisco Zarco, quien advirtió:

No por ideas de falsa dignidad sino por razones de verdadero decoro y de conveniencia estamos en contra de la intervención amistosa de cualquier potencia extranjera en el arreglo de nuestro régimen interior. Comprendemos que el interés europeo está unido a la pacificación de México, a la prosperidad y al aumento de sus rentas; pero para cooperar a estos resultados, no se necesita que las naciones amigas vengan a darnos gobierno e instituciones y a coartar el ejercicio de la soberanía del pueblo mexicano. (Villegas, 1990, p. 145)

De esta manera, el 8 de diciembre de 1861, las tropas españolas desembarcaron en el puerto de Veracruz y ocuparon la fortaleza de San Juan de Ulúa. Posteriormente, en enero de 1862, hicieron lo propio las fuerzas británicas y francesas. Esta situación llevó al presidente Benito Juárez a convocar a la unidad nacional, promulgar el 25 de enero de 1862 una ley para sancionar los delitos contra la nación, y designar al ministro de Relaciones Exteriores, General Manuel Doblado, para encontrar soluciones a la crisis (Galeana, 2010).

Siguiendo estas instrucciones, el ministro Doblado, tras varias reuniones con los representantes británicos y españoles, logró la firma del Acuerdo de La Soledad el 19 de febrero de 1862. En este documento, las potencias europeas se comprometieron a no vulnerar la soberanía ni la integridad del territorio mexicano y a optar exclusivamente por la vía de la negociación para resolver el conflicto. No obstante, los franceses, representados por el diplomático Dubois de Saligny, rechazaron la propuesta. En cumplimiento de las instrucciones que recibía, orientadas a “levantar un trono para la casa de Austria”, continuaron con su avance en territorio mexicano (Galeana, 2010, p. 137).

En este contexto, las tropas francesas, al mando del General Charles Ferdinand Latrille y acompañadas por el conservador mexicano Juan Nepomuceno Almonte —quien desde Europa conspiraba por el restablecimiento de la monarquía en México—, procedieron a invadir el territorio, incumpliendo lo pactado en La Soledad. Con la declaratoria de guerra a México el 16 de abril de 1862, los primeros combates se dirigieron contra el fuerte de Guadalupe, en la provincia de Puebla. Este fue valientemente defendido por las tropas comandadas por el general Ignacio Zaragoza, quien logró forzar la retirada de las fuerzas francesas el 5 de mayo de 1862. Esta victoria se convirtió en un hito histórico para México, símbolo de la defensa de su soberanía, de su identidad nacional, del orgullo patrio y del nacionalismo mexicano.

Sin embargo, el triunfo en la batalla de Puebla no fue suficiente para frenar el avance francés. El 10 de junio de 1863, las tropas invasoras tomaron la Ciudad de México y, tras una entrada triunfal, fueron recibidas con una recepción apoteósica, que, según los registros, “solo sería superada por la que recibiría Maximiliano un año después”. A partir de ese momento, los franceses dictaron las condiciones para el establecimiento de una monarquía en el país (Galeana, 2010, p. 148).

En consecuencia, el ingreso de las tropas francesas permitió a los conservadores establecer como presidente provisional a Juan Nepomuceno Almonte, quien el 21 de junio proclamó la conformación del Segundo Imperio Mexicano, de carácter

católico. En 1864, dicho régimen nombró a Fernando Maximiliano de Habsburgo, archiduque de Austria, como su emperador. La presencia militar francesa en territorio mexicano llevó a los liberales a solicitar apoyo militar a los Estados Unidos. Este país, inmerso en su propia guerra de secesión y ante la posibilidad de una intervención francesa en favor de los estados confederados, no dudó en brindar dicho apoyo. Esto condujo al retiro de las tropas francesas en 1867. Tras su salida, el emperador Maximiliano fue capturado y fusilado, y la República fue restablecida (SEDENA, 2015b).

Una vez restablecida, entre 1867 y 1876, durante los gobiernos de Benito Juárez, el escenario político adoptó una nueva dinámica. Con la derrota de las tropas de Napoleón III, la posibilidad de una nueva agresión internacional fue descartada, garantizando así la soberanía, la independencia y la integridad del territorio nacional. Asimismo, el fracaso del proyecto conservador debilitó notablemente a la Iglesia y al antiguo ejército conservador, caracterizado por su indisciplina y proclividad a fomentar revueltas y golpes de Estado, los cuales habían tenido una importante influencia en los sectores político y económico (Katz, 2001).

La llegada de Benito Juárez al poder marcó un hito en la historia de México. Desde su posesión, expresó un enfoque conciliador que quedó plasmado en la proclamación de su célebre apotegma de paz. En ella, rechazó las graves consecuencias de las guerras coloniales y de los conflictos internos motivados por ambiciones políticas y económicas propias de la sociedad industrial. Juárez sostuvo que la paz, "entre los individuos, como entre las naciones", parte del "respeto al derecho ajeno" y constituye la base del derecho internacional, garantizando "el triunfo de la civilización sobre la barbarie" (Labastida, 1987, p. 377).

Durante su mandato, se impulsó una reforma política orientada a eliminar los privilegios tradicionales de la trilogía del viejo orden: la Iglesia, el Ejército y los caciques regionales. Estas instituciones, que durante años concentraron riquezas en "manos muertas" y mantuvieron una fuerte influencia política y territorial, fueron identificadas como fuente principal de inestabilidad en el país (Bethell, 1990).

No obstante, las reformas impulsadas por el gobierno no contemplaron de manera integral la reintegración social de los soldados que participaron en la guerra civil, especialmente en el sector campesino, que vio deteriorado su bienestar. Esta omisión facilitó el surgimiento de levantamientos campesinos en 1868, inspirados por las ideas del socialista Plotino Rhodakanaty, quien identificaba a Jesucristo como el "divino socialista de la humanidad", y promovía la resistencia contra los terratenientes (Katz, 2001, p. 22).

El panorama de inestabilidad generado por los levantamientos campesinos se vio agravado por la inconformidad del General liberal Porfirio Díaz, quien, al sentirse excluido por Benito Juárez en la distribución de cargos de poder, se declaró en oposición. Tras haber intentado alcanzar la presidencia en los comicios de 1867 y 1871, en los que fue derrotado, acusó fraude electoral y promovió una rebelión que fue contenida por las tropas de Juárez. En respuesta a estos conflictos, en 1870 el presidente Juárez, con el ánimo de garantizar la paz en el país, otorgó una amnistía general que incluyó incluso a los antiguos partidarios de la monarquía, lo cual permitió a los conservadores recuperar sus derechos políticos (Katz, 2001, p. 22).

Tras la muerte de Juárez el 18 de julio de 1872, le sucedió en la presidencia el abogado Sebastián Lerdo de Tejada. Motivado por la necesidad de pacificar el país, Lerdo extendió una amnistía al general Porfirio Díaz y a sus seguidores, lo que contribuyó a aplacar los ánimos golpistas, a fortalecer la economía y a promover el desarrollo nacional. Durante su mandato, las relaciones con la Iglesia católica se tornaron más tensas: las Leyes de Reforma fueron elevadas a rango constitucional, lo cual prohibió a los sacerdotes intervenir en política, acumular riquezas o poseer tierras improductivas. Además, se ordenó la expulsión de los sacerdotes jesuitas extranjeros.

En el ámbito económico, Lerdo dedicó esfuerzos a mejorar la comunicación interna del país, destacándose la inauguración de la primera línea férrea que unió la Ciudad de México con el puerto de Veracruz.

Al culminar su mandato en 1876, y tras enfrentarse a Porfirio Díaz en la revuelta de Tuxtepec —de la cual salió derrotado—, Lerdo abandonó el país, dejando el camino libre para que Díaz triunfara en las elecciones de 1877. En su primer periodo presidencial (1877-1880), Díaz centró su atención en la pacificación del país. Para ello, controló el territorio y desarticuló grupos armados, reorganizó el Ejército, fortaleció la autonomía municipal, garantizó la libertad de prensa, estableció alianzas entre las clases media y alta, y promovió la venta de terrenos públicos, permitiendo que los terratenientes aumentaran sus propiedades y se mantuvieran al margen de la política. También impulsó una reforma constitucional que prohibía la reelección inmediata.

Sin embargo, sus esfuerzos por estabilizar el país se vieron desafiados por la postura del presidente estadounidense Rutherford B. Hayes (1877-1881), quien inicialmente se negó a reconocer el gobierno de Díaz. Alegando que desde México operaban bandidos, ladrones de ganado y contrabandistas que atravesaban la frontera sin control, Hayes autorizó al General C. Ord a perseguirlos en territorio

mexicano sin el consentimiento del gobierno de Díaz. Esta acción unilateral generó una crisis que llevó al despliegue de tropas mexicanas en la frontera norte. Finalmente, tras negociaciones diplomáticas, los dos gobiernos restablecieron relaciones, se reconoció la legitimidad del gobierno de Díaz y se implementaron mecanismos que facilitaron la inversión estadounidense en México (Katz, 2001).

Durante el gobierno de Porfirio Díaz, este interpretó que la superación del divisionismo y la violencia que afectaban a los mexicanos podía lograrse mediante la continuidad de su mandato. Esta convicción lo llevó a transgredir la Constitución al validar la reelección, lo que posteriormente dio paso a la instauración de una dictadura. En ella, el presidente se consolidó como caudillo nacional, guardián de los intereses del país y figura de poder absoluto, ejerciendo el gobierno entre 1884 y 1911 con un enfoque orientado al fortalecimiento de la autoridad y del nacionalismo (Cosío, 1963).

En política exterior, con el objetivo de reforzar la posición de México frente al poderío de los Estados Unidos, Díaz fortaleció las relaciones con Japón y con diversas potencias europeas, en particular con Alemania e Italia, alcanzando con la primera un intercambio comercial relevante. Asimismo, ante las dificultades surgidas en la delimitación de la frontera norte, específicamente en los bancos del río Grande, recurrió al arbitraje internacional del Tribunal de La Haya. Esta decisión le permitió evitar una nueva crisis que pudiera derivar en una agresión por parte de los Estados Unidos (Bassols, 1998).

A pesar de que esta orientación política ofreció al país varias décadas de estabilidad, al inicio del siglo XX comenzaron a evidenciarse signos de desgaste. La longevidad del presidente en el poder provocó un creciente distanciamiento respecto de las realidades políticas y sociales del país, las cuales demandaban el restablecimiento de la democracia. Como respuesta, el entorno porfirista planteó la creación del cargo de vicepresidente como una vía para facilitar una eventual transición del poder.

Sin embargo, la disputa por dicho cargo derivó en la formación de tres vertientes políticas claramente diferenciadas: la corriente democrática, liderada por intelectuales que apoyaban la candidatura del General Bernardo Reyes; la vertiente antirreeleccionista, encabezada por Francisco I. Madero; y el llamado "partido científico", de corte pro-reeleccionista, liderado por el ministro de Hacienda José Yves Limantour. Estas facciones profundizaron sus diferencias en la antesala de las elecciones de 1910. El triunfo de los reeleccionistas, proclamado el 4 de octubre de ese año para el periodo 1910-1916, fue denunciado como fraudulento por

el grupo antirreeleccionista, lo que desencadenó un levantamiento en su contra (SEDENA, 2016b).

La revolución maderista, iniciada el 20 de noviembre de 1910 y guiada por el Plan de San Luis (Texas), recibió el respaldo de caudillos como Emiliano Zapata y Francisco Villa. Tras intensos enfrentamientos con un Ejército Constitucional debilitado y obsoleto debido a los más de treinta años de paz porfirista, el 10 de mayo de 1911 las fuerzas revolucionarias tomaron la ciudad fronteriza de Juárez. Posteriormente, con la firma de los Tratados de Ciudad Juárez el 21 de mayo, Francisco I. Madero accedió al poder en noviembre de ese mismo año (Ramírez, 2018).

No obstante, la incapacidad del presidente Madero para encauzar al país hacia el fortalecimiento institucional, modernizar la estructura política, impulsar el reparto de tierras, integrar a los sectores marginados y garantizar la paz, dio lugar a nuevos levantamientos. El 16 de noviembre de 1911, el general Bernardo Reyes se rebeló, y pocos días después, el 25 de noviembre, lo hizo Emiliano Zapata, quien en 1912 declaró a Madero inepto y, desde el sur del país, retomó los postulados revolucionarios. Reyes, por su parte, lideró en 1913 un fallido intento de golpe de Estado (Lechuga Cruz, 2017).

Tras ese intento, los combates continuaron durante más de diez días, causando numerosas bajas entre civiles y militares. Ante la gravedad de la situación, un grupo de senadores solicitó la renuncia de Madero. Esta petición, sumada al acuerdo entre el General Victoriano Huerta, defensor de la plaza, y el rebelde Félix Díaz —conocido como el Pacto de la Embajada—, derivó en la dimisión de Madero el 18 de febrero. En su lugar, Huerta asumió la presidencia de manera interina.

Sin embargo, la llegada de Huerta al poder provocó una fuerte reacción por parte de Venustiano Carranza, quien emitió el Plan de Guadalupe. En él, además de delinear propuestas políticas y militares de alcance nacional, formuló la postura que debía adoptar el gobierno mexicano ante las potencias extranjeras. El documento convocaba al pueblo a restablecer el orden constitucional (Ávila, 2017).

En su calidad de gobernador del estado de Coahuila, Carranza emprendió la revolución, que inicialmente tuvo un alcance regional. No obstante, tras recibir el apoyo de líderes políticos de los estados de Sonora y Chihuahua, el movimiento adquirió carácter nacional y Carranza fue nombrado primer jefe del Ejército Constitucionalista (Lechuga Cruz, 2017).

Con el paso de los meses, Venustiano Carranza consolidó su liderazgo al recibir el respaldo de los generales Francisco Villa, Pablo González y Álvaro Obregón, lo que permitió fortalecer significativamente al Ejército Constitucionalista. En 1914,

tras librar cruentas batallas en el norte, noreste y sur del país, las tropas constitucionalistas marcharon hacia la capital. Esta situación fue utilizada por el presidente estadounidense Woodrow Wilson para denunciar la incapacidad del presidente Victoriano Huerta para controlar la insurrección, argumentando que ello ponía en riesgo los intereses de Estados Unidos. En abril de 1914, Wilson ordenó el desembarco de tropas en el puerto de Veracruz, lo cual generó una reacción de rechazo que unió momentáneamente a los bandos enfrentados.

La invasión estadounidense fue contenida gracias a la mediación de los embajadores de Brasil, Argentina y Chile, quienes impulsaron una solución diplomática conocida como las conferencias de Niagara Falls. Como resultado de estas gestiones, se acordó la renuncia de Huerta y la convocatoria a nuevas elecciones. En este contexto, el 15 de julio Huerta entregó el poder a Francisco Carvajal, quien asumió la presidencia de manera interina. En agosto de 1914, con la firma de los Tratados de Teoloyucan, se acordó la entrada de las tropas constitucionalistas a la Ciudad de México, el desarme del Ejército Federal y la asunción de Venustiano Carranza como presidente interino, lo que puso fin a la guerra civil (Lechuga Cruz, 2017).

No obstante, el escenario de aparente estabilidad se vio alterado por el rechazo de Francisco Villa a los acuerdos alcanzados. Como represalia por la postura asumida por los Estados Unidos, Villa atacó el 9 de marzo de 1916 la población de Columbus, en Nuevo México. Este ataque provocó una fuerte reacción del gobierno estadounidense, que ordenó la persecución de Villa dentro del territorio mexicano en el marco de la llamada Expedición Punitiva. Ante esta incursión, y con el objetivo de evitar una violación de la soberanía nacional, el presidente Carranza propuso un acuerdo de paso recíproco de tropas a través de la frontera para capturar a Villa. Sin embargo, esta propuesta no fue aceptada por los Estados Unidos y, el 15 de marzo, sus tropas cruzaron la frontera sin autorización. Carranza denunció entonces ante los gobiernos de América Latina esta violación a la soberanía de México, advirtiendo sobre el riesgo de que la crisis escalara a un conflicto bélico entre ambas naciones (Ávila, 2017).

Las consecuencias de este nuevo episodio, que captó la atención de los países latinoamericanos, avivaron en el pueblo mexicano un fuerte sentimiento nacionalista, que unió a liberales y conservadores en torno a un rechazo común frente a la intervención estadounidense, profundizando el espíritu de "unidad, confraternidad, movilización y rechazo a la intervención estadounidense" (Ávila, 2017, p. 76). En defensa de la soberanía nacional, el presidente Carranza envió tropas al norte del país y comisionó a un grupo de generales para establecer negociaciones que condujeran a la retirada de las fuerzas estadounidenses.

No obstante, ante el fracaso de este propósito, el 21 de junio de 1916 se produjo un enfrentamiento en el sitio de Carrizal, en el estado de Chihuahua. Allí, tropas mexicanas detuvieron el avance de las fuerzas extranjeras. El combate, que se prolongó por varias horas y dejó bajas en ambos bandos, terminó con el repliegue de las tropas estadounidenses. Este desenlace abrió paso a nuevas negociaciones, en las cuales Carranza se comprometió a intensificar la persecución de Francisco Villa, mientras que las fuerzas estadounidenses comenzaron un retiro progresivo, que concluyó el 14 de febrero de 1917 (Yockelson, 1997).

Los acontecimientos bélicos ocurridos en territorio mexicano intensificaron las tensas relaciones con los Estados Unidos y alimentaron en la población un creciente sentimiento antiyanqui. En el contexto de la Primera Guerra Mundial, a pesar de las presiones ejercidas por el gobierno norteamericano y de la inclinación de amplios sectores de la clase dirigente mexicana a favor de Alemania, el presidente Venustiano Carranza, en consonancia con su postura pacifista, optó por mantener en reserva su decisión sobre el conflicto.

Sin embargo, los alemanes, al tanto de la rivalidad entre México y Estados Unidos, buscaron aprovechar la situación. A través de las gestiones del embajador alemán Heinrich von Eckardt, avanzaron en un plan para alinear políticamente a México con el Imperio alemán. La propuesta del canciller Arthur Zimmermann a Carranza consistía en el suministro de armamento para enfrentar a Estados Unidos, así como el apoyo para recuperar los territorios perdidos en 1848. A pesar de lo atractivo del ofrecimiento y la rivalidad con Estados Unidos, tras el ingreso de este país en la guerra en abril de 1917, Carranza optó por declarar la neutralidad de México (Robles & Flores, 2014).

Simultáneamente, en el plano interno, a pesar de los esfuerzos del gobierno de Carranza por generar condiciones de bienestar para la población, los efectos de la prolongada guerra civil dificultaron la recuperación económica del país. Esta situación agravó las tensiones sociales y laborales, provocando protestas por parte de los trabajadores y la ruptura de la Casa del Obrero Mundial con el constitucionalismo. El conflicto laboral derivó en una oleada de huelgas, frente a las cuales el Estado respondió con medidas represivas, la declaración de ilegalidad de la organización obrera y el encarcelamiento de sus líderes sindicales (Ávila, 2017).

Frente a este complejo panorama económico, político y social, el presidente Carranza convocó el 22 de octubre de 1916 a elecciones para conformar un Congreso Constituyente. A partir de diciembre de ese año, los diputados electos iniciaron las sesiones, centradas en el análisis del proyecto de Constitución

reformada presentado por quien aún ostentaba el título de “primer jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Unión” (Lechuga Cruz, 2017, p. 97).

Con lo expuesto, la Revolución Constitucionalista y la promulgación de la Constitución de 1917 marcaron un punto de inflexión en la historia política e institucional de México. Esta nueva carta magna, que restableció el orden constitucional, definió que los mexicanos se gobernarían a través de una “república representativa, democrática y federal”. Además, fortaleció la división de poderes, en particular el Ejecutivo, y otorgó centralidad al reconocimiento y protección de los derechos sociales y laborales. La Constitución también estableció nuevas formas de propiedad de la tierra, promovió el desarrollo rural integral, consagró la educación laica y la libertad de culto, y reafirmó el dominio de la Nación sobre sus riquezas naturales.

Asimismo, se confirmó la subordinación del poder militar al civil, se otorgó al presidente de la República la facultad de disponer de la totalidad de las Fuerzas Armadas para la defensa exterior y la seguridad interior, y se creó la Secretaría de la Defensa Nacional. A las Fuerzas Armadas Nacionales se les asignó la responsabilidad de defender la soberanía del país (SEDENA, 2017, p. 40). Así, México se adentró en el modelo del “constitucionalismo social” (Robles & Flores, 2014, p. 93), que dotó a la Constitución de 1917 del carácter de “elemento indispensable para afirmar una idea de Nación” (SEDENA, 2017, p. 18).

En complemento a esta reforma constitucional, en 1918 se promovió la Doctrina Carranza como respuesta a la Doctrina Monroe, considerada injerencista. Esta doctrina establecía que las relaciones entre los Estados debían fundarse en la “igualdad, el mutuo respeto a las instituciones y a las leyes y la firme y constante voluntad de no intervenir jamás, bajo ningún pretexto, en los asuntos interiores de otros países” (Carmona, 2023d, p. 67). Carranza fijó así los principios rectores de la política exterior mexicana: respeto a la igualdad jurídica de los Estados, no intervención, solución pacífica de los conflictos y una postura decididamente antiimperialista (p. 68).

A pesar de estos avances, el gobierno posrevolucionario de Carranza no logró contener las ambiciones políticas de los líderes militares. Generales como Álvaro Obregón y Pablo González se opusieron a la intención de Carranza de institucionalizar la presidencia mediante la imposición de un candidato civil. En respuesta, promovieron el Plan de Agua Prieta, que proponía la conformación del Ejército Constitucional Liberal, la destitución de Carranza y el nombramiento

de un presidente interino. Esta insurrección culminó con la caída del presidente Carranza. La posterior posesión del general Álvaro Obregón como presidente de la República, el 5 de septiembre de 1920, permitió conciliar los intereses de diversos sectores y consolidar el “nacionalismo revolucionario como bandera ideológica” (Ramírez, 2014, p. 205), lo que marcó el cierre del ciclo de levantamientos y golpes de Estado (Flores, 2014).

Factores que moldearon la cultura de paz y seguridad en México

Guerras intestinas e intereses extranjeros

Una vez alcanzada la independencia de México de la Corona española, la vida republicana del país durante el siglo XIX se caracterizó por la disputa en torno a la definición del sistema de gobierno. Liberales y conservadores, desde sus propias visiones ideológicas, impulsaron modelos centralistas, federalistas o monárquicos. La radicalización de estos sectores políticos, sumada a la injerencia de la Iglesia católica, sumió al país en prolongadas guerras internas que comprometieron la paz, la armonía social y los intereses fundamentales de la nación.

Esta inestabilidad política fue agravada por la intervención de potencias europeas que identificaron el territorio mexicano como un espacio estratégico para expandir sus intereses. Las aspiraciones de reconquista, el afán de control territorial y la búsqueda del dominio sobre rutas comerciales por parte de estas potencias extrarregionales desembocaron en conflictos armados, como los enfrentamientos con España en 1829 y con Francia en 1839 y 1862. Aunque estos conflictos concluyeron con acuerdos de paz, sus consecuencias impusieron a México onerosas indemnizaciones económicas. Además, los intereses geopolíticos de las potencias europeas, preocupadas por el ascenso de los Estados Unidos, las llevaron a promover la instauración de una monarquía en México, lo que profundizó aún más la división y la inestabilidad política nacional.

Al ser reconocido como un territorio de alto valor estratégico, las amenazas a la paz y la seguridad también provinieron de los Estados Unidos. En aplicación de la Doctrina Monroe y del ideario del “destino manifiesto”, ese país fomentó la secesión de Texas y posteriormente llevó a cabo la invasión del territorio mexicano. Como resultado de la derrota militar, México se vio obligado a ceder los territorios

de Alta California y Nuevo México. A lo largo del siglo XIX, la ausencia de una postura unificada que promoviera la defensa de los intereses supremos del país permitió que se vulneraran principios esenciales como la independencia, la soberanía, la integridad territorial y el orden interno. En síntesis, como advierte Villegas (1990):

España, a pesar de lo que se ha dicho, abrigaba la esperanza de reconquistar nuestro país; Francia esperaba hacer real el plan napoleónico de un estado latino fuerte; a Inglaterra le preocupaba su dinero prestado y que su país vecino ocupara una posición predominante en el continente americano, además de que para aquellos momentos sus relaciones con los Estados Unidos no eran del todo buenas. (p. 144)

El nacionalismo y la identidad nacional

Los acontecimientos bélicos ocurridos durante el siglo XIX en territorio mexicano, además de dejar un saldo de pérdidas humanas, económicas y territoriales, impactaron profundamente el espíritu nacional. Estas experiencias, que hirieron el orgullo colectivo, arraigaron en los mexicanos un sentimiento de aversión y rechazo hacia las potencias imperiales, acompañado de un deseo de reivindicación. Este impulso encontró una de sus expresiones más simbólicas en la batalla de Puebla del 5 de mayo de 1862, cuando las tropas del general Ignacio Zaragoza defendieron con determinación el fuerte de Guadalupe y, tras infligir significativas bajas al ejército francés, lograron su retirada. Este hecho se consolidó como un hito histórico en la defensa de la soberanía nacional. Para los mexicanos, es “la fecha más significativa del calendario cívico mexicano, al tratarse de una de las escasas victorias ante un ejército extranjero invasor” (Gobierno de México, 2022, p. 5).

Otro factor esencial en la configuración de la cultura de paz y seguridad en México es el apotegma de Benito Juárez: “Entre los individuos, como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz” (Labastida, 1987, p. 198). Esta máxima fue reconocida oficialmente por la Cámara de Diputados en una sesión del año 1967, en la que se propuso su inscripción “con letras de oro, en los muros del Salón de Sesiones de esta Honorable Cámara de Diputados” (Cámara de Diputados, 2006, p. 8). Este legado ha perdurado en la conciencia colectiva como un principio rector del nacionalismo mexicano. La vigencia de estas palabras se reafirma en la propia reflexión del órgano legislativo, al señalar:

Las palabras de Juárez no han desaparecido, es un mensaje que adquiere inusitada actualidad, lleno de pasión y supremo patriotismo que nos recomienda

luchar por la paz, para que a su sombra se perfeccionen las instituciones, y el pueblo pueda alcanzar, en rápida proyección, la satisfacción de lo que forman sus más apremiantes carencias" (Cámara de Diputados, 2006, p. 15).

Para los mexicanos, la promulgación de la Constitución de 1917, cuyo contenido recoge los reclamos y derechos laborales y sociales, la transformación en la forma de tenencia de la tierra, la división de poderes, el liderazgo del Ejecutivo y su responsabilidad en la defensa y seguridad nacionales, así como la función de la Fuerza Armada Nacional en la defensa de la soberanía, las garantías del fuero militar en tiempo de paz, la libertad de prensa y la consolidación del sistema republicano, hizo de esta carta política el fundamento que orienta la búsqueda de "la libertad, la soberanía y el bien común", y un elemento determinante en la configuración de la identidad nacional (SEDENA, 2017, p. 21).

En su esencia, la Constitución recoge experiencias acumuladas en los debates constituyentes entre carrancistas y jacobinos, especialmente en torno a la propiedad de la tierra. De estas discusiones surgió el concepto de "propiedad de la nación", que se convirtió en el eje de una ideología nacionalista que reafirma la igualdad de todos los mexicanos y la unidad de la sociedad, colocando a la Nación "por encima del Estado y del Gobierno" (SEDENA, 2017, p. 95).

Sobre esta base se consolidó una ideología común que antepone el interés nacional en la toma de decisiones, particularmente en lo relativo a los bienes de producción, el usufructo de sus beneficios y el desarrollo económico. Esto moldeó una conciencia nacional que permitió establecer una política centralista y revolucionaria que, como proyecto de nación, otorgó al Estado amplias garantías para ejercer el dominio soberano sobre los recursos estratégicos (Solís, 1969).

En este contexto, la Constitución de 1917 admitió la consolidación de un autoritarismo de Estado como expresión del nacionalismo, que en defensa de los principios de soberanía y autodeterminación del pueblo mexicano se proyectó como antiimperialista y defensor del interés colectivo. Bajo estos lineamientos, el estatismo, acompañado de un discurso nacionalista, contribuyó a la construcción de los factores de identidad nacional. Así, el Estado asumió un rol que iba más allá de árbitro, posicionándose como promotor y regulador de las actividades políticas, económicas y sociales, con el fin de superar las diferencias culturales y fortalecer el sentido de pertenencia al ser mexicano (García, 1993).

Por lo expuesto, durante el gobierno de Plutarco Elías Calles, y bajo los lineamientos de la denominada "ideología de la revolución mexicana" (García, 1961, p. 14), que nutre el nacionalismo mexicano, se creó en 1929 el Partido Nacional

Revolucionario (PNR, 1929-1938). Esta organización política, que aglutinó a 148 partidos y agrupaciones de 28 entidades federativas, tuvo como objetivo regular y transformar los conflictos políticos derivados del personalismo que había impulsado confrontaciones y alzamientos armados. En su lugar, el PNR buscó canalizar la movilización de las masas como mecanismo de acción directa para exigir una mayor participación en los asuntos del Estado (Báez, 2002).

Luego, en 1938, durante la III Convención Nacional, y en el contexto de la expropiación de los bienes de la industria petrolera y su nacionalización, el PNR evolucionó para dar paso a la creación del Partido de la Revolución Mexicana (PRM, 1938-1946). Esta nueva etapa implicó una reconfiguración del aparato político, articulando a los principales sectores revolucionarios del país, representados por agrupaciones campesinas, obreras, elementos militares y contingentes populares (Báez, 2002, p. 3).

Finalmente, la consolidación del autoritarismo de Estado como expresión del nacionalismo revolucionario derivó en la creación del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que mantuvo su hegemonía en la vida política nacional entre 1946 y el año 2000.

La cultura de paz y la política de seguridad y defensa de México

Para los mexicanos, la configuración de una cultura de paz —un ideal difícil de alcanzar durante el siglo XIX y principios del XX— se fue consolidando a partir de las afectaciones sufridas por la aplicación de doctrinas colonialistas y expansionistas promovidas por potencias europeas y los Estados Unidos. Estas experiencias impulsaron el surgimiento de principios fundamentales como la Doctrina Juárez, proclamada en 1867, en la que se sostuvo que la paz, tanto entre las personas como entre las naciones, se basa en el “respeto al derecho ajeno” (Cosío, 1962, p. 527).

Posteriormente, en el contexto posrevolucionario de 1918, la Doctrina Carranza reafirmó los principios de no intervención y de respeto al derecho de cada Estado a regular sus propias actividades económicas sin interferencia externa. Esta doctrina buscaba promover un nuevo orden internacional mediante la conformación de un bloque regional latinoamericano neutral, que rechazara el uso de la fuerza como medio para resolver disputas y que se opusiera a la intromisión de potencias extranjeras en los asuntos internos de los Estados (Sánchez, 2019, p. 205).

Los postulados de Juárez y Carranza fueron reforzados por la Doctrina Estrada, formulada en 1930 por Genaro Estrada Félix, entonces secretario de Relaciones Exteriores de México (1927-1932). Esta doctrina surgió como respuesta a los golpes de Estado en América Latina y a la práctica de las potencias de otorgar o negar reconocimiento a los gobiernos de facto con fines de obtener “ventajas y privilegios” (Sánchez, 2020, p. 218). En consecuencia, Estrada reafirmó el principio de autodeterminación de los pueblos y la no intervención como ejes rectores de la política exterior mexicana.

La aplicación práctica de estos principios se hizo evidente durante la Segunda Guerra Mundial. El presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946), guiado por los lineamientos pacifistas del Plan Sexenal, priorizó la defensa de la soberanía nacional, rechazó la instalación de bases militares extranjeras en territorio mexicano y promovió la solidaridad continental con los países latinoamericanos. Así, en 1940 México adoptó una postura de neutralidad (Velásquez, 2007).

Sin embargo, tras los ataques de submarinos alemanes a embarcaciones mexicanas en aguas americanas, y en particular luego del hundimiento de barcos nacionales en 1942, el presidente Ávila Camacho declaró la guerra a Alemania, Japón e Italia el 28 de mayo de ese año. Como muestra de su apoyo a los aliados, México contribuyó con el envío del Escuadrón 201, que participó en la campaña del Pacífico contra Japón (SEDENA, 2021).

Con el advenimiento del siglo XXI, caracterizado por la globalización y el surgimiento de nuevas amenazas de naturaleza no estatal —entre las que destacan los grupos del crimen organizado transnacional, el terrorismo y el narcotráfico—, se ha planteado la necesidad de nuevos enfoques en materia de seguridad, ya que estas amenazas comprometen tanto la seguridad de los ciudadanos como los intereses nacionales (López, 2018).

En concordancia, el presidente Andrés Manuel López Obrador, al reconocer que la inseguridad, la corrupción, la violencia, la violación de los derechos humanos y la impunidad han llevado al país a una crisis en materia de seguridad, promulgó el Plan de Paz y Seguridad 2018-2024. En dicho plan, señaló que el restablecimiento del Estado de derecho requiere formas innovadoras de combate a la delincuencia y a la corrupción, así como el desarrollo de políticas sociales. Entre las líneas de acción propuestas destacan la incorporación de mecanismos de justicia transicional, la regeneración ética de la ciudadanía, y la reformulación del rol de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad pública, medidas concebidas como transversales e integrales para garantizar el bienestar social y la paz (López, 2018).

El plan identifica al narcotráfico como la amenaza que articula y potencia otras formas de inseguridad, afectando tanto la estabilidad nacional como las relaciones internacionales. Se sostiene que el modelo de “guerra contra las drogas”, basado en la persecución y prohibición de sustancias ilícitas, ha contribuido a la intensificación de la violencia, al incremento de violaciones de derechos humanos, a la criminalización de los consumidores y a la fragmentación de los cárteles, lo que “multiplica la inseguridad y los padecimientos de las poblaciones” (López, 2018, p. 10).

En consecuencia, el plan propone sustituir la estrategia prohibicionista por la regulación de los estupefacientes actualmente prohibidos e iniciar un proceso de pacificación con las organizaciones delictivas o grupos armados organizados, poniendo en el centro los derechos de las víctimas y la adopción de mecanismos de justicia transicional (López, 2018).

Una de las acciones clave del plan fue la creación de la Guardia Nacional como instrumento esencial del Ejecutivo Federal, bajo la dirección de la Secretaría de la Defensa Nacional, con la misión de ejercer funciones de seguridad pública, apoyar en el cumplimiento de la ley y prevenir el delito (Presidencia de la República, 2022). Sin embargo, el traslado de la Guardia Nacional desde la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana hacia la Secretaría de la Defensa Nacional fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia, al considerar que vulnera el artículo 21 de la Constitución, el cual establece que “las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional” (De la Rosa, 2023). Esta decisión reaviva el debate sobre el choque de poderes y sus implicaciones para la seguridad y la paz en México.

Conclusiones

Alcanzada la independencia de la Corona española, los mexicanos, inmersos en la confrontación entre liberales, conservadores, centralistas, federalistas, republicanos y monárquicos —disputas que derivaron en cruentos enfrentamientos—, se vieron impedidos de construir una visión geopolítica que valorara adecuadamente la importancia estratégica de su territorio. Esta fragmentación obstaculizó la planificación efectiva de la colonización de las áreas fronterizas, el manejo adecuado de sus riquezas y el establecimiento de relaciones internacionales coherentes. Asimismo, la violencia en torno al poder generó una inestabilidad política que impidió una lectura realista de conceptos clave como el Destino Manifiesto y la Doctrina Monroe, formulados por los Estados Unidos.

Durante el siglo XIX, la ausencia de una política interior y exterior cohesionada llevó a la adopción de decisiones desacertadas tanto en la organización interna como en la administración de los territorios fronterizos. Ello propició, en primer lugar, el proceso secesionista de Texas y su posterior adhesión a los Estados Unidos, y en segundo término, la guerra con dicho país, cuyo desenlace resultó en la pérdida de los territorios de Nuevo México y Alta California, lo que representó más del 50 % del territorio nacional.

El radicalismo de liberales y conservadores, expresado en la Guerra de Reforma, condujo a la vulneración de la soberanía nacional al recurrir ambos bandos al apoyo extranjero: los liberales, a los republicanos estadounidenses, y los conservadores, a las coronas europeas. Esta intervención externa fue posteriormente aprovechada por los gobiernos foráneos en función de sus propios intereses.

Tras las cruentas guerras que dejaron importantes pérdidas para México y afectaron profundamente el orgullo nacional, el 5 de mayo de 1862 se convirtió en una fecha emblemática para la recuperación del espíritu patriótico. En la Batalla de Puebla, frente a un ataque desigual por parte de las tropas francesas dirigidas por enviados de Napoleón III, la firme defensa de los fuertes de Loreto y Guadalupe por parte del general Ignacio Zaragoza logró la retirada del enemigo. Este episodio permanece como un hito en la memoria colectiva de los mexicanos y símbolo de la defensa de la soberanía, la independencia, la autodeterminación de los pueblos y del carácter antiimperialista que ha marcado su historia.

El desarrollo de las guerras contra los españoles, franceses y norteamericanos —cuyos resultados implicaron derrotas militares, la imposición de acuerdos desfavorables y graves afectaciones a las finanzas y al orgullo nacional— alimentó en el pueblo mexicano un sentimiento de rechazo al imperialismo y un afán de reivindicación. Este sentir contribuyó a la configuración de una ideología nacionalista revolucionaria de carácter antiimperialista, que se consolidó con la promulgación de la Constitución de 1917. Dicha carta magna permanece como el fundamento normativo que protege el régimen republicano federalista, el Estado de derecho, las libertades políticas, los derechos humanos, la soberanía, la propiedad de los recursos naturales, el orden interno y la paz como pilares del bienestar nacional.

Con la experiencia acumulada durante extensos conflictos internacionales, México desarrolló una postura en política exterior basada en el principio de igualdad jurídica entre los Estados, la no intervención en asuntos internos y la solución pacífica de los conflictos. Esta visión se encuentra sintetizada en el apotegma de la paz proclamado por Benito Juárez, fundado en el respeto al derecho ajeno.

La relación de vecindad con los Estados Unidos ha representado un desafío constante para México. Desde los primeros años de la república, cuando el expansionismo estadounidense amenazaba su integridad territorial, hasta el siglo XX con la guerra contra las drogas, y en el siglo XXI con la problemática de la migración, los intereses del país vecino han ejercido una presión persistente. Estos temas, considerados amenazas por los Estados Unidos, involucran a México de manera directa y, si no son abordados con acierto, generan fricciones en la relación bilateral.

En el contexto del siglo XXI, el surgimiento de amenazas no estatales como el crimen organizado transnacional y el narcotráfico, que afectan la salud pública, la seguridad y la paz, dio paso a la denominada "guerra contra el narcotráfico". Sin embargo, según el presidente López Obrador (2018-2024), esta estrategia no produjo los resultados esperados, ya que propició un aumento en el consumo, la violación de derechos humanos y la proliferación de más grupos delictivos. En respuesta, el mandatario propuso un replanteamiento del paradigma de seguridad, sustituyendo la persecución de consumidores por una política de atención social, y planteando procesos de negociación con organizaciones delictivas mediante mecanismos de justicia transicional que garanticen los derechos de las víctimas y promuevan la paz. Estas propuestas conforman el eje del Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024.

Cabe destacar, finalmente, que la paz, la seguridad y la defensa de México están intrínsecamente vinculadas a los intereses estratégicos de los Estados Unidos. Cuando dichos intereses se ven amenazados por circunstancias originadas en territorio o por ciudadanos mexicanos, se ejerce presión para que el gobierno mexicano adopte medidas acordes. En caso contrario, Estados Unidos puede actuar unilateralmente, lo que representa un riesgo para la soberanía nacional de México.

Referencias

- Ávila, F. (2017). *El gobierno preconstitucionalista de Venustiano Carranza*. *Antropología*, 3. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México (INEHRM).
- Báez, C. (2002). El Partido Revolucionario Institucional. Algunas notas sobre su pasado inmediato para su comprensión en un momento de reorientación. Los años recientes. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 9(27). <https://www.redalyc.org/pdf/105/10502708.pdf>
- Bassols, Á. (1998). *Franjas fronterizas México-Estados Unidos: dominio, conflictos y desintegración territoriales* (tomo I). Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- Berruero, A. (2017). *Abogados creadores de cultura*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Bethell, L. (1990). *Historia de América Latina*. Cambridge University Press; Crítica.
- Bravo Ugarte, J. (1953). El conflicto con Francia de 1829-1839. *Historia Mexicana*, 2(4), 477-502. <https://tinyurl.com/ywtgq2h6>
- Bravo, J. (1951). La guerra a México de Estados Unidos (1846-1848). *El Colegio de México*, 185-226.
- Briseño, L., et al. (1991). 1833, una oportunidad al liberalismo. En *Valentín Gómez Farías y su lucha por el federalismo, 1822-1858* (p. 450). Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Cámara de Diputados. (1824). *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*.
- Cárdenas, J. (2022). *La República de Texas (1836-1845): escisión y anexión* (Serie Estudios Jurídicos, 372). Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Cárdenas, J. (2023). La Constitución de la República de Texas de 1836. *Cuestiones Constitucionales*, 47. <https://doi.org/10.22201/ij.24484881e.2022.47.17522>
- Carmona, D. (2023a). José Justo Corro asume el cargo de presidente interino por la enfermedad del general Miguel Barragán. *Memoria Política de México*. <https://tinyurl.com/yks42lh4>
- Carmona, D. (2023b). Poinsett Joel Roberts. *Memoria Política de México*. <https://tinyurl.com/yppm48nn>
- Carmona, D. (2023c). Poinsett ofrece comprar el territorio de Texas; el gobierno mexicano rechaza la oferta. *Memoria Política de México*. <https://tinyurl.com/yu6lgab2>
- Carmona, D. (2023d). Venustiano Carranza Garza. *Memoria Política de México*. <https://tinyurl.com/ysevkdk2>
- Castro, P. (1991). Andrew Jackson y la causa texana. *Secuencia*, 20, 55-78. <http://dx.doi.org/10.18234>
- Cosío, D. (1962). La Doctrina Juárez. *Historia Mexicana*, 11(4), 527-545.
- Cosío, D. (1963). El Porfiriato, era de consolidación. *Historia Mexicana*, 13(1), 76-87. <https://tinyurl.com/yu4vzq6d>

- Cruz, H. (s.f.). Los intentos reformistas de Valentín Gómez Farías, 1833-1834. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. <https://tinyurl.com/ymvy2ffd>
- De la Rosa, Y. (2023, 18 de abril). SCJN invalida transferencia de la Guardia Nacional a la SEDENA. *Forbes México*. <https://tinyurl.com/yksr9j3m>
- Delgado, S. (2004). *Historia de México: el primer imperio, el segundo imperio, la república restaurada, el porfiriato* (1.ª ed.). Panorama Editorial.
- Emmerich, G. (2012). Gregorio y Francisco Esparza: hermanos enfrentados ante la independencia de Texas, 1835-1836. *Secuencia*, 83. <https://www.scielo.org.mx/pdf/secu/n83/n83a2.pdf>
- Flores, O. (2014). Empresarios, política fiscal y legitimación del poder político. Monterrey, 1920-1927. En L. Rojas & S. Deeds (Comps.), *México a la luz de sus revoluciones* (Vol. 2). El Colegio de México. <https://tinyurl.com/yu26ys4p>
- Galeana, P. (2010). Suspensión de pagos e intervención extranjera (1861-1863). En *La disputa de la soberanía (1821-1876)* (tomo III). El Colegio de México.
- García Cantú, G. (1961). *La ideología de la Revolución Mexicana*. Cultura UNAM. <https://tinyurl.com/59x3sjcx>
- García Cantú, G. (1971). *Las invasiones norteamericanas en México* (Serie Popular, 13). ERA. <https://tinyurl.com/4jypn54d>
- García, M. (1993). Identidad nacional y nacionalismo en México. *Revista Sociología*, 8(21), 31-41.
- Gilbert, C. (1988). *La carrera política y militar de Juan Álvarez*. M. A. Porrúa.
- Gobierno de México. (2015). *Bases constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente*. <https://tinyurl.com/yvtlwunq>
- Gobierno de México. (2021). *Archivo General de la Nación recuerda a Valentín Gómez Farías y su aportación al sistema educativo de México*. <https://tinyurl.com/ysxlbkgx>
- Gobierno de México. (2022). *Conmemoración de la Batalla del 5 de Mayo en Puebla*.
- Katz, F. (2001). México: la restauración de la república y el porfiriato, 1867-1910. En *Historia de América Latina. México, América Central y el Caribe 1870-1930*. Editorial Crítica. <https://tinyurl.com/yrwsnew4>
- Labastida, H. (1987). *Reforma y república restaurada, 1823-1877*. M. A. Porrúa.
- Lechuga Cruz, J. (2017). *Coahuila en el Congreso Constituyente 1916-1917*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM).
- López, A. (2018). *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*. <https://tinyurl.com/mry23ws7>
- López, I. (2019, 20 de octubre). La guerra de reforma de México (1858-1861). *Revista Arqueología e Historia*. Ediciones Desperta Ferro. <https://tinyurl.com/ypu8oogy>
- Marín, R. (1982). La Doctrina Monroe, el destino manifiesto y la expansión de Estados Unidos sobre América Latina: el caso de México. *Revista UCR*, 4. <https://doi.org/10.15517/re.v0i4>
- Martínez, L. et al. (2003). *La Guerra México-Estados Unidos, su impacto en Nuevo León, 1835-1848* (1.ª ed.). Senado de la República.

- Paoli, B. (2016). *Constitucionalismo en el siglo XXI: a cien años de la aprobación de la constitución de 1917* (1.^a ed.). Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos, UNAM.
- Pérez, A. (2018). La rebelión de los fieles contra el Estado liberal. Ciudadanía, legitimidad política y nación católica en la ciudad de Puebla, 1821-1834. *Letras Históricas*, 17, 71-95.
- Pérez, S. (1992). El pronunciamiento de julio de 1840 en la ciudad de México. *Estudios de Historia Moderna de México*, 15(194), 31-45.
- Presidencia de la República. (2022). *Por acuerdo de la Presidencia, Guardia Nacional formará parte de Sedena: jefe del Ejecutivo federal* [comunicado de prensa].
- Ramírez, F. (2018). *La Revolución Mexicana: interpretación independiente* (Tomo I). Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- Ramírez, L. (2014). El discurso visual de la soberana convención revolucionaria de Aguascalientes (o cómo un episodio histórico se ha ocultado detrás del mito de la revolución mexicana), 1914-1994. En L. Rojas & S. Deeds (Comps.), *México a la luz de sus revoluciones* (Vol. 2). El Colegio de México. <https://doi.org/10.2307/j.ctvhn07w9.10>
- Robles, M., & Flores, O. (2014). México y la Primera Gran Guerra: su impacto en el constitucionalismo social de 1917. En *La guerra y el conflicto como elementos dinamizadores de la sociedad, instituciones, derecho y seguridad* (pp. 79-122). Asociación Veritas.
- Samponaro, F. N. (1981). La alianza de Santa Anna y los federalistas. 1832-1834. *Historia Mexicana*, 30(3), 358-390. <https://tinyurl.com/yu76vder>
- Sánchez, A. (2019). La Doctrina Carranza y el inicio del proceso de normalización de las relaciones exteriores del México posrevolucionario, 1915-1919. *Boletín del Archivo General de la Nación*, 2, 192-216.
- Sánchez, A. (2020). La Doctrina Estraga. En E. Devés & S. T. Álvarez (Eds.), *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano: teorías, escuelas, conceptos, doctrinas, figuras*. Ariadna Ediciones.
- Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). (2015a). *La Guerra de Reforma*.
- Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). (2015b). *La intervención francesa*.
- Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). (2016a). *8 de diciembre de 1861, desembarco de las tropas españolas en el puerto de Veracruz*.
- Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). (2016b). *El 5 de octubre de 1910, Francisco I. Madero, promulga el Plan de San Luis*.
- Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). (2017). *Secretaría de la Defensa Nacional memoria y prospectiva de las secretarías de estado: Centenario de la Constitución Política de 1917, la participación militar en la consolidación institucional*.
- Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). (2021). *28 de mayo de 1942, México declara Estado de Guerra*.
- Segura, C. (2018). México: entre el aislamiento regional y la Unión Centroamericana. *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, 3(2), 9-25.

- SEMAR. (2016). *Lecturas estratégicas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917-2017*. Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México.
- Solís, L. (1969). La política económica y el nacionalismo mexicano. *Foro Internacional*, 9(3). El Colegio de México.
- Vásquez, J. (2004). Una difícil relación: México-Estados Unidos, tres momentos. *Boletín del Instituto de Estudios Latinoamericanos de Kyoto*, 12, 139-149. https://www.kufs.ac.jp/ielak/pdf/kiyou04_08.pdf
- Vásquez, J. (2010). Colonización y pérdida de Texas. En *México y el expansionismo norteamericano* (Vol. 1, pp. 49-94). El Colegio de México. <https://doi.org/10.2307/j.ctv3f8qzf.7>
- Velásquez, R. (2007). *La política exterior de México durante la Segunda Guerra Mundial*. Universidad del Mar.
- Villarreal, J. (2018). Melchor Músqiz. En *Gobernantes del México independiente. Relatos e Historias de México*. <https://tinyurl.com/ypg3d8cj>
- Villegas, S. (1990). El papel desempeñado por Prim y Manuel Doblado en los preliminares que antecedieron a la intervención francesa. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, 13(13), 135-157.
- Yockelson, M. (1997). Las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos y la Expedición Punitiva Mexicana: Parte 1. *Archivos Nacionales*, 29(3). <https://tinyurl.com/yprgkss>

Capítulo 6

Impacto de las dinámicas de seguridad en la cultura de paz en Colombia (2006-2019)*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149.06>

Natalia Chaparro Betancourt

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Ana María Leguizamón Álvarez

Universidad Externado de Colombia

Andrés Enrique Ballesteros Moyano

Universidad Nacional de Colombia

Resumen: En Colombia, la búsqueda de la paz ha sido una prioridad debido al conflicto armado interno y la violencia política. Este estudio se enfocó en analizar el impacto de las dinámicas de seguridad en la cultura de paz entre 2006 y 2019. Se utilizó análisis de regresión múltiple con datos cuantitativos, representando la cultura de paz con la tasa de abstención electoral y las dinámicas de seguridad con secuestros, desplazamiento forzado, reclutamiento, violencia intrafamiliar y minas antipersonal. Los resultados indicaron que el secuestro tenía un impacto significativo en la tasa de abstención, mientras que el reclutamiento, la violencia intrafamiliar y las minas antipersonal tenían una influencia menor. Las conclusiones promueven el estudio de la cultura de paz desde otros factores, sin dejar de advertir que la falta de datos es una limitante para esta investigación.

Palabras clave: abstención electoral; conflicto armado interno; cultura de paz; democracia; secuestro; seguridad.

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación "Cultura de paz y su relación con la seguridad en el hemisferio occidental" del grupo de investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias (código COL0123247). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Natalia Chaparro Betancourt

Magíster en inteligencia estratégica, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano", Colombia. Profesional en relaciones internacionales y estudios políticos, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Investigadora del Centro Regional de Estudios Estratégicos en Seguridad, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. <https://orcid.org/0000-0002-1280-6437>
Contacto: natalia.chaparro@esdeg.edu.co

Ana María Leguizamón Álvarez

Magíster en inteligencia estratégica. Profesional en gobierno y relaciones internacionales, Universidad Externado de Colombia. Ha trabajado en centros de investigación de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia del Ejército Nacional y de la Universidad Externado de Colombia en temas de seguridad, inteligencia, migración e integración.

<https://orcid.org/0000-0001-9321-3133> - Contacto: ana.leguizamon1@uexternado.edu.co

Andrés Enrique Ballesteros Moyano

Doctor en gobierno, Universidad de Essex, Reino Unido. Magíster en ciencias económicas y economista, Universidad Nacional de Colombia. Experiencia en planeación presupuestal del sector defensa, proyección de inversión pública y estudios sobre posconflicto, conflicto armado y funciones futuras de las Fuerzas Militares en Colombia.

Contacto: aballesterosm@unal.edu.co

Citación APA: Chaparro Betancourt, N., Leguizamón Álvarez, A. M., & Ballesteros Moyano, A. E. (2025). Impacto de las dinámicas de seguridad en la cultura de paz en Colombia (2006-2019). En V. Torrijos & B. R. Barrientos Martínez (Eds), *Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina* (pp. 129-158). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287818149.06>

SEGURIDAD, VIOLENCIA Y CULTURA DE PAZ: UNA MIRADA SOBRE CASOS EMBLEMÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

ISBN impreso: 978-628-7818-13-2

ISBN digital: 978-628-7818-14-9

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2025



Introducción

Colombia ha sido afectada por la persistencia del conflicto armado interno y otros fenómenos de violencia e ilegalidad durante los últimos setenta años. Este conflicto ha estado alimentado por la presencia de múltiples grupos armados ilegales que han buscado desafiar el *statu quo* y modificar, o bien mantener y reforzar, la estructura económica y política del país según sus intereses. Adicionalmente, el narcotráfico se ha constituido en una fuente que ha perpetuado el conflicto al sustentar la base económica y el funcionamiento operativo de varios de estos grupos.

En consecuencia, múltiples formas de violencia han estado intrínsecamente ligadas a la consolidación del tejido social colombiano, tanto en forma de conflicto armado como de violencia asociada al crimen organizado. Según la Comisión de la Verdad (2022), entre 1985 y 2018, se registraron 450 664 personas muertas a causa del conflicto armado, 121 768 desaparecidas forzosamente, 50 770 víctimas de secuestro y toma de rehenes, y 16 238 casos de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes entre 1990 y 2017. De estos hechos, el 35,9 % fue responsabilidad de grupos guerrilleros, el 32,8 % de grupos paramilitares y el 12,3 % de la fuerza pública.

La consolidación de la paz, por tanto, se ha constituido en un camino hacia la estabilidad y la reconciliación, estando presente en la agenda política de varios gobiernos a lo largo de la historia. No obstante, esto no implica únicamente la cesación de la violencia armada, sino también la construcción de un nuevo orden social fundamentado en la justicia, la igualdad y el respeto por los derechos humanos. La cultura de paz, entendida como el conjunto de valores, actitudes y prácticas que promueven la resolución pacífica de conflictos, la justicia social, la igualdad y el respeto por los derechos humanos (Unesco, 2022), se ha convertido en un medio esencial para erradicar la violencia estructural, el conflicto armado

y la polarización social, al tiempo que promueve la reconciliación, el diálogo y la cooperación. Esta ha sido reconocida como pilar fundamental de la política de Estado de la Paz Total, formalizada mediante la Ley 2272 de 2022, por la cual se establecen disposiciones para la negociación con grupos armados organizados al margen de la ley, el sometimiento a la justicia, el desmantelamiento de estructuras criminales de alto impacto y el desarrollo de zonas afectadas por el conflicto armado (Ley 2272, 2022).

Esta investigación busca identificar evidencia del impacto de las afectaciones a la seguridad sobre la cultura de paz entre los años 2006 y 2019 a nivel municipal, analizando la asociación entre la presencia de víctimas de masacres, secuestros, desplazamiento forzado, reclutamiento forzado, violencia intrafamiliar y minas antipersonal, y la participación electoral, esta última entendida como un indicador clave para aproximarse a la medición de la cultura de paz. El capítulo inicia con la conceptualización de la cultura de paz, haciendo énfasis en su definición desde una perspectiva democrática. Posteriormente, se contextualiza el conflicto armado en Colombia y su relación con la abstención electoral. Finalmente, se presentan la metodología y los resultados del análisis, centrado en los modelos de regresión múltiple construidos en esta investigación.

¿Qué es cultura de paz?

El concepto de *cultura de paz* surgió en la comunidad internacional, principalmente a través de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) y de los círculos académicos durante la década de 1980; sin embargo, su popularización se dio especialmente en la década de 1990. Esta noción se desarrolló como respuesta a la creciente preocupación por la violencia, los conflictos armados y los problemas de seguridad en todo el mundo. El concepto se comprende en contraposición a la cultura de la guerra, entendida como una práctica que promueve la preparación y participación en conflictos, a partir de valores y actitudes sociales favorables a la violencia y a la justificación de la agresión como medio para la resolución de disputas (Mayor & De la Corte, 2002).

En este sentido, Elise Boulding (1992), en su capítulo "The concept of peace culture" para la Unesco, expone que la cultura de paz promueve valores y

conductas orientadas a la resolución pacífica de conflictos como alternativa a la guerra y la violencia. Asimismo, Federico Mayor Zaragoza, en una entrevista (2002), sostiene que existe una tendencia compartida en la cultura de paz: el rechazo de las personas hacia la violencia física y hacia otros medios combativos de confrontación, como las tácticas de miedo basadas en la extorsión, las amenazas y las represalias.

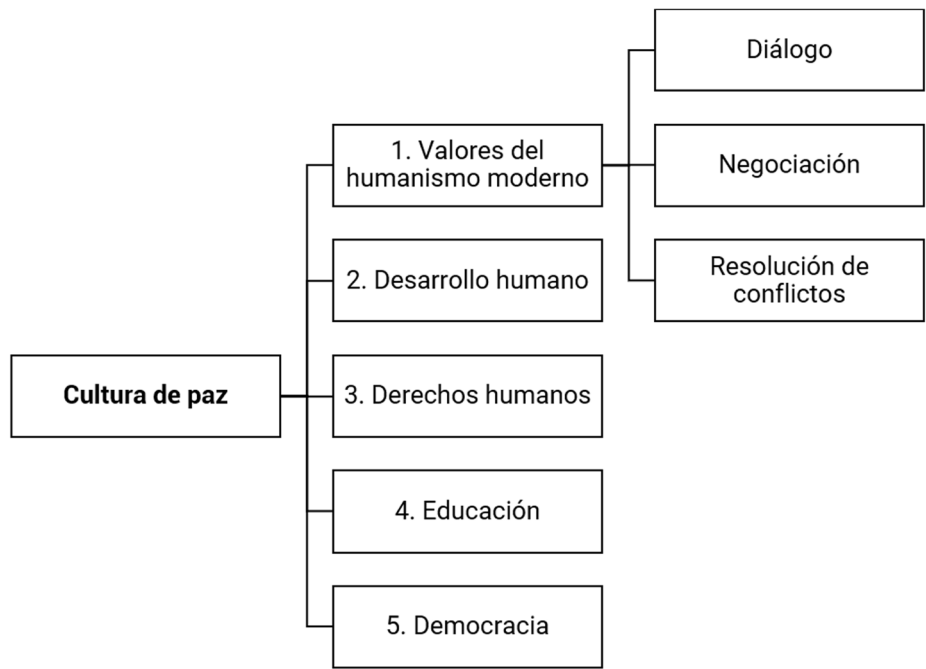
Para comprender el concepto, la cultura de paz puede definirse desde dos connotaciones: "cultura", entendida como el conjunto de actividades humanas, así como el conocimiento y la práctica que se derivan de estas; y "paz", que alude a un estado de armonía y ausencia de conflicto en un tiempo y lugar determinados, caracterizado por la resolución pacífica de disputas, la cooperación y el respeto mutuo. Esto consolida el concepto como una construcción que hace referencia a un conjunto de atributos que permiten generar comportamientos de pacificación en una sociedad, mediante la creación de patrones, habilidades y herramientas para la acción no violenta y pacífica (Boulding, 1992; Symonides & Singh, 1996).

Aunque los autores señalan la existencia de ciertos valores, la cultura de paz no se limita al conocimiento de estos, sino que también implica la adhesión y disposición de las personas para defenderlos y aplicarlos en la vida cotidiana. Por lo tanto, su objetivo no es abolir el conflicto, sino reemplazar las formas destructivas de enfrentarlo por formas constructivas. Para ello, se trabaja sobre la matriz cultural en la que evolucionan estas prácticas, como la voluntad social y las habilidades psicosociales, más allá del componente interestatal, que es solo una expresión de esta base cultural (Boulding, 1992).

Dimensiones de la cultura de paz

La idea de promover una cultura de paz se basa en la premisa de que la paz no es simplemente la ausencia de guerra, sino un proceso continuo que implica la promoción de valores, actitudes y comportamientos orientados a la resolución pacífica de conflictos, la cooperación, el diálogo intercultural y la justicia social. A partir de las publicaciones de la Unesco y de los principales autores que han desarrollado el concepto de cultura de paz, se pueden identificar seis dimensiones que permiten delimitar y comprender esta noción (Figura 1).

Figura 1. Dimensiones de la cultura de paz.



Fuente: Elaboración propia

Valores del humanismo moderno

En esta dimensión se encuentran los valores que permiten el desarrollo de la cultura de paz en las sociedades. Según Añaños et al. (2020), los “ingredientes” necesarios para lograr una cultura pacífica de resolución de conflictos son: democracia, diálogo, solidaridad, fraternidad, justicia y un espíritu abierto a la diferencia y la diversidad. Para ello, es necesario crear instrumentos jurídicos y políticos que combatan la violencia y los comportamientos basados en la fuerza, la imposición, la intolerancia, la injusticia y la exclusión.

Cabe resaltar que, en esta dimensión, autores como Boulding (1992) destacan el rol de la mujer en una gran cantidad de acciones pacificadoras no etiquetadas en la vida diaria. Según la autora, las mujeres cuentan con una “cultura sólida de maternidad que perdura de generación en generación a través de guerras,

catástrofes y tiempos de paz" (Boulding, 1992, p. 114). La cultura de paz femenina incluye un sistema basado en la unión y la ayuda mutua, en la interdependencia y en la importancia de las relaciones. Valores como la solidaridad, la fraternidad y el diálogo se reflejan en la preocupación de las mujeres por el cuidado y las necesidades de niños, ancianos, hombres heridos, entre otros.

En esta dimensión, destacan especialmente los valores del diálogo y la negociación, que constituyen el soporte de la resolución pacífica de conflictos. Así, Mayor y De la Corte (2002) argumentan que la cultura pacífica busca activar el diálogo, la comprensión y la escucha como medios para la solución y prevención de controversias, así como para la gestión de crisis en las relaciones interpersonales. En este sentido, Boulding (1992) afirma que el objetivo no es abolir el conflicto, sino gestionarlo a través de formas constructivas basadas en la voluntad social y en habilidades psicosociales, y resalta que la mayoría de los seres humanos poseen habilidades sustanciales de negociación, excepto aquellos con conductas patológicamente agresivas o pasivas.

Desarrollo humano

Esta dimensión representa el medio para alcanzar sociedades con costumbres más pacíficas en la resolución de conflictos. Según Symonides y Singh (1996), el desarrollo humano se refiere a las capacidades sociales y al potencial humano de los ciudadanos para establecer relaciones basadas en el respeto mutuo, las cuales mejoran la calidad de vida y el bienestar de las poblaciones. Esta dimensión está estrechamente relacionada con la inclusión, la participación y los derechos humanos, cualidades fundamentales para otras dimensiones como la democracia.

Derechos humanos

Según Mayor y De la Corte (2002), en *From a culture of violence to a culture of peace*, la paz surge del respecto estricto y diligente de los derechos humanos, los cuales constituyen una condición previa para su consolidación. Garantizar a todas las personas el pleno ejercicio de sus derechos es, por tanto, el fundamento para el desarrollo de una cultura de paz.

Por su parte, Symonides y Singh (1996), en su texto *Constructing a culture of peace: challenges and perspectives* para la Unesco, sostienen que la cultura de paz está estrechamente ligada a una cultura de derechos humanos y de democracia.

Esto se debe a que no es posible preservar la paz cuando se violan los derechos y libertades fundamentales, ya que ello genera espacios propicios para la discriminación, la exclusión y, en consecuencia, para el conflicto.

La importancia de los derechos humanos radica en la dignidad inherente al ser humano y en su centralidad dentro de los esfuerzos para construir entornos seguros. En este sentido, los derechos no se limitan a los aspectos políticos o civiles, sino que también comprenden los derechos económicos, sociales y culturales (Symonides & Singh, 1996). De hecho, la Asamblea General de las Naciones Unidas (1997), en la Resolución 51/101 sobre cultura de paz, enuncia que el respeto por los derechos humanos, la democracia y el diálogo son necesarios para promover una cultura de paz, ya que estos factores permiten prevenir la violencia y contribuyen a la creación de condiciones de paz.

Educación

La educación es, según Añaños et al. (2020), el principal medio para establecer una cultura de paz en los Estados. Contribuye a la transformación de concepciones y al cambio de percepciones sobre la violencia y el conflicto. En esta misma línea, Mayor y De la Corte (2002) argumentan que las guerras nacen en la mente de los hombres; por lo tanto, es en esa misma mente donde deben erigirse los baluartes de la paz. En este sentido, la educación para la paz se orienta a la prevención de los conflictos y a la gestión de las crisis mediante el modelamiento de conductas y el aprendizaje continuo.

Democracia

La última dimensión de la cultura de paz identificada en la literatura es la democracia, en la cual se reconocen valores e ideales fundamentales como la libertad, la justicia, la tolerancia y la solidaridad. De este modo, Mayor y De la Corte (2002) sostienen que el proyecto de cultura de paz se fortalece mediante la democracia participativa, en la que todos los ciudadanos pueden expresarse y participar en las decisiones de gobierno. Así, los Estados que garantizan la participación democrática, la comunicación abierta y la libre circulación de información facilitan el establecimiento de una cultura de paz entre sus ciudadanos.

La democracia se vincula estrechamente con algunas de las características centrales de la cultura de paz. En lo que respecta a la resolución pacífica de conflictos, Symonides y Singh (1996) explican que la democracia es esencial para lograr soluciones negociadas, justas y pacíficas. Esto se debe a que sus atributos —como el Estado de derecho, la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas— reducen significativamente el recurso a la violencia (Symonides & Singh, 1996, p. 10).

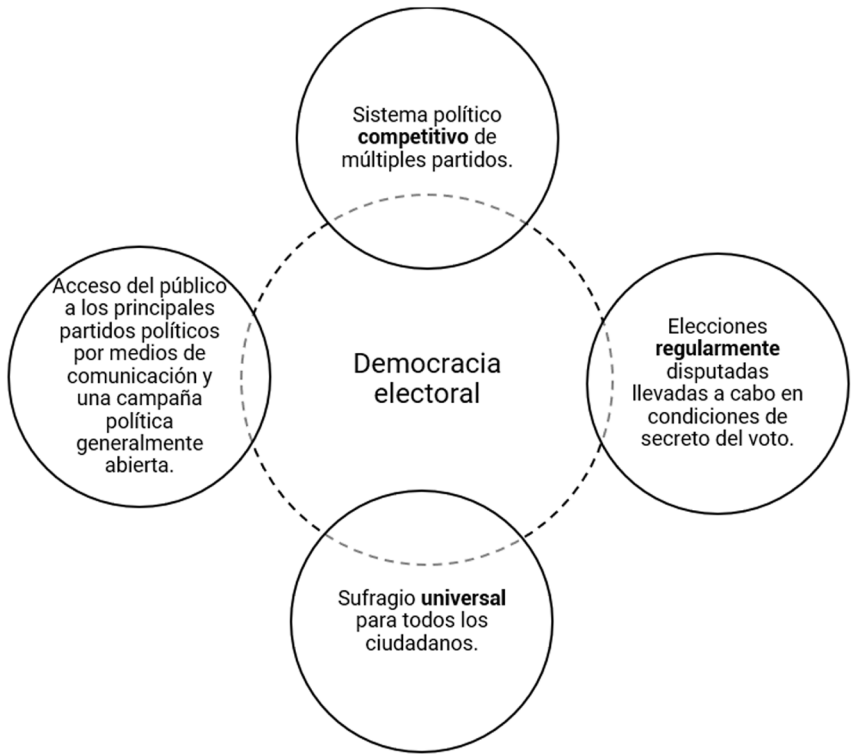
¿Qué es la democracia?

La democracia es un tipo de régimen político que, según Joseph Schumpeter (2003), se define como el “arreglo institucional para llegar a decisiones políticas que realiza el bien común al permitir que el pueblo mismo decida cuestiones a través de la elección de individuos que se reúnen para llevar a cabo su voluntad” (p. 250). En este sentido, la democracia se caracteriza por la participación de la ciudadanía en los asuntos políticos de un Estado.

Charles Tilly (2007) presenta cuatro principales definiciones de democracia: constitucional, sustantiva, procedimental y orientada al proceso. La perspectiva *constitucional* se enfoca en las leyes que regulan la actividad política de un régimen, es decir, sus arreglos legales (constituciones). La *sustantiva*, por su parte, se centra en las condiciones de vida y en las políticas que promueven el bienestar humano, las libertades individuales, la seguridad, la deliberación pública y la resolución pacífica de conflictos, entre otros aspectos. Si estos elementos están presentes, el régimen puede considerarse democrático.

La democracia *procedimental* se refiere a prácticas gubernamentales. Desde esta perspectiva, los observadores y teóricos se enfocan en las elecciones “genuinamente competitivas que involucran a un gran número de ciudadanos, producen regularmente cambios en el personal gubernamental y en las políticas” (Tilly, 2007, p. 8); esta concepción también es conocida como democracia electoral. La Figura 2 muestra algunas de las preguntas del informe de Freedom House utilizadas para evaluar esta forma de democracia, centradas principalmente en características procedimentales.

Figura 2. Características de la democracia desde la perspectiva procedimental.



Fuente: Elaboración propia con base en Tilly (2007, p. 8)

Finalmente, desde la perspectiva *orientada al proceso*, se sostiene que existe un “conjunto mínimo de procesos que deben estar en movimiento continuo para que una situación califique como democrática” (Dahl, 1998, p. 9). En este sentido, Tilly retoma los planteamientos de Robert Dahl, quien identifica cinco criterios fundamentales para la existencia de una democracia (Tabla 1).

Tabla 1. Criterios para la existencia de una democracia

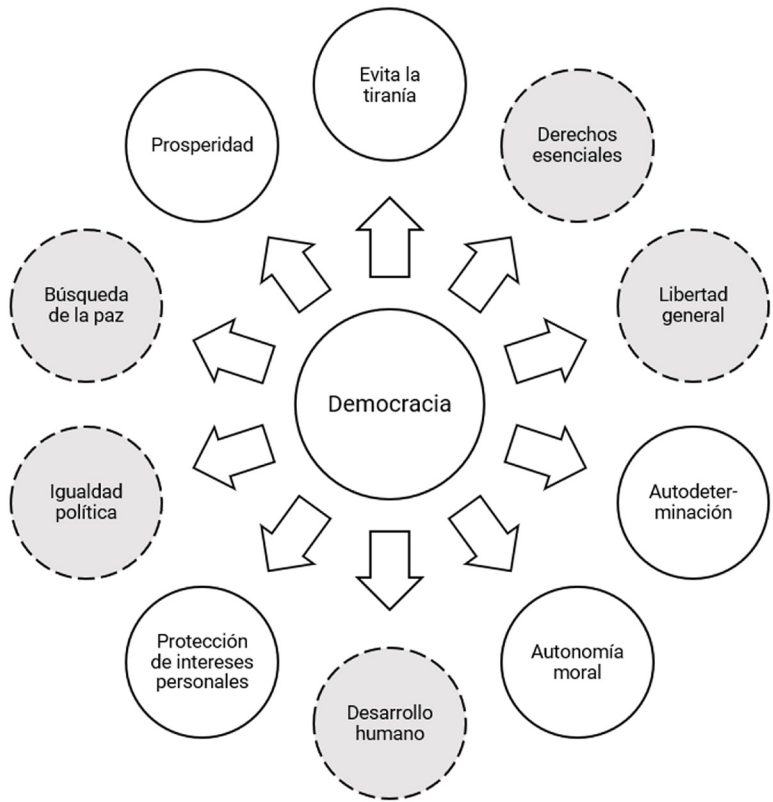
Criterio	Definición
Participación efectiva	Los miembros, en su totalidad, tiene igualdad de oportunidades efectivas para exponer sus opiniones sobre cómo debe ser la política, antes de que esta política sea adoptada.
Igualdad en el voto	Todos los miembros tienen igualdad de oportunidades efectivas para elegir y todos cuentan por igual.
Comprensión ilustrada	Todos los miembros tienen igualdad de oportunidades efectivas para tener conocimiento sobre las diferentes opciones de políticas y sus posibles consecuencias.

Criterio	Definición
Control de la agenda	Los miembros tienen la oportunidad de decidir cómo y qué asuntos deben estar en la agenda. Las políticas decididas no son definitivas, sino que están abiertas al cambio por parte de los miembros.
Inclusión de adultos	Todos, o al menos la mayoría, de los residentes adultos permanentes tienen los derechos de ciudadanía en su totalidad para que los primeros cuatro criterios se sostengan.

Fuente: Elaboración propia con base en Dahl (1998, p. 9)

Robert Dahl, en su libro *On democracy* (1998), argumenta que la democracia conlleva una serie de consecuencias deseables que la hacen preferible frente a otros tipos de gobierno. En la Figura 3 se presentan dichas consecuencias, destacando en gris aquellas que, a la luz de la definición de cultura de paz, se relacionan directamente con el objetivo de este capítulo.

Figura 3. Efectos y elementos asociados a la democracia.



Fuente: Elaboración propia

Según Dahl (1998), la democracia garantiza a la ciudadanía una serie de derechos fundamentales que otros tipos de gobierno no pueden asegurar, ya que dichos derechos son esenciales para la supervivencia de las instituciones democráticas. En este sentido, el autor sostiene que la democracia se sustenta en un sistema de derechos. Así, por ejemplo, para garantizar la participación efectiva, la ciudadanía debe contar con el derecho a participar y expresar sus opiniones sobre los asuntos públicos. Lo mismo aplica para el principio de igualdad en el voto: todos deben tener el derecho a sufragar.

Además de los derechos fundamentales, Dahl vincula la democracia con la libertad y la igualdad política. En cuanto a la primera, argumenta que la libertad es un instrumento para el disfrute de otros derechos y se relaciona con la autonomía moral, el juicio ético y la vida plena. En este marco, afirma que un sistema democrático proporciona a la ciudadanía "la seguridad de gozar de una colección de libertades aún más extensa" (Dahl, 1998, p. 62). Respecto a la igualdad política, señala que en la democracia los ciudadanos poseen una voz equivalente en relación con las decisiones estatales, lo cual está directamente asociado con la inclusión. Si no existe igualdad en las condiciones de participación, ciertos sectores quedarán excluidos de la toma de decisiones y no habrá quien represente sus intereses. Este argumento es ejemplificado a través de John Stuart Mill, citado por Dahl, quien denunció en 1861 la falta de representación de la clase trabajadora en el parlamento británico:

Dado que a las clases trabajadoras se les negaba el derecho de sufragio, nadie en el gobierno hablaba a favor de sus intereses. [...] ¿acaso el parlamento, o alguno de los miembros que lo componen, se detiene por un instante a contemplar cualquier cuestión con los ojos de un trabajador? (Dahl, 1998, p. 90)

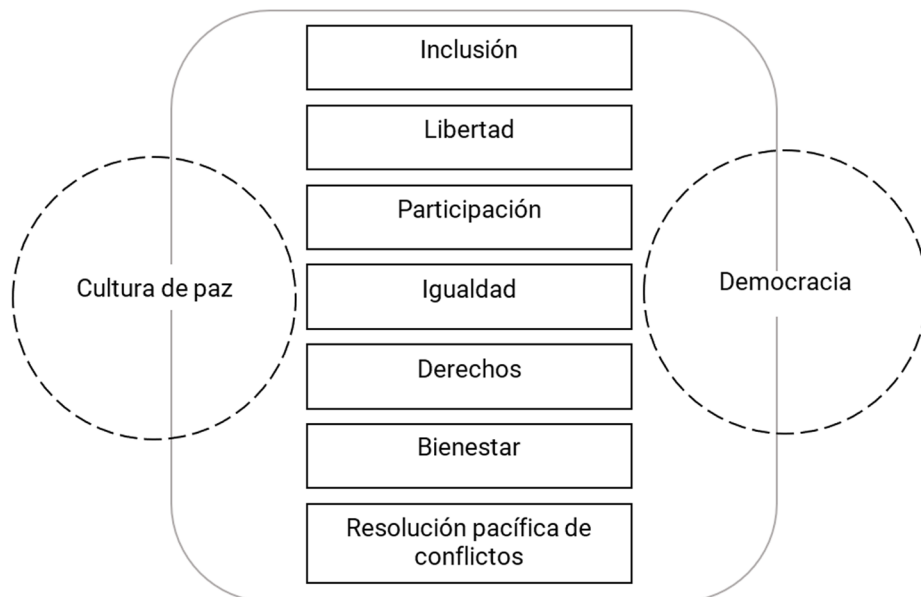
Finalmente, la democracia contribuye a la búsqueda de la paz. Dahl argumenta que, desde la última década del siglo XX, las democracias representativas modernas han mostrado una tendencia a no entrar en guerra entre sí. Las causas de este fenómeno podrían vincularse con altos niveles de comercio internacional, la confianza mutua entre regímenes democráticos, la existencia de negociaciones diplomáticas, tratados multilaterales, y alianzas frente a amenazas comunes no democráticas, entre otras (Dahl, 1998).

La democracia como variable para medir la cultura de paz

Entre las dimensiones que conforman la cultura de paz, este capítulo se enfoca en el componente de la democracia como vía para aproximarse a su medición. Específicamente, se adopta la perspectiva de la democracia procedimental, entendida como el proceso mediante el cual se toman decisiones y se crean políticas a través de elecciones.

Como se presenta en la Figura 4, la selección de esta dimensión obedece a dos razones principales. La primera es de orden teórico y metodológico: de acuerdo con la revisión conceptual, la democracia es la dimensión que guarda mayor relación con la cultura de paz. La segunda razón es de carácter práctico, ya que existe disponibilidad periódica y sistemática de datos sobre abstención electoral, provenientes del Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Figura 4. Elementos de relación entre la cultura de paz y la democracia



Fuente: Elaboración propia

Para medir la democracia procedimental en Colombia, se analizaron los resultados de las elecciones municipales de alcaldes realizadas entre los años 2006 y 2019. Estas elecciones constituyen una manifestación directa de la decisión del “pueblo mismo [...] a través de la elección de individuos que se reúnen para llevar a cabo su voluntad” de manera directa (Schumpeter, 2003, p. 250).

Contexto: el conflicto armado como limitante de la cultura de paz

El conflicto armado interno en Colombia desde los años sesenta incrementó progresivamente los niveles de violencia que afectan el bienestar de la población a lo largo del territorio nacional. En particular, se han documentado diversas acciones violentas contra la población civil, relacionadas con eventos propios del conflicto, tales como el desplazamiento forzado, el reclutamiento forzado de menores, los secuestros, la violencia sexual y el uso de minas antipersonal, entre otros.

El contexto del conflicto armado en Colombia puede analizarse a partir de los tres tipos de violencia propuestos por Galtung (1958): directa, estructural y cultural. En primer lugar, la violencia directa alude a manifestaciones físicas o verbales visibles, las cuales se expresan en prácticas asociadas a distintas dimensiones de la vida social; en este caso, se reconocen muertes y heridos producto de acciones relacionadas con el conflicto (por ejemplo, combates), así como desplazamientos forzados, entre otras formas de agresión.

En segundo lugar, la violencia estructural se refiere a tensiones sociales institucionalizadas, que se manifiestan mediante diversas modalidades de represión, tales como barreras de acceso, restricciones y mecanismos de jerarquización. Por último, la violencia cultural se relaciona con elementos simbólicos como el arte, el lenguaje, la ideología, la religión y las ciencias, que actúan como mecanismos de legitimación de otras formas de violencia (estructural o directa) ejercidas sobre la población (Galtung, 1958).

En el caso colombiano, es posible identificar estos tres tipos de violencia a lo largo del desarrollo del conflicto armado interno, considerando que la mayoría de municipios del país han sido escenario de distintos eventos violentos, producto de los múltiples enfrentamientos entre diversos grupos armados ilegales, tales como guerrillas de ideología comunista (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC-EP), socialista (Ejército de Liberación Nacional, ELN), socialdemócrata

(Movimiento 19 de Abril, M-19) e indigenista (Movimiento Armado Quintín Lame), frente al Estado colombiano (Pardo & Ruiz, 2019).

A su vez, participaron diversas estructuras paramilitares que intervinieron de manera directa en los territorios con el objetivo de proteger los intereses de actores políticos y económicos considerados dominantes (Pardo & Ruiz, 2016). Existen factores que no siempre son plenamente visibles para comprender el desarrollo de la violencia en el marco del conflicto armado, pero que resultan fundamentales para entender tanto la deslegitimación del Estado como los impactos sobre la democracia en este contexto.

Entre estos factores, destaca la conexidad del conflicto con procesos de empobrecimiento y marginación estructural, que generan contextos de desventaja social en los territorios y fomentan prácticas violentas por parte de actores armados, especialmente aquellos que se oponen a la implementación de políticas estatales o que exigen la intervención del Estado para mejorar las condiciones de vida. De hecho, la pobreza ha sido identificada como un factor de gran relevancia en el conflicto armado colombiano, en tanto la demanda de la población civil se orienta hacia la construcción de un esquema de paz basado en el bienestar poblacional y en la reducción de la criminalidad.

En este sentido, el desarrollo desigual de Colombia ha afectado directamente el bienestar de la población que habita en las regiones periféricas del país, facilitando el asentamiento de grupos criminales. Desde esta perspectiva, es posible identificar cinco factores que inciden tanto en la capacidad del Estado para ejercer su poder como en el desarrollo óptimo de las comunidades, particularmente en las zonas rurales. Estos factores son:

[...] la herencia de un ciclo exterminador, desigualdad agraria construida desde la asignación de los derechos de propiedad, las exclusiones horizontales de los campesinos, el haber mantenido abierta la puerta de la provisión privada de la seguridad, y las poderosas tendencias localistas del sistemas político colombiano que impacta en la dislocacion entre sociedad y política. (Alvarado et al., 2018, p. 179)

Asimismo, se reconoce que la concentración de factores violentos que limitan la democracia y la capacidad de acción del Estado no se restringió únicamente a las zonas rurales, sino que también afectó áreas urbanas. Desde la década de 1980, la llegada de nuevos grupos armados ilegales a los cascos urbanos permitió el control de redes de narcotráfico, lavado de activos y extorsión, lo que generó

desplazamientos forzados y un aumento significativo en el número de víctimas. En este contexto, los esquemas de seguridad se fueron debilitando progresivamente, impactados por las acciones perpetradas por estos grupos criminales (Crisis Group, 2008).

Después de más de cinco décadas de conflicto armado, una parte considerable de la población civil ha sido víctima de desplazamientos forzados, secuestros, explotación de recursos y contaminación de zonas naturales a través de economías ilegales como el narcotráfico. Incluso, problemáticas como la violencia intrafamiliar, exacerbadas por el entorno conflictivo, se inscriben dentro de los patrones de violencia estructural que emergen en los territorios afectados.

En este contexto, comenzaron a consolidarse límites a la soberanía nacional, manifestados en la incapacidad o falta de voluntad del Estado para proteger a sus ciudadanos. Los países que enfrentan conflictos armados internos deben ampliar de manera inmediata sus capacidades para responder ante eventuales crisis humanitarias. En el caso colombiano, este tipo de conflicto provocó una desconexión entre el Gobierno nacional y las poblaciones víctimas de la violencia, lo que permitió la aparición de consecuencias cotidianas que se agravaron con rapidez (Rettberg, 2012).

Este panorama ha convertido el conflicto colombiano en una situación crónica que, además de comprometer el bienestar de la población civil, debilita la democracia del Estado y su soberanía. Las luchas prolongadas derivadas de los períodos de violencia han evidenciado la necesidad urgente de una transformación política, social y económica que permita mitigar o erradicar las respuestas violentas de los grupos insurgentes (Santamaría et al., 2021).

De esta forma, la violencia y sus manifestaciones indiscriminadas se convirtieron en un factor determinante en el liderazgo de diversas luchas campesinas, estudiantiles y otras formas de reivindicación social. En medio de este escenario, una parte de la población colombiana ha roto con los parámetros democráticos establecidos, adaptando su vida a prácticas contrarias a los principios establecidos por el Gobierno nacional.

Este fenómeno se evidencia en las dinámicas impuestas por los grupos armados ilegales, quienes han instaurado sus propias normas en los territorios que controlan, implementándolas según sus intereses para limitar el poder del Estado y consolidar estrategias de acción alineadas con sus objetivos bélicos. Esta situación ha restringido las capacidades institucionales, socavando la autoridad estatal

y generando vacíos de poder, lo que contribuye a una creciente deslegitimación ante la ciudadanía. En consecuencia, se ven limitadas las facultades de las autoridades para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales, especialmente los relacionados con el ejercicio democrático.

De esta forma, las zonas más afectadas por el conflicto presentan escenarios caracterizados por riesgos electorales, donde la población se encuentra inmersa en un entorno dominado por el temor y la violencia. Así lo demuestra el Mapa de Riesgo Electoral de la Misión de Observación Electoral (MOE, 2023), que analiza los comportamientos electorales en el país y evidencia que en numerosos territorios persiste la influencia de grupos armados ilegales, así como la ocurrencia de desplazamientos forzados y disputas por el liderazgo político.

Este informe revela que el nivel de riesgo electoral asociado a factores de violencia derivados del conflicto armado y la presencia de grupos armados organizados no ha experimentado una disminución significativa entre 2011 y 2023. En ese periodo, el número de municipios clasificados como en riesgo pasó de 447 a 312 (Tabla 2).

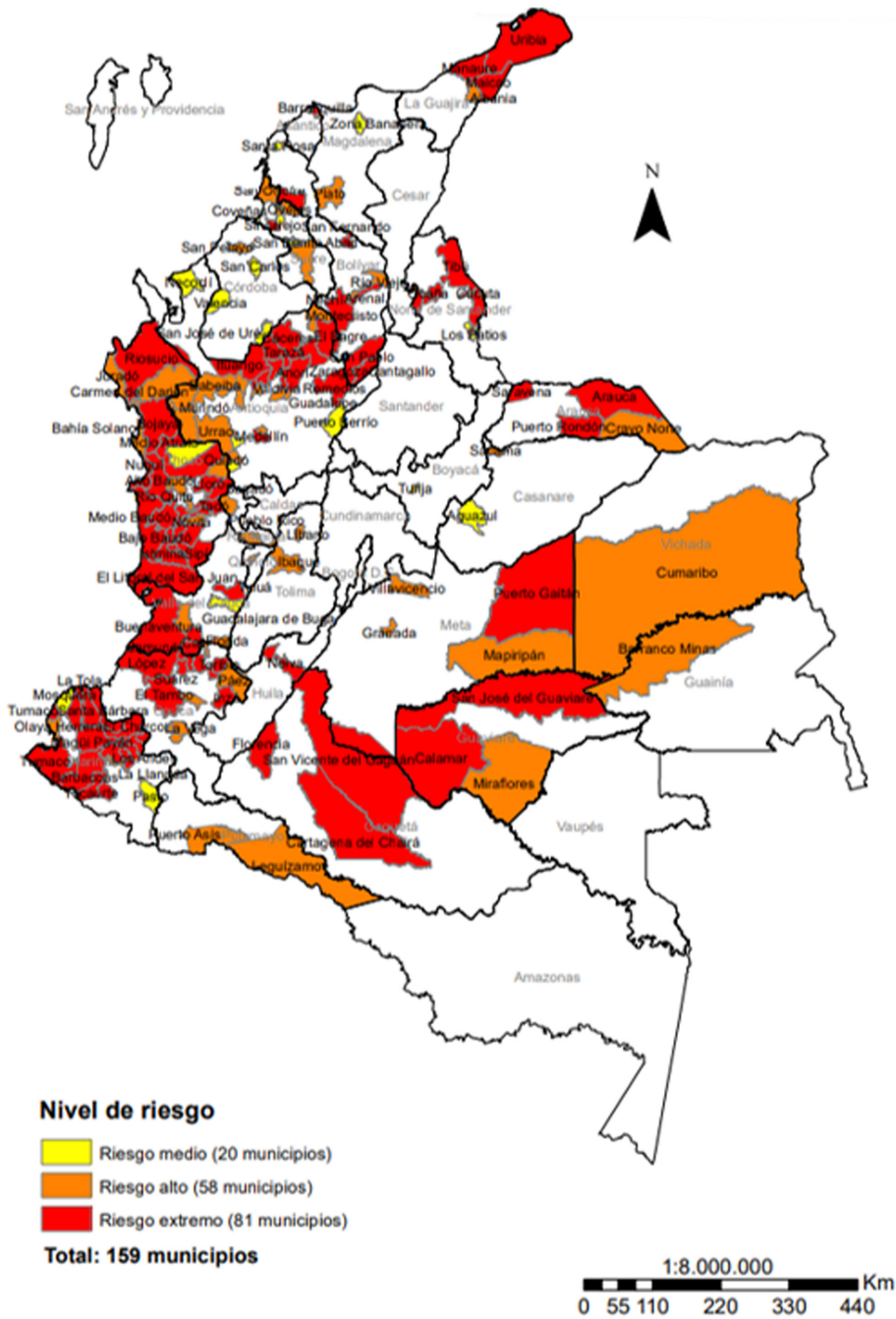
Tabla 2. Nivel de riesgo electoral por factores de violencia

Nivel de riesgo	No. Municipios en riesgo 2011	No. Municipios en riesgo 2015	No. Municipios en riesgo 2019	No. Municipios en riesgo 2023	Diferencia No. Municipios 2023 Vs. 2019	% variación 2023 Vs. 2019
Medio	260	229	170	90	-80	-47%
Alto	71	129	85	97	12	14,1%
Extremo	116	80	50	125	75	150%
Total	447	438	305	312	7	2,3%

Fuente: MOE (2023)

Asimismo, de manera más específica, el mapa consolidado de riesgo electoral por coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y violencia en todo el territorio nacional (figura 5) evidencia que persisten niveles de riesgo extremo y alto, con mayor concentración en regiones como el litoral pacífico, la alta Guajira, el Nordeste Antioqueño, el Catatumbo, Arauca, la Altillanura entre Meta y Vichada, y la zona de antigua influencia y presencia de las FARC, entre los departamentos de Caquetá y Guaviare.

Figura 5. Mapa de riesgo electoral por coincidencia de factores



Fuente: MOE (2023)

De esta forma, la democracia, como pilar de la cultura de paz, se ha visto limitada por el conflicto armado interno y las acciones violentas asociadas, las cuales generan dinámicas de dominación, poder y control sobre los territorios y sus comunidades. En consecuencia, es posible que la población se sienta en riesgo y restringida para participar en los procesos electorales, debido a la probabilidad de ocurrencia de eventos violentos, la imposición de normas coercitivas y la necesidad de adoptar comportamientos determinados para evitar represalias.

Con el objetivo de identificar la afectación que generan los eventos violentos relacionados con el conflicto armado interno sobre el abstencionismo electoral en las elecciones de alcaldes municipales, se seleccionaron como variables los casos de secuestro, reclutamiento forzado, violencia intrafamiliar, desplazamiento interno forzado y explosión de minas antipersonal. Los datos a nivel municipal sobre dichas acciones fueron recolectados de la base de datos del Observatorio de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) y del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO), para el periodo comprendido entre 2006 y 2019.

Metodología

Esta investigación adopta un enfoque cuantitativo, centrado en el análisis de regresión múltiple como método principal para identificar la asociación entre la abstención electoral y las víctimas de hechos asociados al conflicto armado interno en Colombia, durante el periodo 2006-2019. Este intervalo coincide con el inicio de las elecciones locales con mandatos de cuatro años, y considera los datos del año anterior y el año de cada elección local. El proceso metodológico se estructuró en las siguientes etapas:

1. *Selección de variables:* Se identificó la variable dependiente utilizada como aproximación a la medición de la cultura de paz: la tasa de abstención electoral. Asimismo, se seleccionaron como variables independientes el número de víctimas por distintos hechos violentos derivados del conflicto armado interno (masacres, secuestros, desplazamiento forzado, reclutamiento forzado, violencia intrafamiliar y minas antipersonal) a nivel municipal.
2. *Preparación de datos:* Se construyó una base de datos panel municipal en Excel con 8800 observaciones. En esta fase se realizó la limpieza y organización de los datos para garantizar su calidad y consistencia. Se

eliminaron 13 municipios creados recientemente que no registraban puestos de votación en todos los años del periodo analizado, y se reemplazaron por ceros las celdas vacías en las variables X.

3. *Construcción del modelo de regresión múltiple:* Se aplicaron diversos modelos de regresión múltiple para analizar la relación entre la variable dependiente (abstención electoral) y las variables independientes seleccionadas. Las variables se incorporaron de forma progresiva en etapas sucesivas, con el fin de observar el nivel de significancia de cada una y precisar su influencia sobre el fenómeno de interés.

La estructura del modelo completo se presenta a continuación:

$$Y = b_0 + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + \varepsilon$$

$$\begin{aligned} \text{AbstenciónElectoral} = & b_0 + b_1 \cdot \text{Masacres} + b_2 \cdot \text{Secuestros} + b_3 \cdot \\ & \text{DesplazamientoForzado} + b_4 \cdot \text{VictimasReclutamiento} + b_5 \cdot \\ & \text{ViolenciaIntrafamiliar} + b_6 \cdot \text{MinasAntipersonal} + \varepsilon \end{aligned}$$

4. Interpretación de resultados: Se analizaron los coeficientes de regresión estadísticamente significativos para comprender cómo cada variable independiente se asocia con la tasa de abstención electoral.

Resultados

En este apartado se analiza la relación entre las dinámicas de seguridad vinculadas al conflicto armado interno y la cultura democrática en Colombia, durante el periodo 2006-2019. Las variables independientes utilizadas corresponden al número de víctimas por secuestro, violencia intrafamiliar, reclutamiento forzado, minas antipersonales y desplazamiento forzado, consideradas como representativas de las dinámicas de seguridad (X) a nivel municipal. La tasa de abstención electoral se emplea como variable dependiente, interpretada como un indicador de cultura de paz (Y).

Para examinar esta relación, se estimaron cuatro modelos de regresión múltiple, utilizando distintas combinaciones de variables independientes, con el objetivo de identificar cuáles presentan un nivel de asociación estadísticamente significativo con la variable dependiente.

Regresión de abstención frente a secuestro y reclutamiento forzado

El primer modelo estimado busca identificar la asociación entre el secuestro y el reclutamiento forzado y la tasa de abstención electoral a nivel municipal en Colombia. Este modelo se contextualiza en municipios con presencia activa de grupos guerrilleros o paramilitares que han recurrido al secuestro como medio de financiación y al reclutamiento forzado de menores para aumentar su capacidad operativa y ejercer control sobre las comunidades locales, lo cual puede incidir negativamente en la disposición de la población a participar en procesos electorales.

Los resultados de esta estimación, presentados en la Figura 6, indican que todos los coeficientes de las variables independientes son positivos y estadísticamente significativos, con niveles de confianza entre el 95 % y el 99 %. Esto sugiere que la presencia de víctimas de secuestro o reclutamiento forzado se asocia con un incremento en la tasa de abstención electoral. Sin embargo, los coeficientes son bajos: una víctima adicional de secuestro se relaciona con un aumento de 0,0030 puntos porcentuales en la abstención, mientras que una víctima más de reclutamiento forzado implicaría un aumento de 0,0070 puntos porcentuales. El coeficiente del intercepto, de 16,02 %, también es positivo y estadísticamente significativo, lo cual indica que existe un nivel base de abstención incluso en ausencia de estos eventos violentos, atribuible a otros factores no contemplados en el modelo.

Figura 6. Regresión de abstención frente a secuestro y reclutamiento.

Variable dependiente Abstención electoral	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Secuestros	0,0030 (0,00)**	0,0030 (0,00)**	0,0026 (0,00)**	0,0026 (0,00)**
Reclutamiento forzado	0,0070 (0,00)***	0,0069 (0,00)***	0,0051 (0,00)*	0,0051 (0,00)*
Violencia intrafamiliar		0 (0,00)***	0 (0,00)***	0 (0,00)***
Minas antipersonales			0,0014 (0,00)*	0,0014 (0,00)*
Desplazamiento forzado				0,0001 0
Constante	0,1603 (0,00)***	0,1599 (0,00)***	0,1596 (0,00)***	0,1581 (0,00)***

F	9,5737	9,4566	7,8683	6,4757
p	0,0001	0,0000	0,0000	0,0000
R2	0,0022	0,0032	0,0036	0,0037
R2_a	0,0019	0,0029	0,0031	0,0031
N	88.000	88.000	88.000	88.000

Nota: * p<0.10, **p<0.05, *** p<0.01

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las estadísticas globales, el modelo presenta un bajo poder explicativo. El coeficiente de correlación múltiple es 4,66 %, lo que indica una asociación muy débil entre las variables explicativas y la abstención. El coeficiente de determinación (R^2) es de apenas 0,22 %, lo que implica que solo una fracción mínima de la variación en la tasa de abstención puede ser atribuida a las variaciones en secuestro y reclutamiento forzado. Además, el error típico es de 17,51 %, lo que representa la desviación promedio no explicada por el modelo.

Aunque estadísticamente significativos, los coeficientes sugieren que tanto el secuestro como el reclutamiento forzado ejercen un impacto limitado sobre la abstención electoral. Estos hallazgos evidencian la complejidad de los factores que influyen en la participación democrática y apuntan a la necesidad de incorporar otras variables para comprender de manera más integral la cultura democrática en Colombia.

Regresión de abstención frente a secuestro, reclutamiento y violencia intrafamiliar

El segundo modelo estimado amplía el análisis al explorar la relación entre las variables secuestro, reclutamiento forzado y violencia intrafamiliar, y su efecto sobre la tasa de abstención electoral en Colombia. La inclusión de la violencia intrafamiliar permite aproximarse al impacto de situaciones de intolerancia y afectaciones a la convivencia en el ámbito doméstico sobre la disposición de las personas a participar en procesos electorales (Figura 7).

Figura 7. Regresión de abstención frente a secuestro, reclutamiento y violencia intrafamiliar.

Resumen	
Estadísticas de la regresión	
Coefficiente de correlación múltiple	0,056700503
Coefficiente de determinación R^2	0,003214947
R^2 ajustado	0,002874979
Error típico	0,174999478
Observaciones	8800

ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Promedio de los cuadrados	F	Valor crítico de F
Regresión	3	0,868822447	0,289607482	9,456627265	3,10274E-06
Residuos	8796	269,375893	0,030624817		
Total	8799	270,2447154			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95,0%	Superior 95,0%
Intercepción	0,159853974	0,001924604	83,05812885	0	0,156081301	0,163626647	0,156081301	0,163626647
Variable X 1	0,002974818	0,00119134	2,497035345	0,012541787	0,000639513	0,005310123	0,000639513	0,005310123
Variable X 2	0,006872067	0,002432717	2,824852252	0,004740891	0,002103373	0,011640762	0,002103373	0,011640762
Variable X 3	9,33851E-06	3,07806E-06	3,033895933	0,002421224	3,3048E-06	1,53722E-05	3,3048E-06	1,53722E-05

Fuente: Elaboración propia

Los coeficientes de regresión estimados para las tres variables son positivos y estadísticamente significativos, lo que confirma su influencia sobre la tasa de abstención. En particular, un aumento unitario en el número de secuestros se asocia con un incremento de 0,0030 puntos porcentuales en la tasa de abstención, con un nivel de significancia del 95 %. Por su parte, un incremento unitario en el número de casos de reclutamiento forzado se relaciona con un aumento de 0,0069 puntos porcentuales en la abstención ($p < 0,01$). Finalmente, en el caso de la violencia intrafamiliar, un aumento unitario se relaciona con un incremento extremadamente pequeño en la abstención ($9,34 \times 10^{-6}$), siendo también estadísticamente significativo ($p < 0,05$).

El coeficiente de correlación múltiple ($r = 0,0567$) indica una relación débil entre las variables explicativas y la abstención, y el coeficiente de determinación ($R^2 = 0,32\%$) señala que solo este pequeño porcentaje de la variabilidad en la abstención puede ser explicado por las tres variables consideradas. No obstante, el análisis de varianza muestra que el modelo es globalmente significativo ($F = 9,46$), lo que indica que al menos una de las variables tiene un efecto relevante sobre la tasa de abstención.

A pesar de la significancia estadística, el impacto de estas variables sobre la abstención es limitado. Esto sugiere que existen otros factores, no contemplados en este modelo, que podrían ejercer una mayor influencia sobre la cultura democrática en el país.

Regresión de abstención frente a secuestro, reclutamiento, violencia intrafamiliar y minas antipersonal

En este análisis se examinó la relación entre las variables secuestro (X_1), reclutamiento (X_2), violencia intrafamiliar (X_3) y minas antipersonal (X_4) con la tasa de abstención electoral en Colombia. Cada variable fue evaluada para comprender su posible impacto sobre la participación democrática en el contexto del conflicto armado interno (Figura 8).

Figura 8. Regresión de abstención frente a secuestro, reclutamiento, violencia intrafamiliar y minas.

Resumen	
<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0,059714054
Coefficiente de determinación R ²	0,003565768
R ² ajustado	0,003112586
Error típico	0,174978626
Observaciones	8800

ANÁLISIS DE VARIANZA					
	<i>Grados de libertad</i>	<i>Suma de cuadrados</i>	<i>Promedio de los cuadrados</i>	<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	4	0,963630038	0,24090751	7,868289538	2,51245E-06
Residuos	8795	269,2810854	0,03061752		
Total	8799	270,2447154			

	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>	<i>Inferior 95%</i>	<i>Superior 95%</i>	<i>Inferior 95,0%</i>	<i>Superior 95,0%</i>
Intercepción	0,159610613	0,001929337	82,72820373	0	0,155828661	0,163392565	0,155828661	0,163392565
Variable X 1	0,002633903	0,00120685	2,182461168	0,029101877	0,000268195	0,00499961	0,000268195	0,00499961
Variable X 2	0,00508985	0,002634857	1,931737152	0,053424042	-7,50845E-05	0,010254785	-7,50845E-05	0,010254785
Variable X 3	9,43884E-06	3,07822E-06	3,066329732	0,002173619	3,40481E-06	1,54729E-05	3,40481E-06	1,54729E-05
Variable X 4	0,001385341	0,000787263	1,759691574	0,078494877	-0,00015788	0,002928561	-0,00015788	0,002928561

Fuente: Elaboración propia

La constante del modelo (0,1596) representa la tasa de abstención esperada en ausencia de los eventos violentos analizados. Con respecto al secuestro, el coeficiente estimado fue de 0,0026 ($t = 2,18$; $p < 0,05$), lo que indica que un incremento en esta variable se asocia con un aumento de 0,0026 puntos porcentuales en la tasa de abstención electoral.

Respecto al reclutamiento forzado, el coeficiente fue positivo (0,0051), lo que sugiere una relación directa con la abstención. No obstante, el resultado no es estadísticamente significativo ($t = 1,93$; $p = 0,053$). La violencia intrafamiliar mostró un coeficiente muy bajo ($9,44 \times 10^{-6}$), aunque estadísticamente significativo ($t = 3,07$; $p < 0,05$), lo que refleja una influencia mínima pero consistente sobre la abstención.

Finalmente, el coeficiente de la variable minas antipersonal fue de 0,0014, también positivo, pero no significativo ($t = 1,76$; $p = 0,078$). Esto indica una posible asociación con la abstención, aunque con baja confiabilidad estadística.

Los resultados sugieren que el secuestro es el único factor con un efecto estadísticamente significativo sobre la tasa de abstención. Las demás variables muestran relaciones más débiles o inciertas. En conjunto, estos hallazgos reflejan la complejidad del contexto electoral colombiano y sugieren que otros factores estructurales y sociales no incluidos en el modelo podrían estar incidiendo de manera más determinante en la dinámica electoral del país.

Regresión de abstención frente a secuestro, reclutamiento, violencia intrafamiliar, minas y desplazamiento forzado

Al examinar estas variables de manera cuantitativa, se evidencian patrones específicos. Los coeficientes positivos para secuestro, reclutamiento, violencia intrafamiliar, minas antipersonal y desplazamiento forzado sugieren que un aumento en estas formas de violencia se asocia con un ligero incremento en la abstención electoral. Sin embargo, la magnitud de estos efectos es modesta, lo que indica que, si bien las asociaciones son estadísticamente significativas, su impacto práctico sobre la participación electoral es limitado. Este análisis subraya la necesidad de una evaluación más profunda y contextualizada de las dinámicas de seguridad y su relación con la cultura democrática (Figura 9).

Figura 9. Regresión de abstención frente a secuestro, reclutamiento, violencia intrafamiliar, minas y desplazamiento forzado.

Resumen

Estadísticas de la regresión	
Coefficiente de correlación múltiple	0,060567037
Coefficiente de determinación R^2	0,003668366
R^2 ajustado	0,003101882
Error típico	0,174979566
Observaciones	8800

ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Promedio de los cuadrados	F	Valor crítico de F
Regresión	5	0,991356529	0,198271306	6,475677298	5,12395E-06
Residuos	8794	269,2533589	0,030617848		
Total	8799	270,2447154			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95,0%	Superior 95,0%
Intercepción	0,158053501	0,002529787	62,47700591	0	0,153094527	0,163012474	0,153094527	0,163012474
Variable X 1	0,002614351	0,001207031	2,165935342	0,030342914	0,000248288	0,004980414	0,000248288	0,004980414
Variable X 2	0,005060094	0,002635056	1,920298415	0,054852522	-0,000105232	0,010225421	-0,000105232	0,010225421
Variable X 3	9,06688E-06	3,10295E-06	2,922017018	0,003486578	2,98437E-06	1,51494E-05	2,98437E-06	1,51494E-05
Variable X 4	0,001366464	0,000787517	1,735154316	0,082748509	-0,000177254	0,002910183	-0,000177254	0,002910183
Variable X 5	5,84813E-05	6,1455E-05	0,951612458	0,341319714	-6,19848E-05	0,000178947	-6,19848E-05	0,000178947

Fuente: Elaboración propia

En términos de interpretación, estos resultados evidencian la complejidad de las dinámicas de seguridad en Colombia y su influencia sobre la cultura de paz. Aunque los factores de violencia pueden incidir de forma marginal en la confianza pública hacia el proceso electoral, otros elementos no abordados en este estudio podrían estar desempeñando roles igualmente relevantes en la participación democrática. El coeficiente de determinación (R²) del 0,37 % indica que solo una mínima fracción de la variabilidad en la tasa de abstención puede ser explicada por las variables contempladas, lo que resalta la necesidad de incorporar otros factores del entorno social, político y económico para comprender integralmente las dinámicas del abstencionismo en el país.

Al considerar las variables de manera individual, se observa que el secuestro, el reclutamiento forzado y la violencia intrafamiliar presentan coeficientes positivos de 0,0026; 0,0051; y $9,06688 \times 10^{-6}$, respectivamente. Estos valores reflejan un incremento marginal en la tasa de abstención ante un aumento unitario en estas formas de violencia. A pesar de su significancia estadística, los coeficientes reflejan una influencia directa mínima de estas variables en la decisión de no votar.

Respecto a las variables de minas antipersonal y desplazamiento forzado, los coeficientes positivos de 0,0014 y $5,84813 \times 10^{-5}$ también sugieren una correlación débilmente positiva con la abstención electoral. Si bien estas relaciones son estadísticamente significativas, su efecto práctico sigue siendo reducido.

En suma, el bajo valor del coeficiente de determinación (R^2) enfatiza la necesidad de incorporar una gama más amplia de factores para entender plenamente la abstención electoral en el contexto colombiano.

Conclusiones

La cultura de paz puede comprenderse desde distintas dimensiones, abordando un sinfín de características que la convierten en un concepto asociado a diversos pilares del desarrollo político y social de un país. Entre estos se destacan los valores del humanismo moderno, el desarrollo humano, los derechos humanos, la educación y la democracia. En conjunto, estos pilares promueven el diálogo, la negociación y la resolución pacífica de conflictos, con el fin de transformar las estructuras tradicionales de violencia que han caracterizado a muchas sociedades contemporáneas. Entre ellos, la dimensión democrática resulta especialmente relevante, dado que desde su concepción procedimental es la que más comparte valores con la cultura de paz, al promover la inclusión, la libertad, la participación, la igualdad, los derechos y el bienestar.

En el contexto colombiano, este concepto ha adquirido gran relevancia en los últimos años debido a la prolongada historia del conflicto armado. Esta situación ha resaltado la urgencia de alcanzar la estabilidad y el desarrollo por medio de la implementación de políticas públicas orientadas a la negociación y a la superación de la violencia estructural en las zonas más afectadas. Un ejemplo reciente de este esfuerzo es la expedición de la Ley 2272 de 2022, mediante la cual se establecen disposiciones para la negociación con grupos armados ilegales y se fomenta el desarrollo de los territorios afectados por el conflicto.

Por medio del análisis de los diferentes modelos de regresión múltiple establecidos en esta investigación, los cuales vinculan variables de seguridad (secuestro, reclutamiento, violencia intrafamiliar y minas) con la tasa de abstención democrática en Colombia, se han extraído conclusiones relevantes que permiten aproximarse al impacto de las dinámicas de seguridad sobre la cultura de paz en el país entre los años 2006 y 2019.

En todos los modelos de regresión, el secuestro mostró un impacto estadísticamente significativo en la tasa de abstención. A medida que aumenta esta forma de violencia, se observa un incremento correlativo en la abstención electoral. Este hallazgo indica que la percepción o presencia de secuestros puede ser un factor determinante que incide negativamente en la participación ciudadana. No obstante, aunque el secuestro destaca frente a las demás variables consideradas, su nivel de significancia sigue siendo relativamente bajo en términos absolutos.

Por otro lado, las variables de reclutamiento forzado, violencia intrafamiliar y minas antipersonal evidenciaron influencias más sutiles y, en algunos casos, estadísticamente no significativas sobre la abstención. Aunque ciertos resultados numéricos sugieren posibles asociaciones, la falta de consistencia estadística en estos hallazgos evidencia la complejidad de los factores que intervienen en el comportamiento electoral. Esto indica que estas manifestaciones de violencia no actúan de forma aislada y que otros elementos de tipo contextual y social pueden desempeñar un papel más decisivo.

Si bien los modelos estimados revelan asociaciones estadísticas entre las variables de seguridad y la abstención, el impacto práctico de estas relaciones es limitado. En consecuencia, los resultados sugieren que la relación entre las condiciones de seguridad y la participación electoral —como manifestación de la cultura de paz— es multifactorial y se encuentra influenciada por una interacción compleja de variables. Por tanto, para comprender adecuadamente las dinámicas de abstención en Colombia resulta fundamental aplicar un enfoque multidimensional que integre variables cuantitativas y cualitativas, incluyendo factores sociopolíticos, económicos y culturales.

De igual forma, los resultados obtenidos destacan que, aunque la relación entre los valores que promueve la democracia y los principios de la cultura de paz es estrecha, esta última no puede ser comprendida únicamente desde una dimensión democrática, sino que debe ser abordada desde los diversos pilares que la integran, a fin de alcanzar conclusiones más específicas.

Las investigaciones futuras deberían profundizar en estos hallazgos e incorporar variables adicionales, como factores socioeconómicos y educativos, para lograr una comprensión más completa. Asimismo, la inclusión de un enfoque cualitativo permitiría explorar de manera más detallada las percepciones y experiencias de la población, enriqueciendo el análisis cuantitativo con un contexto más matizado.

Sin embargo, es importante reconocer las limitaciones que enfrenta el estudio de la cultura de paz desde una perspectiva cuantitativa. Este concepto abarca dimensiones amplias y complejas, tales como la resolución pacífica de conflictos, la justicia social, la igualdad y el respeto por los derechos humanos, los cuales son difíciles de operacionalizar y medir de forma precisa. En este sentido, si bien la participación electoral constituye un indicador relevante, no representa la totalidad del fenómeno. Por tanto, el análisis de regresión múltiple proporciona solo una aproximación parcial a la complejidad de la cultura de paz en el contexto colombiano.

Referencias

- Pardo Abril, N. G., & Ruiz Celis, J. (2019). Conflicto armado. En *La pobreza en la prensa: palabras clave en los diarios de Argentina, Brasil, Colombia y México* (pp. 165-172). <https://doi.org/10.2307/j.ctvnp0kbt.21>
- Pardo Abril, N. G., & Ruiz Celis, J. (2016). *Víctimas, memoria y justicia: aproximaciones latinoamericanas al caso colombiano*. Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Alvarado, S. V., Ospina-Alvarado, M. C., Patiño, J., & Arroyo, A. (2018). Contexto de conflicto armado colombiano desde las voces de la primera infancia, la niñez y las familias en condición de desplazamiento. En *Juventudes e infancias en el escenario latinoamericano y caribeño actual* (pp. 177-198). <https://doi.org/10.2307/j.ctvfjd17k.11>
- Añaños, F. T., Rivera, M., & Amaro, A. (2020). Foundations of culture of peace and peace education as a means of social inclusion. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 22(35), 13-34. <https://doi.org/10.19053/01227238.11916>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1997). *Resolución 51/101: Cultura de paz*. <https://tinyurl.com/2p8xxtt>
- Boulding, E. (1992). The concept of peace culture. En *Peace and conflict issues after cold war* (pp. 107-133). Unesco.
- Comisión de la Verdad. (2022, 11 de julio). *Cifras de la Comisión de la Verdad presentadas junto con el Informe Final*. <https://tinyurl.com/2nox3xgm>
- Crisis Group. (2008). Conflicto armado y víctimas. En *Corregir el curso: las víctimas y la ley de justicia y paz en Colombia* (pp. 15-26). <https://www.jstor.org/stable/resrep38448.6>
- Dahl, R. (1998). *On democracy*. Yale University Press.
- Ley 2272. (2022, 4 de noviembre). *Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997*. Congreso de la República de Colombia. <https://tinyurl.com/28jga82b>
- Galtung, J. (1958). *Theories of conflict*. Columbia University.
- Mayor, F., & De la Corte, L. (2002). From a culture of violence to a culture of peace: Interviewing Federico Mayor Zaragoza. *Culture and Education*, 14(4), 359-371. <https://doi.org/10.1174/113564002762700844>
- Misión de Observación Electoral (MOE). (2023). *Mapas y factores de riesgo electoral: Elección de autoridades locales*. <https://tinyurl.com/4du8pcw7>
- Rettberg, A. (2012). *Construcción de paz en Colombia*. Universidad de los Andes. <https://www.jstor.org/stable/10.7440/j.ctt18d83gj>
- Santamaría, J. E., Salazar, L. E., & Martínez, C. M. (2021). Colombia: un conflicto crónico. Desarrollo de la crónica periodística como escenario del perdón en el conflicto armado colombiano. *Revista Guillermo de Ockham*, 19(2). <https://doi.org/10.21500/22563202.4160>
- Schumpeter, J. (2003). *Capitalism, socialism & democracy*. Taylor & Francis e-Library.

- Symonides, J., & Singh, K. (1996). Constructing a culture of peace: Challenges and perspectives. An introductory note. En *From a culture of violence to a culture of peace* (pp. 9-30). Unesco.
- Tilly, C. (2007). *Democracy*. Cambridge University Press.

Capítulo 7

Violencia política e inestabilidad democrática en Perú*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149.07>

Brandon René Barrientos Martínez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Dina Ortega Avellaneda

Information Management and Mine Action Programs (IMMAP)

Resumen: Perú se ha convertido en los últimos años (2016-2023) en uno de los mayores casos de inestabilidad política y social. En este lapso, han pasado seis mandatarios por la presidencia, mientras se desarrollan decenas de protestas con víctimas mortales y denuncias recurrentes de corrupción. Este trabajo tiene como objetivo analizar la violencia política, en el marco de esta inestabilidad democrática, como una amenaza al Estado democrático, desde un enfoque de seguridad y un análisis de las repercusiones políticas y sociales de esta crisis en Perú.

Palabras clave: democracia; inestabilidad; Perú, protesta social; violencia política.

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación "Cultura de paz y su relación con la seguridad en el hemisferio occidental" del grupo de investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias (código COL0123247). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Brandon René Barrientos Martínez

Magíster en educación. Profesional en relaciones internacionales y estudios políticos, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Investigador del Centro Regional de Estudios Estratégicos en Seguridad, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. <https://orcid.org/0000-0003-3403-5407>
Contacto: brandon.barrientos@esdeg.edu.co

Dina Ortega Avellaneda

Magíster en asuntos internacionales, Universidad Externado de Colombia. Profesional en relaciones internacionales y estudios políticos, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Analysis and Coordination Experta en análisis y coordinación en IMMAP.
<https://orcid.org/0000-0003-2307-2114> - Contacto: dortega@immapfr.org

Citación APA: Barrientos Martínez, B. R., & Ortega Avellaneda, D. (2025). Violencia política e inestabilidad democrática en Perú. En V. Torrijos & B. R. Barrientos Martínez (Eds), *Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina* (pp. 159-176). Sello Editorial ESDEG.
<https://doi.org/10.25062/9786287818149.07>

SEGURIDAD, VIOLENCIA Y CULTURA DE PAZ: UNA MIRADA SOBRE CASOS EMBLEMÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

ISBN impreso: 978-628-7818-13-2

ISBN digital: 978-628-7818-14-9

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2025



Introducción

La democracia en América Latina ha sido un régimen político que, a pesar de sus dificultades y complejidades, se ha sostenido gracias a la defensa institucional de los gobiernos y a la participación activa de los pueblos frente a una larga lista de amenazas históricas que han impedido su consolidación, según el país y el periodo considerado. Esto resalta la capacidad de resistencia democrática del Estado en la región, y no es para menos.

Tras el periodo de dictaduras del siglo XX cerrado hacia finales de ese siglo, los distintos actores políticos gubernamentales, civiles e incluso las Fuerzas Armadas han contribuido a evitar el resurgimiento de regímenes autoritarios que tanta violencia e inestabilidad generaron en varios países de América Latina. Esto adquiere mayor relevancia si se considera que aún persisten problemáticas de gran complejidad para los gobiernos, tales como el terrorismo y el crimen organizado, las crisis económicas y la protesta social violenta, las cuales en otras épocas habrían sido motivo suficiente para el establecimiento de dictaduras, como ocurrió en países como Chile, Argentina, Brasil, Colombia, Paraguay o Perú.

Aunque se destaca la resistencia de los regímenes democráticos para mantenerse, es evidente que esta ha estado constantemente a prueba en varios países de la región, donde muchos han caído en dinámicas autoritarias, perdiendo su calidad de Estados democráticos, como es el caso de Venezuela y Nicaragua.

Así mismo, con las complejidades políticas de los últimos años, Perú ha sido otro de los casos cuya inestabilidad se ha situado en el centro de la agenda política, poniendo a prueba la democracia en múltiples ocasiones. Un síntoma de gran preocupación ha sido la profunda crisis política que, en un periodo de siete años, ha tenido como resultado seis presidentes, consecuencia de caídas presidenciales asociadas a mandatos irregulares, crisis institucionales, mala gestión

y, en consecuencia, altos índices de impopularidad, generando un profundo descontento social expresado en protestas tanto pacíficas como violentas, que han cobrado la vida de muchos ciudadanos.

Ante un contexto como este, las líneas de estudio sobre este tema se han abordado especialmente desde enfoques como los sistemas políticos, las caídas presidenciales, las revueltas callejeras o el populismo (Marsteintredet, 2008; Pérez-Liñán, 2000; 2009; Serrafero, 2014; Niño & Barrientos, 2017; Hochstetler, 2007). Sin embargo, dada la magnitud de la violencia política y sus impactos sobre el Estado democrático y su gobernabilidad, este trabajo considera relevante incluir el enfoque de la seguridad como otra perspectiva de análisis, entendiendo que tanto la violencia como la inestabilidad constituyen una amenaza seria para la supervivencia del Estado democrático. Se toma el caso de Perú como muestra de aproximación, aunque esta situación puede, de forma implícita o explícita, extrapolarse a otros países de la región.

Por lo anterior, el objetivo de este escrito es describir la violencia política como una amenaza al Estado democrático desde un enfoque de seguridad. Metodológicamente, se adopta un diseño de estudio de caso, empleando técnicas de recolección documental y tratamiento de la información desde el método hermenéutico. Para ello, se consideraron fuentes como artículos científicos de investigación y reflexión publicados en revistas indexadas, libros, prensa, informes oficiales gubernamentales y no gubernamentales, así como material audiovisual.

En ese sentido, el desarrollo de este escrito se organiza en las siguientes secciones: 1) la complejidad de la inestabilidad política en Perú; 2) la violencia política y las caídas presidenciales; y 3) la supervivencia del Estado como un asunto de seguridad: ¿qué tipo de seguridad? Finalmente, se presentan las conclusiones.

La complejidad de la inestabilidad política en Perú

Considerando la situación política y social de Perú en los últimos ocho años, vale la pena resaltar que los factores de inestabilidad política están estrechamente relacionados con la inestabilidad presidencial, lo que, a su vez, se vincula con la presencia o ausencia de protestas populares en las calles. Estas protestas constituyen un factor impulsor de la salida de presidentes en Sudamérica (Coelho, 2012). Hochstetler (2007) establece que “todas las movilizaciones exitosas de caídas

presidenciales incluyeron participaciones de la sociedad civil que exigían en las calles la salida de los presidentes" (p. 16).

Las protestas sociales, la seguridad pública y la falta de gobernabilidad o legitimidad de las instituciones son factores estrechamente relacionados. En este contexto, las protestas sociales en Perú han significado "juicios políticos populares" que han generado una dinámica compleja entre la sociedad civil, los sectores movilizadores y los actores institucionales, y que en varias ocasiones culminaron con la destitución o renuncia del presidente en ejercicio. Esto ha afectado la dimensión sustantiva de la democracia, con movilizaciones populares que trascienden una mera ruptura del orden establecido, teniendo efectos en otros aspectos como la seguridad pública (Coelho, 2012). En el caso peruano, la falta de flexibilidad y armonización entre el Congreso y el presidente ha condicionado la implementación de los programas de gobierno, generando un desgaste en la gobernabilidad y una crisis del sistema político (Jaramillo, 2021).

Violencia política y caídas presidenciales en Perú (2016-2023)

En Perú, la violencia política, entendida como las afectaciones a las personas en el ejercicio de sus derechos políticos, tiene una estrecha relación con las caídas presidenciales. Desde 2018, con la renuncia del expresidente Pedro Pablo Kuczynski —proveniente de una élite socioeconómica del país y con una destacada trayectoria en el sector empresarial— en medio de múltiples escándalos de corrupción, se inició un periodo de seis años en el cual el país ha tenido seis presidentes, incluida la actual presidenta Dina Boluarte, primera mujer en ocupar el cargo máximo del Estado.

Para comprender el contexto político de violencia y las afectaciones a la seguridad pública en los últimos años, resulta pertinente hacer un recorrido por las seis últimas administraciones presidenciales y observar cómo la protesta social ha sido un factor clave en las caídas presidenciales, que en muchas ocasiones ha exacerbado la violencia política en el país.

2016-2018

En este periodo, Pedro Pablo Kuczynski (PPK) fue el presidente del Perú. Hombre con amplia trayectoria en el mundo de las finanzas internacionales, había participado en la política nacional desde la década de 1960 y fue cuatro veces ministro

de Estado en distintos gobiernos. Su potencial como candidato competitivo quedó evidenciado en su postulación hacia la presidencia (García-Bedoya, 2022).

En 2016, PPK se presentó a las elecciones como candidato del partido "Peruanos por el Cambio" y resultó vencedor en segunda vuelta frente a la candidata del partido Fuerza Popular, Keiko Fujimori. Sin embargo, las propuestas de campaña quedaron en el plano idealista, no solo por factores externos que condicionaron su gobernabilidad, sino también por errores propios que acentuaron la inestabilidad presidencial y política en el país, lo que culminó con su renuncia en 2018.

PPK inició su mandato con un índice de aprobación del 65 %, pero durante 2017 este descendió de forma constante hasta alcanzar un 19 % al final del año. Este periodo coincidió con una notable presencia legislativa de los tres gobiernos democráticos anteriores, lo cual dificultó la gestión gubernamental. Además, su presidencia estuvo marcada por diversos escándalos de corrupción relacionados con la compra de funcionarios y políticos, en el marco del caso Lava Jato de la constructora Odebrecht, que involucró a varios expresidentes peruanos investigados y capturados.

Otro hecho que marcó su administración fue la concesión, en diciembre de 2017, del indulto humanitario a Alberto Fujimori, condenado a 25 años por violaciones a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad. Este acto provocó una fuerte indignación y movilización social, especialmente entre sectores de izquierda y clases medias que habían apoyado a Kuczynski, quien durante su campaña se había comprometido a no otorgar dicho indulto (García-Bedoya, 2022).

Estos acontecimientos desencadenaron un proceso parlamentario orientado a la vacancia presidencial de PPK, reflejando una pérdida de apoyo en el Congreso y debilitando la gobernabilidad del mandatario. La crisis presidencial en Perú se enmarca en la disputa entre las mociones de vacancia promovidas por el legislativo y la facultad constitucional del Ejecutivo de disolver el Congreso y convocar elecciones anticipadas. Si bien las movilizaciones sociales no forzaron directamente la renuncia de PPK, sirvieron como respaldo a una nueva moción de vacancia en el Congreso, además de constituir una forma de *accountability* social activada contra el gobierno (Barlaro, 2018).

A finales de 2017, una primera moción de vacancia fue derrotada debido a la abstención de diez miembros de Fuerza Popular. Sin embargo, Kuczynski presentó su renuncia en marzo de 2018, presionado por sus vínculos con Odebrecht y por el creciente rechazo popular. En ese mismo mes, el entonces vicepresidente Martín Vizcarra asumió la presidencia de la República (Ponce de León & García, 2019).

Las marchas organizadas en Lima y otras regiones del país, lideradas por estudiantes y colectivos defensores de los derechos humanos, fueron clave en la presión social que culminó con la renuncia de PPK (Ponce de León & García, 2019).

2018-2020

Luego de la renuncia de PPK, se dio inicio al primer año de mandato de Martín Vizcarra. Sin embargo, su gobierno no fue ajeno a protestas y escándalos, entre ellos la continuidad con el caso Lava Jato, resultando en la detención de políticos clave, además de la transformación de los tres poderes del Estado. Esta transformación se dio vía referéndum debido a la red de tráfico de influencias que había en el poder judicial y que evidenciaba la precariedad institucional existente (Ponce de León & García, 2019).

Es así como Martín Vizcarra recibe un país con un gobierno dividido, proponiendo diversos cambios a ser aprobados vía referéndum, mientras paralelamente continuaban las investigaciones judiciales sobre el financiamiento electoral ilícito y el pago de sobornos a funcionarios por parte de constructoras brasileñas (Ponce de León & García, 2019). En su llegada a la presidencia, Vizcarra fue enfático con la lucha anticorrupción, el distanciamiento con la administración anterior y la reestructuración del gabinete. Sin embargo, posteriormente iniciaron los escándalos en contra del presidente designado.

El primer intento de vacancia contra Martín Vizcarra fue por la denuncia respecto a la contratación de un cantante en el Ministerio de Cultura por montos importantes, sumado a escándalos y denuncias por corrupción en los diferentes roles que cumplió en su momento como parte del Ejecutivo, la investigación del caso conocido como “El Club de la Construcción”, por haber recibido supuestamente sobornos cuando era gobernador en Moquegua, entre otros. Todo esto, sumado a la crisis político-institucional, llevó a que el Congreso, por razones de incapacidad moral, buscara retirarlo del cargo. Proceso que condujo a Manuel Merino a la presidencia de la República (Jaramillo, 2021).

A finales de 2020, Perú se veía inmerso en una profunda crisis político-institucional, marcada por la poca cooperación entre el Legislativo y el Ejecutivo y la figura de la vacancia por incapacidad moral (Jaramillo, 2021). Aquí vale la pena resaltar que, para el expresidente PPK, se pretendía también desarrollar esa figura de incapacidad moral; sin embargo, renunció antes de hacerla efectiva (Murillo, 2021). La salida de Vizcarra y el ascenso del presidente del Congreso (con poca o nula legitimidad para ese momento) como presidente de la República da espacio

a un nuevo capítulo de protestas sociales y “cacerolazos” que cada vez convocaban a un mayor número de personas. El contexto era una escalada de protestas continua, acompañada de la represión sistemática de los manifestantes, seguida de más protestas con amplias dimensiones y que desvirtuaban la idea de que las protestas eran solo un fenómeno urbano (Montes, 2022).

En 2020, con la llegada de Manuel Merino al poder y con un Congreso altamente impopular y nada conciliador, se profundizaron las protestas en contra del gobierno, lo que provocó un escenario de represión por parte de la fuerza policial y conllevó serias consecuencias para el gobierno, que fue denunciado por la muerte de varios ciudadanos. Además de la renuncia de 18 ministros a su cargo y la presión internacional por la violación de derechos humanos durante las protestas, lo que llevó a la renuncia del presidente y marcó el inicio de un nuevo proceso de sucesión presidencial (Jaramillo, 2021).

Luego de la juramentación del gabinete que inició acompañando a Merino, se desencadenó la primera marcha nacional que exigía la renuncia de este; estas protestas fueron replicadas en ciudades como Arequipa, Trujillo, Iquitos, Chimbote, Huaraz y Chiclayo. Sin duda alguna, estas manifestaciones y la posterior represión policial y muerte de dos jóvenes fueron fundamentales en la salida del expresidente. Posterior a la renuncia de Manuel Merino se dio la elección de una nueva Mesa Directiva y un nuevo presidente del Congreso, quien asumiría luego como presidente de la República (Jaramillo, 2021).

En estos dos años es de resaltar a los jóvenes autodenominados “la generación del Bicentenario” como principales actores de la protesta y que emplearon una serie de acciones innovadoras vinculadas con los aportes del análisis de redes como un mecanismo de intercambio de información (Montes, 2022).

Sin duda, Merino fue uno de los que menos duró en el poder, ya que duró menos de una semana. Las protestas callejeras lideradas por jóvenes terminaron de hacer caer a un gobierno que nació tambaleante (Cárdenas, 2020). En consecuencia, y por unas horas, en noviembre, Francisco Sagasti asume el rol de presidente del Perú.

2020-2023

Francisco Sagasti asumió la Presidencia de la República, siendo una persona poco conocida en la opinión pública, aunque académicamente gozaba de un ligero reconocimiento (Jaramillo, 2021). En esta administración, los retos estaban relacionados aún con la pandemia, una crisis económica, además de la frágil relación entre el Ejecutivo y Legislativo que quedaba de las anteriores administraciones (Cárdenas, 2020).

Sagasti, en su presidencia interina, rindió tributo a los jóvenes abatidos en Lima, pidió perdón a sus familiares en nombre del Estado y prometió una investigación de lo sucedido para sancionar a los culpables (Ortiz, 2021); su gobierno de transición y emergencia fue el único en este periodo que no terminó con el presidente encarcelado o procesado por delitos cometidos en el ejercicio del cargo.

En 2021, se desarrollaron las elecciones presidenciales que evidenciaban una fragmentación electoral entre Pedro Castillo y Keiko Fujimori, en la cual el primero ganó por menos de un punto porcentual (Murillo, 2021). Pedro Castillo era un completo desconocido hasta que, en 2017, lideró una protesta educativa durante el gobierno de PPK para reclamar mejoras salariales, prolongándose durante casi tres meses. Estas protestas terminaron con la renuncia de la ministra de Educación, Marilú Martens, lo que generó un antecedente importante en su carrera política. Sin embargo, años después, se convierte en una ficha importante en el camino de Vladimir Cerrón al Congreso, aun cuando este último no pudo llegar al Congreso por estar inhabilitado políticamente por la justicia, debido a una condena por corrupción (Reyes, 2023).

Finalmente, Pedro Castillo asume la presidencia en julio de 2021 con un discurso de medidas sociales en salud y educación, y una serie de modificaciones estructurales que requerían una asamblea constituyente. Esto implicó, entre otras cosas:

[...] un cambio del modelo económico. Adicionalmente, Castillo enfrentó varias crisis de gobierno que lo obligaron a reemplazar su gabinete en repetidas ocasiones, con una rotación exagerada que haría prácticamente imposible aplicar una línea de gobierno. Él mismo tampoco estuvo exento de escándalos, con graves acusaciones, fue denunciado por la fiscalía por liderar supuestamente una organización criminal para enriquecerse a través de contratos estatales y obstruir las investigaciones. (Reyes, 2023, p. 28)

A pesar de negar todas las acusaciones en su contra, hay que tener en cuenta que no contaba con un grupo parlamentario fuerte, así que las condiciones para la vacancia por incapacidad moral estaban dadas. Esto lo llevó a tomar la decisión de disolver el Congreso e instalar un gobierno de excepción:

Tomamos la decisión de establecer un Gobierno de excepción orientado a restablecer el Estado de derecho y la democracia [...]. A partir de la fecha y hasta que se instaure el nuevo Congreso de la República se gobernará mediante decretos ley, [...] llevamos más de 16 meses de continua y obcecada campaña de ataque sin cuartel a la institución presidencial, situación nunca vista en la historia peruana. (Castillo, 2022, párr. 15)

Ante esta iniciativa presidencial, las principales instituciones del país rechazaron el estado de excepción, y es así como se produjo la destitución del presidente a través del Congreso por un autogolpe de Estado, al mismo tiempo que ya estaba formalmente detenido. Como consecuencia, Dina Boluarte asumiría la presidencia de Perú (Reyes, 2023).

Dina Boluarte, la vicepresidenta, quedó nombrada como primera mandataria de la nación peruana; sin embargo, este suceso desencadenó de nuevo un estado de emergencia en todo el país, con diferentes manifestaciones en las que se pedía la renuncia de la presidenta y el adelanto de elecciones.

En 2022, en medio de las protestas y una breve tregua durante algunos días de diciembre, los seguidores del expresidente Castillo exigieron la renuncia de Boluarte y la liberación inmediata de Castillo, escenario que condujo a una serie de manifestaciones violentas por ambas partes, que trajo como consecuencia la muerte de alrededor de 65 personas en dos meses, especialmente en zonas rurales del sur, como por ejemplo en el departamento de Puno, donde murieron 18 personas y hubo más de 140 heridos entre civiles y policías (Reyes, 2023).

Sin duda alguna, con todos estos acontecimientos, la seguridad pública del Estado peruano se vio diezmada. Activistas de grupos de derechos humanos acusaron a las fuerzas de seguridad de uso desmedido de la fuerza para la represión de protestas, a través del lanzamiento de bombas de humo desde helicópteros y el uso de armas de fuego; frente a ello, el Ejército denunciaba el uso de armas y explosivos caseros por parte de los manifestantes. Ha sido el periodo más violento en dos décadas que ha tenido Perú, especialmente en las regiones sureñas, que se convirtieron en el escenario de enfrentamientos y bloqueo de carreteras. El primer fallecimiento de un manifestante se produjo en el incendio de la comisaría de Huancabamba, ubicada en el departamento de Piura. A pesar del decreto de estado de emergencia del gobierno, las marchas continuaron y persistía la mala reputación del poder Legislativo, con una evidente crisis política y de seguridad (Reyes, 2023).

Dina Boluarte tuvo dos momentos en su discurso y postura política: el primero fue siendo la vicepresidenta de Pedro Castillo; el segundo, en su calidad de presidenta, condenando a su antecesor político por un intento de golpe de Estado.

Boluarte pidió al Parlamento una tregua política y prometió establecer un gobierno de unidad nacional de amplia base, representado por todas las fuerzas políticas. Sin embargo, las condiciones estructurales del país, además de los escándalos por corrupción, siguen rodeando su mandato. A ello se suman las críticas

por diferentes actos públicos, especialmente después de las marchas que dejaron fallecidos (Reyes, 2023).

A la fecha, el país sigue esperando elecciones y continúa protestando por las condiciones en que se encuentran las instituciones a nivel político. Se ha contemplado adelantar las elecciones previstas para 2026.

La supervivencia del Estado como asunto de seguridad

A lo largo de este texto se han evidenciado los múltiples episodios de violencia política y social que ha vivido Perú en los últimos años. La movilización y los ciclos de protestas han marcado el cambio de seis gobiernos en seis años y han profundizado la coyuntura social del país, que no es ajeno a las dinámicas de crimen organizado, violencia de género y corrupción política. La violencia por la presencia de grupos al margen de la ley, especialmente en el VRAEM (valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro), geoestratégicamente no se desliga de las zonas de mayor exacerbación de la violencia en el sur del país, por las marchas y protestas sociales (Ponce de León & García, 2019).

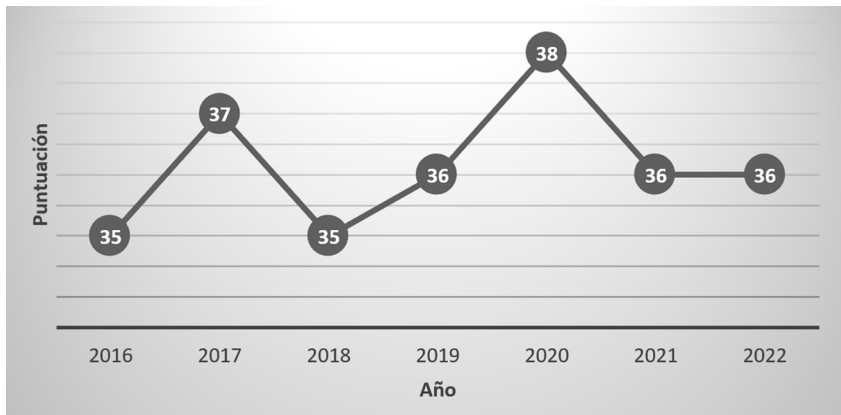
La legitimidad de las instituciones en Perú se ha visto socavada por los episodios de corrupción de los mandatarios a nivel nacional y local, este último como un fenómeno especialmente relacionado con los vínculos de mafias de extorsionadores y traficantes de terrenos, o por ser cabecillas de estas organizaciones. Para 2018, uno de los temas de mayor preocupación en Perú era la corrupción, cuyo aumento en la percepción popular pasó de un 27 % al 91 %, desplazando a la delincuencia como el tema más controvertido (La Rosa, 2018).

Las protestas sociales, encabezadas principalmente por los jóvenes en diferentes momentos, bajo un discurso de defensa de las instituciones establecidas y la protección de la democracia (Cárdenas, 2020), no son un hecho ajeno a la protección del Estado como organización política que ejerce el poder a través de sus instituciones en beneficio de la población que habita en su territorio. Sin duda, las protestas sociales y todos los elementos desestabilizadores de inseguridad relacionados con estas han generado una afectación en las instituciones, en un relacionamiento de doble vía que se ha visto más crítico con el paso de los años en Perú, socavándose la legitimidad y el poder que emana del Estado peruano y que pone en jaque su supervivencia.

Todos estos episodios políticos en cada una de las administraciones tuvieron consecuencias en términos sociales y económicos, dejando cifras que dan cuenta del nivel de inestabilidad e ingobernabilidad en el país. La corrupción ha sido uno de los factores desestabilizadores en la mayoría de las presidencias desde 2016. En la Figura 1, se puede observar cómo la prolongada crisis política se ha manifestado en una baja calificación obtenida por el Perú en el índice de percepción de la corrupción (IPC). Este índice se genera a partir de una "evaluación que realiza Transparencia Internacional (TI) cada año a 180 países y que mide la percepción que se tiene sobre el sector público en una escala de 0 a 100" (Statista, 2023, párr. 10).

Esos episodios de corrupción han estado relacionados con los mencionados casos "Lava Jato" y "Cuellos Blancos", que involucran a altas autoridades y expresidentes, además de los múltiples retrocesos en las reformas del Congreso. Actualmente, y luego de la salida del expresidente Pedro Castillo y de la sucesión constitucional de Dina Boluarte, el número de fallecidos producto de la coyuntura política aumentó considerablemente (Statista, 2023).

Figura 1. Índice de percepción de la corrupción (IPC) en Perú, 2016-2022.



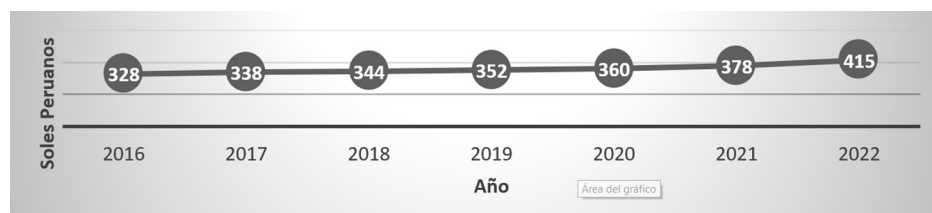
Fuente: Elaboración propia con base en Proética (2022)

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), entre 2016 y 2017, la corrupción desplazó a la delincuencia como problema principal del país. El 39 % de los peruanos admite haber pagado sobornos al Estado y, según un informe de la Defensoría del Pueblo, el 92 % de los alcaldes estaban siendo investigados por corrupción (Defensoría del Pueblo, 2017).

En 2023, la Defensoría del Pueblo publicó el reporte sobre la corrupción, donde se menciona la existencia de más de 40 000 casos de procesos en trámite desde diciembre de 2022 a la fecha. Las municipalidades están registradas como las entidades más involucradas, y de esos casos, la mayoría se concentran en Lima (6614 de 40 095). Un dato de importante relevancia es que, entre 2012 y 2022, se advierte un incremento de más de 1500 % en el número de casos de corrupción en trámite (Defensoría del Pueblo, 2023). A estas cifras de corrupción se ha sumado el más reciente evento fuente de indignación entre los peruanos, cuando en las protestas contra la actual mandataria Dina Boluarte fallecieron 61 personas, 49 de estas debido a la represión policial por el impacto de bombas lacrimógenas. Frente a estos hechos, las Fuerzas Armadas y el gobierno encabezado por la presidenta Boluarte afirman que estas personas eran terroristas o vándalos (Purizaca, 2023).

Además de la corrupción, la pobreza en Perú ha venido en aumento en los últimos años. El valor de la línea de pobreza para el periodo 2016-2022 (Figura 2) ha aumentado hasta llegar, en 2022, a 415 soles peruanos mensuales por cada persona, una variación mayor entre 2021 y 2022 que entre los años anteriores.

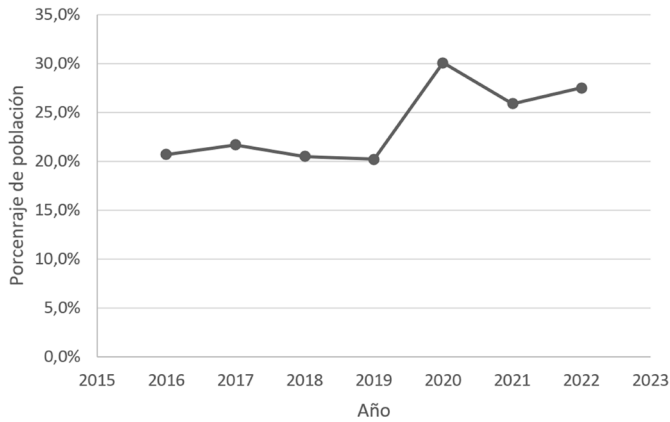
Figura 2. Evolución de la línea de pobreza en Perú, 2016-2022.



Fuente: Elaboración propia con base en INEI (2023)

Sumado a la línea de pobreza, las cifras de la pobreza monetaria (Figura 3) no son más alentadoras. De acuerdo con el último informe técnico de pobreza monetaria del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el 27,5 % de la población fue afectada por la pobreza monetaria, incrementándose en 1,6 puntos porcentuales, lo cual se representa en 628 000 pobres adicionales si se compara con la vigencia de 2021. En este sentido, 3 de cada 10 peruanos estaban en condición de pobreza monetaria en 2022 (Comex Perú, 2023).

Figura 3. Población en situación de pobreza monetaria, 2016-2022.

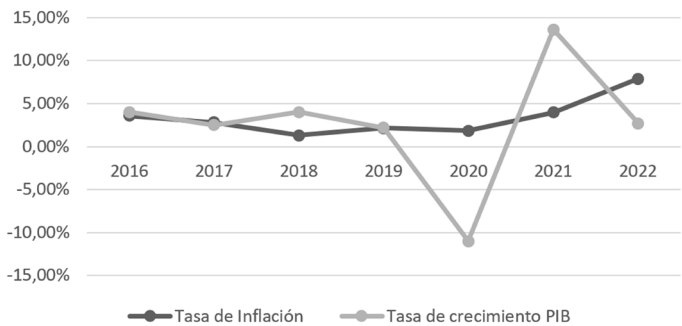


Fuente: Elaboración propia con base en INEI (2023)

Si bien entre 2016 y 2019 se vio una reducción de la pobreza (Figura 3) gracias al crecimiento económico (Figura 4), la pandemia de COVID-19 provocó que cerca de dos millones de personas cayeran en la pobreza, la mayoría de ellas viviendo en áreas urbanas, según el informe del Banco Mundial (2023). Desde esta época, Perú ha tenido un crecimiento importante de población en situación de pobreza, reflejo de la inestabilidad política del país.

Adicionalmente, la inflación, especialmente en los últimos cuatro años, ha sido un fenómeno de gran relevancia en el país. En 2022, la tasa de inflación (Figura 4) promedio de Perú registró la cifra más alta en los últimos años, con un 7,87 %, es decir, casi el doble respecto al año previo, fenómeno impulsado y respaldado también por todo lo sucedido con la posesión de la actual presidenta Dina Boluarte.

Figura 4. Tasa de inflación vs. tasa de crecimiento en Perú, 2016-2022.



Fuente: Elaboración propia con base en Statista (2023) y Banco Central de Reserva del Perú (2023)

Sin duda, todos estos factores están interconectados no solo a nivel social y económico, sino también a nivel de seguridad. El 2019 fue uno de los años más difíciles para Perú, con una tasa de crecimiento negativa, aumento de la pobreza, además de que la tasa de percepción de inseguridad alcanzó el 85,4 % (Vega, 2019). Desde este año, el país ha seguido en una serie de acontecimientos que ponen en jaque la supervivencia del Estado.

Conclusiones

Como se ha mostrado, la inestabilidad política y democrática en el Perú ha sido evidente a lo largo de los últimos ocho años, en los cuales la nación ha tenido diferentes presidentes que renunciaron o fueron destituidos de sus cargos, profundizando en el país una dinámica de inestabilidad a nivel político, económico y social. La violencia política y las caídas presidenciales han estado marcadas hasta la actualidad por protestas, corrupción, investigaciones y mociones de censura, entre otros acontecimientos que han debilitado cada vez más al Estado y sus instituciones.

La supervivencia del Estado en el país se ha convertido en uno de los mayores retos, debido a la amenaza que suponen los recurrentes eventos de protestas y corrupción que han socavado la legitimidad de las tres ramas del poder. Sin duda, la corrupción ha sido el fenómeno común en la mayoría de los expresidentes, lo cual ha desencadenado la indignación de los peruanos y el desarrollo de múltiples protestas a favor y en contra de los gobiernos de turno, generando una ruptura cada vez mayor entre el ejercicio del poder político, las necesidades ciudadanas y la legitimidad de las instituciones, además de los rezagos que se mantienen hoy en día como secuela de la pandemia de COVID-19 a nivel mundial.

El análisis aquí desarrollado da cuenta de la afectación a la legitimidad de las instituciones públicas, escenario vigente hasta el día de hoy, en el cual siguen las protestas y manifestaciones por la desconfianza hacia dichas instituciones y la necesidad de reformas a todo nivel que permitan proteger la supervivencia del Estado y de la democracia, involucrando a la ciudadanía como medio de control, legitimidad y seguridad del Estado.

Finalmente, la dinámica del país en los últimos ocho años no ha sido ajena a las afectaciones en seguridad en su sentido más complejo, abarcando la integridad del Estado, pero también la integridad de la razón de ser del Estado: los ciudadanos, sobre quienes recae el ejercicio del poder y la soberanía, y que hoy en día siguen reclamando cambios y reformas que terminen con la dinámica de inestabilidad y violencia que ha afectado al país en la última década.

Referencias

- Banco Central de Reserva del Perú. (2023). *BCRPData*. <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>
- Banco Mundial. (2023, 26 de abril). *Siete de cada diez peruanos son pobres o vulnerables de caer en pobreza, nuevo informe del Banco Mundial* [comunicado de prensa]. <https://tinyurl.com/2jqv5huz>
- Barlaro, B. (2018, diciembre). *La presidencia de Pedro Pablo Kuczynski: gestión y limitaciones de gobernanza*. ResearchGate. <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.26005.88809>
- Cárdenas, R. (2020, 17 de noviembre). Perú: Don Quijote Sagasti y los molinos de viento. *Clarín*. <https://tinyurl.com/bdcvn6j8>
- Castillo, P. (2022, 7 de diciembre). *Mensaje a la nación del presidente de la república, José Pedro Castillo Terrones*. TVPerú Noticias. <https://tinyurl.com/ykuhv2yr>
- Coelho, A. (2012). Inestabilidad política y caídas presidenciales en Sudamérica: causas y consecuencias. *Política*, 50(1), 167-194. <https://doi.org/10.5354/0719-5338.2012.22655>
- Comex Perú. (2023, 19 de mayo). *Cerca de 3 de cada 10 peruanos fueron pobres monetarios en 2022*. <https://tinyurl.com/yopogq3a>
- Defensoría del Pueblo. (2017, mayo). *Radiografía de la corrupción en Perú*. <https://tinyurl.com/3ntv2sja>
- Defensoría del Pueblo. (2023). *Corrupción en cifras: casos en trámite a nivel nacional*. (Reporte Mapas de la corrupción n.º 01-2023). <https://tinyurl.com/4864y6tt>
- García-Bedoya, C. (2022). Empresarios y política partidaria: El caso de Pedro Pablo Kuczynski y Peruanos por el Cambio. *História Debates e Tendências*, 62-80. <https://tinyurl.com/ykbh63vk>
- Hochstetler, K. (2007). Repensando o presidencialismo: contestações e quedas de presidentes na América do Sul. *Lua Nova*, 72, 9-46.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2023, 1.º de septiembre). *Estadísticas sociales*. <https://tinyurl.com/23g6z2kr>
- Jaramillo, C. (2021, febrero). *La crisis político institucional peruana en 2020* (Documento de Trabajo 17). Observatorio de Reformas Políticas en América Latina; UNAM; OEA. <https://tinyurl.com/292bfa9t>
- La Rosa, R. (2018). La corrupción, el principal problema del Perú. *El Comercio*.
- Montes, I. (2022). Radiografía de una contienda transgresiva: apuntes para un. *CLIVATGE*, 10, 1-18.
- Murillo, M. (2021). Protestas, descontento y democracia en América Latina. *Nueva Sociedad*, 294, 4-13.
- Ortiz, R. (28 de julio de 2021). *Francisco Sagasti Hochhausler*. CIDOB. <https://tinyurl.com/yofnczlf>

- Ponce de León, Z., & García, L. (2019). Perú 2018: la precariedad política en tiempos de Lava Jato. *Revista de Ciencia Política*, 39(2), 341-365. <https://tinyurl.com/yot58x8m>
- Proética. (2022). *Corrupción y crisis política mantienen estancado al Perú en su ubicación en el índice de percepción de corrupción 2022 de Transparencia Internacional*. <https://tinyurl.com/yoydtayz>
- Purizaca, G. (2023, 9 de febrero). *No son solo una cifra: las vidas detrás de los 49 civiles asesinados en las protestas contra Dina Boluarte*. Unidad LR Data. <https://tinyurl.com/yrkq7fje>
- Reyes, R. de. (2023, 8 de febrero). *Perú: ¿golpe de Estado de ida y vuelta?* (Documento de Análisis 10-2023). Instituto Español de Estudios Estratégicos. <https://tinyurl.com/yue83pxg>
- Statista. (2023). *Evolución anual de la tasa de inflación en Perú desde 2015 hasta 2028*. <https://tinyurl.com/ypb4ntoc>
- Vega, E. (2019, 28 de noviembre). *Perú: Indicadores de seguridad*.

Capítulo 8

Incidencia de la desinformación en la cultura de paz en Colombia: desafíos para la Paz Total (2022-2023)*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149.08>

Natalia Chaparro Betancourt

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Ana María Leguizamón Álvarez

Universidad Externado de Colombia

Resumen: En un contexto de globalización y aumento exponencial de las tecnologías, la desinformación se posiciona como una amenaza creciente para la estabilidad de los Estados, especialmente para los que pasan por un proceso de construcción de paz, como es el caso de Colombia con el conflicto armado. Esta investigación analiza la incidencia de la desinformación en la construcción de una cultura de paz en Colombia, específicamente sus implicaciones en la política de Paz Total (2022-2023) del gobierno actual. Para ello, se aplicó un marco de análisis teórico y se seleccionaron documentos de prensa que reportaban hechos desinformativos en el país, los cuales fueron categorizados mediante técnicas de codificación abierta y axial. Se concluye que la difusión de noticias falsas y la manipulación de contenido pueden socavar la confianza de la ciudadanía en las instituciones, fomentar la polarización y, en consecuencia, obstruir los procesos asociados a la construcción de una cultura de paz en Colombia.

Palabras clave: Colombia; conflicto armado; cultura de paz; desinformación; Paz Total.

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación "Cultura de paz y su relación con la seguridad en el hemisferio occidental" del grupo de investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias (código COL0123247). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Natalia Chaparro Betancourt

Magíster en inteligencia estratégica, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano", Colombia. Profesional en relaciones internacionales y estudios políticos, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Investigadora del Centro Regional de Estudios Estratégicos en Seguridad, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. <https://orcid.org/0000-0002-1280-6437>
Contacto: natalia.chaparro@esdeg.edu.co

Ana María Leguizamón Álvarez

Magíster en inteligencia estratégica. Profesional en gobierno y relaciones internacionales, Universidad Externado de Colombia. Ha trabajado en centros de investigación de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia del Ejército Nacional y de la Universidad Externado de Colombia en temas de seguridad, inteligencia, migración e integración.
<https://orcid.org/0000-0001-9321-3133> - Contacto: ana.leguizamon1@uexternado.edu.co

Citación APA: Chaparro Betancourt, N., & Leguizamón Álvarez, A. M. (2025). Incidencia de la desinformación en la cultura de paz en Colombia: desafíos para la Paz Total (2022-2023). En V. Torrijos & B. R. Barrientos Martínez (Eds), *Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina* (pp. 177-212). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287818149.08>

SEGURIDAD, VIOLENCIA Y CULTURA DE PAZ: UNA MIRADA SOBRE CASOS EMBLEMÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

ISBN impreso: 978-628-7818-13-2

ISBN digital: 978-628-7818-14-9

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2025



Introducción

Colombia es un país que ha enfrentado alrededor de seis décadas de conflicto armado y violencia, por lo que el proceso de consolidación de la paz ha jugado un rol significativo en la política colombiana, que ha hecho esfuerzos importantes para poner fin a este conflicto y construir una paz estable y duradera. Uno de los hitos en esta búsqueda fue la firma del Acuerdo de Paz en 2016 entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP).

Este Acuerdo de Paz marcó el inicio de un ambicioso proyecto político conocido como la "Paz Total", formalizado como política de Estado por medio de la Ley 418 de 2022. Este proyecto se propone abordar no solo los aspectos militares del conflicto, sino también las raíces profundas de la violencia y la exclusión social en Colombia, buscando construir una paz integral que incorpore la justicia social, la reconciliación, la participación ciudadana y el respeto por los derechos humanos, en concordancia con los pilares que sustentan la cultura de paz. Esta se entiende como el conjunto de valores, actitudes y comportamientos que promueven la resolución pacífica de conflictos, el respeto mutuo, la tolerancia y la cooperación entre individuos y sociedades, con el objetivo de prevenir la violencia y construir relaciones armoniosas (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1997).

Sin embargo, en el camino hacia la Paz Total, la desinformación se ha posicionado como un desafío significativo en un contexto de interconexión global y aumento exponencial de las tecnologías de comunicación e información, siendo un catalizador de la polarización, la pérdida de confianza en las instituciones, la incitación a la violencia y un limitante para el acceso a información transparente en los procesos de reconciliación. Por lo tanto, resulta importante estudiar las dinámicas de desinformación en este periodo e identificar los riesgos que se desprenden de esta en un entorno globalizado y tecnológico.

En ese sentido, el objetivo de esta investigación es analizar la incidencia de la desinformación en la construcción de una cultura de paz en Colombia, con énfasis en sus implicaciones en la consolidación de la política de Paz Total (2022-2023). Para abordar esta cuestión, se presentaron algunas aproximaciones teóricas a los conceptos de *paz* y *desinformación*. En primer lugar, se expone la paz desde las teorías del realismo y el liberalismo, siguiendo la teoría de la paz democrática de Wilson y la paz positiva de Galtung (Galtung & Fischer, 2013), a partir de lo cual se conceptualizó la cultura de paz y la política de Paz Total, planteando los supuestos de esta a partir de las teorías abordadas. Posteriormente, se definió el fenómeno de la desinformación y su evolución en un contexto de globalización y crecimiento tecnológico.

En segundo lugar, se desarrolló un marco de análisis para estudiar la desinformación en Colombia, mediante una contextualización de este fenómeno en el país y su relación con la Paz Total, a partir de la categorización de argumentos de desinformación identificados en medios nacionales y los supuestos establecidos en el marco teórico.

Metodología

Esta investigación, de enfoque cualitativo, partió del desarrollo de un análisis teórico basado en la selección de artículos académicos procedentes de las bases de datos Scopus y Web of Science, así como libros teóricos enmarcados en las teorías de paz y desinformación. Se llevó a cabo una categorización de los supuestos teóricos identificados, con el fin de conceptualizar la política de Paz Total y establecer su relación con la cultura de paz.

Posteriormente, se realizó un análisis empírico mediante la selección de casos, siendo Colombia la unidad de análisis elegida para este estudio, con base en la relevancia de este país al ser el único que ha implementado el concepto de "Paz Total", lo que lo convierte en el caso central del análisis.

Para estudiar la desinformación en el contexto de la Paz Total, se recopilieron noticias de los medios de comunicación Colombiacheck, La Silla Vacía y LatinAmerican Post, dedicados a la verificación de información en el ámbito político colombiano. Se recolectó un total de 30 noticias, las cuales fueron sometidas a un proceso de codificación abierta (Creswell, 2005), que consistió en segmentar los temas clave y codificar fragmentos del texto con conceptos centrales.

Luego, se procedió a realizar una codificación axial (Creswell, 2005), en la cual se relacionaron los códigos previamente construidos y se elaboraron los argumentos de desinformación para el análisis del contenido de las 30 noticias

seleccionadas: a) asociación del presidente Gustavo Petro con grupos armados organizados (GAO) y militancia de miembros del Gobierno nacional en estos; b) violaciones del cese al fuego bilateral y acciones armadas por parte de GAO; c) subsidios, garantías excesivas y beneficios para miembros de GAO en el marco de la Paz Total; d) expropiación y legalización de las drogas en el marco de la Paz Total; e) cifras alteradas y afirmaciones hechas por parte del Gobierno nacional; f) afirmaciones de miembros del Gobierno nacional en contra de la Fuerza Pública, y g) afirmaciones de figuras representativas en contra de la Paz Total.

La paz en las teorías de las relaciones internacionales

La paz ha sido el fundamento y una de las principales unidades de estudio de las Relaciones Internacionales (RRII). Desde el siglo XX se han configurado diversas escuelas con objetivos, perspectivas, metodologías y aproximaciones teóricas orientadas a explicar por qué hay guerra, cómo prevenirla y cómo alcanzar la paz mundial. Uno de los hechos más relevantes, que dio origen a la investigación académica de las relaciones entre los Estados, fue la Primera Guerra Mundial (1914-1918), cuyos sucesos conflictivos en la esfera política y social abrieron paso a la organización de los primeros programas de RRII, que buscaban herramientas para promover la paz entre las naciones.

De esta manera, se creó la Cátedra Woodrow Wilson en la Universidad de Aberystwyth, en el Reino Unido, influenciada por el pensamiento idealista del filósofo Immanuel Kant, según la cual: "se podía cambiar el sistema internacional que había estado en el origen de la Primera Guerra Mundial y que podía transformarse en un orden mundial fundamentalmente más pacífico y más justo" (Frasson-Quenoz, 2014, p. 70).

En este sentido, entre las primeras escuelas de las RRII se desarrollaron las dos principales teorías: el liberalismo o idealismo (Frasson-Quenoz, 2014), basado en la filosofía de Kant y Hugo Grocio, y el realismo, basado en Nicolás Maquiavelo y Thomas Hobbes. Si bien el idealismo se sustentaba en ideales como el espíritu democrático y el trabajo de los hombres de paz, la llegada de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) derrumbó la construcción idealista. La lucha por el poder y el escenario anárquico dieron cabida a los supuestos realistas sobre la guerra y, especialmente, sobre la imposibilidad de la paz; como lo expondría Raymond Aron en *Le grand schisme*: "la paz es imposible, la guerra es improbable" (Hoffmann, 1985).

De modo que estas dos teorías de las RRII presentan postulados e ideas opuestas frente a la paz, basadas en el pensamiento filosófico y político. Como se muestra en la Tabla 1, los supuestos e ideas fundamentales que se relacionan con la idea de alcanzar la paz hacen parte de la teoría del liberalismo o idealismo, que se fundamenta en el derecho como medio para atacar la tiranía, las instituciones para mantener la división del poder, el consentimiento de los individuos para la toma de decisiones y las libertades individuales frente al Estado (Frasson-Quenoz, 2014).

Tabla 1. Postulados del liberalismo y el realismo con respecto a la paz

Postulados	Liberalismo	Realismo
Estado de naturaleza	Para Locke, los hombres son racionales y libres; así que la guerra no es normal.	Para Hobbes, los hombres se comportan como animales. En este sentido, la guerra y los conflictos hacen parte del estado natural del ser humano.
La guerra	Para Kant, la guerra solo es viable cuando se ha violado el derecho de algún actor.	Para Mearsheimer, la guerra es la mejor manera de ganar el poder. Para Morguentau, todas las asociaciones humanas tienen el <i>animus dominandi</i> (voluntad de dominar).
Mecanismos para mantener la paz	Según Grocio y Kant, la paz puede alcanzarse y mantenerse a través de las normas.	Según Waltz, para evitar la aniquilación se requiere del balance de poder. Sin embargo, no existe la paz duradera.

Fuente: Elaboración propia con base en Frasson-Quenoz (2014)

La paz del liberalismo clásico

Hugo Grocio, en su obra *De iure belli ac pacis*, expone que el problema de la guerra no se solucionará hasta que no se establezca una comunidad jurídica, o comunidad de naciones, que someta la violencia al derecho. Este jurista sienta las bases del liberalismo con respecto al derecho internacional, exponiendo que la guerra no se puede eliminar del escenario internacional, pero se puede reglamentar a través de normas internacionales (Peña Echeverría, 2014).

En esta misma línea, Kant presenta los fundamentos de su postulado de paz en *La paz perpetua*, entre los cuales se encuentran la libertad, la razón y la dignidad de los seres humanos. Kant asume que la paz significa:

“el fin de todas las hostilidades”, [...] propone un acuerdo pacífico que es más estable que el tratado de paz tradicional: es de la liga o federación de la paz, instrumento del federalismo del Estado Libre. La distinción fundamental es

la siguiente: si bien el tratado de paz (*pactum pacis*) pone fin a una guerra, la federación de paz (*foedus pacificum*) postula poner fin a todas las guerras, y para siempre. (Lima, 2012, p. 482)

Así, Kant plantea la necesidad de crear o establecer una paz duradera en el escenario internacional, la cual se sustenta en la adhesión a principios éticos y jurídicos universales que eviten conflictos futuros. Sin embargo, a diferencia de Grocio, Kant no fundamenta la paz en el derecho internacional, sino que expone que el pacifismo es un comportamiento normal entre individuos y actores internacionales, y que la organización social basada en la ley es la que libera tanto al hombre como a los Estados del “estado de guerra”, postulando el respeto por el derecho interno. De esta manera, para Kant no es posible superar la anarquía internacional y la guerra si no se logra la paz dentro de los Estados (Frasson-Quenoz, 2014).

Finalmente, el liberalismo clásico se sustenta en las ideas del filósofo John Locke, quien postula que la guerra no es el estado natural del ser humano, sino que este responde a comportamientos sociales de libertad que no corresponden con la normalización de la guerra. Así, Locke expone que el estado natural del ser humano:

[...] es un estado de perfecta libertad, un estado en el cual, sin pedir permiso a nadie, y sin depender de la voluntad de ningún hombre, [las personas] pueden hacer lo que les gusta, y disponer de lo que poseen y de sus personas, como lo juzguen necesario. (Locke, 2002, p. 17, como se citó en Frasson-Quenoz, 2014, p. 135)

Estos pensadores muestran que, desde el liberalismo, la paz es un estado deseado e incluso natural en los seres humanos. Algunos de ellos postulan herramientas o medios para evitar la guerra o alcanzar la paz, como las normas, el derecho internacional, la asociación entre Estados y el derecho interno. Además, presentan las bases filosóficas y éticas que sustentan la posibilidad de que el hombre y los Estados vivan en paz; este es el caso de la razón y la libertad.

Estudios y aproximaciones teóricas a la paz

La paz democrática

La idea de la paz democrática se fundamenta en Immanuel Kant y Woodrow Wilson, quien sostenía que era necesario hacer que el mundo fuese seguro para la democracia (Dülffer, 2020). La teoría de la paz se apoya, principalmente, en el

escrito *La paz perpetua* de Kant, obra en la cual se identifican tres elementos o pilares de la paz: 1) la existencia de regímenes republicanos; 2) la presencia de normas que promuevan la resolución de conflictos de manera pacífica; y 3) una cultura que apoye la paz, basada en el interés de los Estados y actores privados (Lorenzo, 2018).

El primero de estos elementos constituye el soporte teórico de la paz democrática, ya que postula que el sistema de gobierno de los Estados influye en el alcance de la paz. En este sentido, Kant distingue entre repúblicas y no repúblicas, argumentando que las primeras cuentan con mecanismos de responsabilidad por parte de los ciudadanos hacia los líderes en lo relativo a la toma de decisiones políticas. Por tanto, las repúblicas no iniciarán guerras provocadas por sí mismas, debido a que:

Los líderes republicanos no iniciarán el uso de la fuerza armada porque sus amos, el pueblo, frustrarán sus ambiciones marciales. Si bien los reyes no tienen nada que perder y mucho que ganar con las guerras porque pueden aumentar su poder, riqueza, [el pueblo] se opondrá a otras guerras que no sean puramente defensivas. Esto se debe a que los ciudadanos se resisten a "tener que luchar, pagar los costos de la guerra con sus propios recursos, reparar la devastación que deja la guerra y, para colmar la medida de los males, cargarse con una pesada deuda nacional que amargaría la paz misma", y eso nunca podrá ser liquidado debido a las constantes guerras en el futuro. (Lorenzo, 2018, p. 415)

En línea con el pensamiento de Kant, el postulado sobre el cual se basa la paz democrática sostiene que los Estados cuyo sistema de gobierno es la democracia tienen menos incentivos para entrar en guerra. Es decir, entre las democracias hay menos incentivos para la guerra y más incentivos para alcanzar o mantener la paz. Una de las razones para evitar la guerra es, como se mencionó, el sistema de control por parte de la población; otra son los valores compartidos entre las democracias, y, por último, un elemento importante para Kant y pensadores políticos como Grocio es el comercio internacional. Así, Sid Simpson, citando a Maoz y Russett (1993, p. 626), muestra la influencia del comercio en la paz:

Los Estados ricos no luchan entre sí porque tienen mucho más que perder que ganar al hacerlo. Los Estados ricos a menudo participan intensamente en el comercio entre sí. Los costos de una guerra serían enormes y los beneficios serían pequeños. (Maoz & Russett, 1993, p. 626, como se citó en Simpson, 2019, p. 111)

La paz positiva

La teoría de la paz positiva fue desarrollada por el sociólogo Johan Galtung en su libro *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Galtung es uno de los fundadores de los estudios de paz y conflicto, con contribuciones académicas e investigativas en áreas como la resolución de conflictos, la teoría de la paz, la sociología y la política internacional. La Tabla 2 muestra la propuesta de Galtung respecto a los estudios de paz, exponiendo una teoría que distingue entre paz positiva y paz negativa. La primera se refiere a la necesidad de crear condiciones estructurales que promuevan la armonía, la cooperación y el bienestar de todas las personas; es decir, se concibe como algo más que la simple ausencia de violencia. La segunda, en cambio, se enfoca en superar tres formas de violencia: 1) *violencia directa*, que es la forma más evidente y tangible, caracterizada por acciones físicas o actos que causan daño físico o psicológico inmediato a las personas o a sus propiedades; 2) *violencia estructural*, arraigada en las estructuras sociales, económicas y políticas, cuyas lesiones afectan necesidades humanas básicas como la supervivencia, el bienestar, la identidad o la libertad, perpetuando así la desigualdad, la injusticia y la privación en una sociedad; y 3) *violencia cultural*, que se refiere a las formas en que las normas culturales, creencias y prácticas pueden legitimar o justificar tanto la violencia directa como la estructural.

En este sentido, Galtung argumenta que el antónimo de la paz es la violencia, la cual obstaculiza el desarrollo pleno del potencial humano en términos físicos y mentales. Por el contrario, la paz promueve la justicia y el desarrollo, y se relaciona con “la satisfacción de necesidades de seguridad, bienestar, libertad e identidad; por tanto, la paz deja de ser la ausencia de guerra para convertirse en un proceso que compromete múltiples visiones y perspectivas teóricas y metodológicas” (López, 2011, p. 89).

Tabla 2. Diferencias entre la paz negativa y la paz positiva

Violencia	Violencia directa: daño o lesión intencionados	Violencia estructural: daño o lesión no intencionados	Violencia cultural: justificación de la violencia, intencionada o no
Paz negativa	Ausencia de alto al fuego	Ausencia de no explotación; o no estructura = atomización	Ausencia de no justificación; o no cultura = anomia
Paz positiva	Presencia de cooperación	Presencia de equidad, igualdad	Presencia de cultura de paz y diálogo

Fuente: Galtung y Fischer (2013, p. 174)

En ese sentido, Galtung (Galtung & Fischer, 2013) define el concepto de paz como la ausencia de la violencia estructural, pero también del sufrimiento humano causado, de manera intencional o no, por estructuras económicas y políticas en forma de explotación y represión. Entre estas estructuras se encuentran la desigualdad económica, los muros o divisiones entre poblaciones y la cultura de la violencia en la sociedad. Por ello, el autor propone que los estudios de los conflictos "pueden surgir de otras distinciones que involucran género, generación, raza, clase, etc." (p. 139).

La cultura de paz

En la definición de paz de Galtung, se presenta la cultura de la violencia como un elemento fundamental para comprender la paz. El autor expone que "la paz es a la violencia lo que la salud es a la enfermedad". No obstante, también argumenta que no existe la "guerra justa", como tampoco existe la "esclavitud justa", el "patriarcado justo que reprime a las mujeres" o el "colonialismo justo", ya que estos males deberían abolirse, no justificarse. De esta manera, la paz debe estudiarse en su dimensión positiva, que es la cultura de paz, cuya condición implica "el respeto mutuo, la dignidad, la igualdad, la reciprocidad" (Galtung, 2018, p. 151).

Partiendo del mismo argumento, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), en la década de los años noventa, describió la cultura de paz desde una definición positiva de justicia social, bienestar colectivo y ausencia de violencia directa, cultural y estructural (Añaños et al., 2020). Para la consecución de esta cultura, la Unesco establece una serie de componentes, entre los que se encuentran: 1) los valores del humanismo moderno como el diálogo, la negociación y la resolución de conflictos; 2) sistemas de gobierno democráticos; 3) una base jurídica internacional, en este caso los derechos humanos; y 4) la educación (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1997).

De esta forma, la cultura de paz conglomerada, por un lado, los postulados de los teóricos clásicos del liberalismo, como el derecho internacional de Grocio, el estado de naturaleza racional de los seres humanos de Kant y Locke, y la existencia de un sistema de gobierno similar (república) según Kant. Por otro lado, incorpora

aproximaciones teóricas contemporáneas al concepto de paz, como la visión positiva de esta y la superación de los tres tipos de violencia —directa, estructural y cultural— presentados por Galtung.

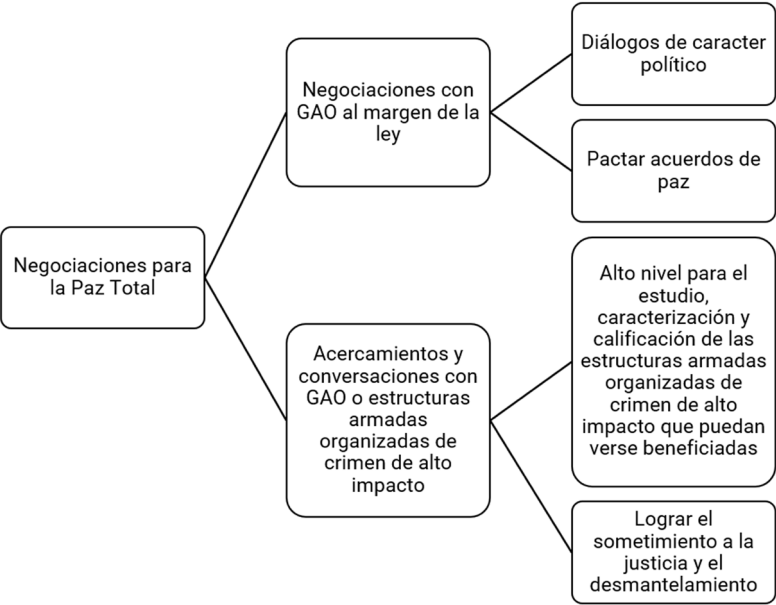
La Paz Total en Colombia: concepto y relación con las teorías de la paz

La Paz Total es una propuesta de política pública del presidente Gustavo Petro (2022-2026), mediante la cual se define la política de seguridad del Estado colombiano a partir del enfoque de seguridad humana. Esta se orienta a la protección de las libertades del ser humano y la preservación de la naturaleza, concibiendo al ser humano desde un enfoque participativo, amplio, incluyente e integral. Por tanto, esta paz se fundamenta en la resolución de conflictos a través de procesos de negociación, diálogo y sometimiento a la justicia, con el fin de que la paz alcanzada sea “estable y duradera, con garantías de no repetición y de seguridad para todos los colombianos; estándares que eviten la impunidad y garanticen en el mayor nivel posible, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación” (Ley 2272, 2022, art. 2).

Para lograr la Paz Total, el gobierno de Gustavo Petro ha establecido las siguientes áreas de trabajo: 1) cumplimiento del Acuerdo Final entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP (2016); 2) diálogo de paz con el Ejército de Liberación Nacional (ELN); 3) sometimiento a la justicia de las disidencias y reincidencias de las FARC, estructuras criminales o GAO; y 4) inclusión de la sociedad civil en la realización de diálogos nacionales (Valencia Agudelo, 2022).

Las herramientas propuestas por el gobierno para alcanzar la Paz Total son: 1) la cultura de paz, fundamentada en la reconciliación, la convivencia, el diálogo y la participación de la sociedad; y 2) los procesos de paz. Como se muestra en la Figura 1, estos procesos de paz presentan características específicas que diferencian a los actores beneficiados y los alcances de cada negociación.

Figura 1. Actores y alcance de las negociaciones para la Paz Total.



Fuente: Elaboración propia con base en la Ley 2272 (2022, art. 2)

La Paz Total recoge varios supuestos de las teorías de paz desarrolladas tanto en el pensamiento político clásico como en las RRII. En primer lugar, los postulados del liberalismo clásico son parte esencial de la propuesta de Paz Total, dado que los “diálogos de carácter político” y los “acuerdos de paz” se basan en la racionalidad y la libertad de los seres humanos (propuestas por Locke y Kant), como condición para el diálogo como medio para la resolución de los conflictos.

Además, esta propuesta política incorpora variables relacionadas con la cooperación, la protección de la vida y la eliminación de la violencia directa, estructural y cultural, en consonancia con los postulados del sociólogo Johan Galtung. La orientación de la seguridad hacia el ser humano prioriza componentes como la economía, el medio ambiente y la sociedad, con el objetivo de eliminar los factores estructurales que perpetúan la desigualdad y la injusticia.

Esta perspectiva se manifiesta en la propuesta de “servicio social para la paz” como alternativa al servicio militar obligatorio, cuyo fin es que

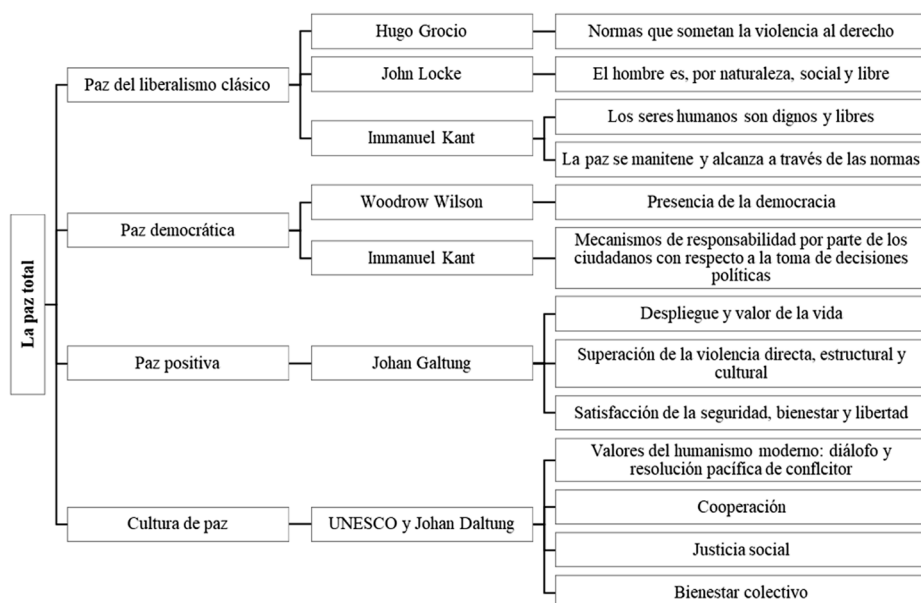
[...] los jóvenes decidan qué tipo de servicio quieren prestarle al país en ámbitos sociales, ambientales, rurales, tecnológicos, entre otros. De esta manera, se busca aportarle al país con un servicio que aporte al crecimiento económico,

sostenible, incluyente y equitativo de todos y todas los colombianos y colombianas. (MinInterior, 2022, párr. 9)

Sumado a esto, la Paz Total promueve la participación de la población en diálogos nacionales sin distinciones culturales, raciales, de género o de clase. Según la Fundación Ideas para la Paz (FIP), se realizaron más de 50 diálogos regionales por parte del Gobierno, con la participación de más de 250 000 personas que presentaron sus necesidades de cambio y propuestas de acción para el Plan Nacional de Desarrollo (Tovar et al., 2023). Estos espacios evidencian los postulados de equidad, igualdad, cultura de paz y diálogo que caracterizan la teoría de la paz positiva de Galtung.

Finalmente, los postulados de Grocio y Kant sobre la justicia y las normas se reflejan en los procesos de sometimiento, acompañados por una cultura de diálogo y negociación con los GAO o estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, así como con los grupos armados al margen de la ley. Así, la búsqueda de diálogo, negociación, resolución pacífica de los conflictos y sometimiento a la justicia son elementos de la Paz Total del gobierno actual que se relacionan con los postulados de las principales aproximaciones teóricas de la paz (Figura 2).

Figura 2. Supuestos teóricos relacionados con la política de Paz Total.



Fuente: Elaboración propia

El concepto de desinformación

El término desinformación comenzó a utilizarse a principios de la década de 1960 y se generalizó en la de 1980. Según Ion Mihai Pacepa¹, el concepto proviene de la palabra rusa *dezinformatsiya* y fue inventado por Joseph Stalin después de la Segunda Guerra Mundial (Taylor, 2016). Este concepto hace referencia a la táctica política de difundir deliberadamente información falsa contra los adversarios, con el fin de tergiversar la verdad de manera sutil, al punto de volver controvertidos los hechos o acontecimientos entre la ciudadanía (Barela & Duberry, 2021).

En su libro *Disinformation*, Pacepa expone que la difusión de información ha sido, históricamente, una herramienta utilizada por las autoridades rusas desde la antigüedad. Esto se ejemplifica particularmente en el uso del *glasnost*, cuya función es pulir o perfeccionar la imagen del gobernante. Sobre este término, el autor señala:

En su origen significaba, literalmente, publicitar, es decir, autopromoción. Desde Iván el Terrible, en el siglo XVI, el primer gobernante que se convirtió en zar de todas las Rusias, todos los líderes de ese país han utilizado la *glasnost* para promocionarse dentro y fuera del país. A mediados de la década de 1930, medio siglo antes de la *glasnost* de Gorbachov, la enciclopedia oficial soviética definió la *glasnost* como una interpretación de las noticias difundidas al público: [...] "la cualidad de estar disponible para la discusión o manipulación pública". (Pacepa & Rychlak, 2014, p. 48)

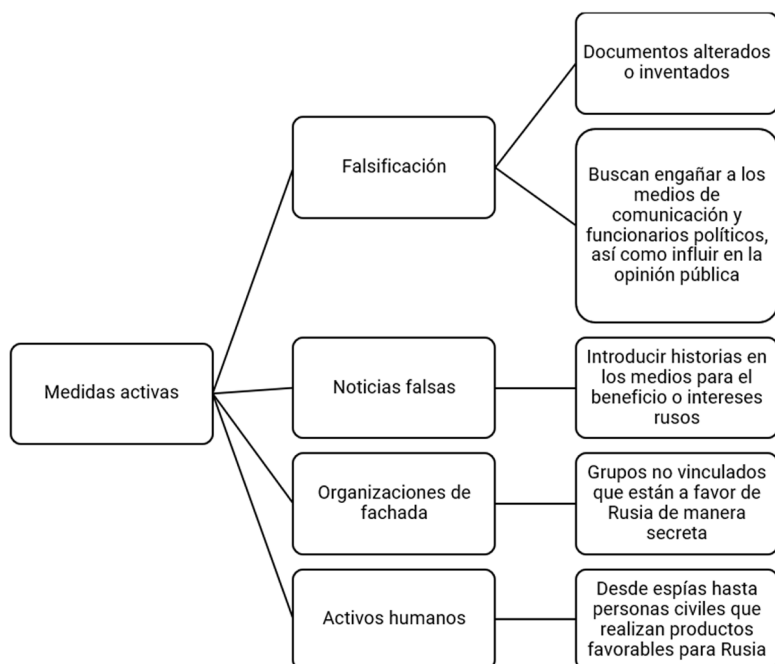
Según Bittman (1985), la *dezinformatsiya* se remonta a la década de 1920, cuando fue adoptada por Rusia en el marco de una oficina especial de desinformación, cuyo objetivo era difundir información falsa de manera intencionada y engañar a la opinión pública. En este sentido, Mahairas y Dvilyanski (2018) sostienen que la desinformación forma parte de la estrategia rusa de "medidas activas"² o inteligencia activa, cuyas raíces se remontan al pensamiento leninista. Estas medidas, "conocidas como *aktivnyye meropriyatiya*, [...] van desde la simple propaganda y falsificación hasta el asesinato, el terrorismo" y otras formas

¹ Periodista y oficial de inteligencia rumano. Fue uno de los funcionarios de la inteligencia comunista que desertó de la URSS y, posteriormente, trabajó para la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos (CIA).

² Se refiere a acciones estratégicas y operativas que se toman de manera proactiva para prevenir amenazas, proteger activos y garantizar la seguridad nacional. Estas medidas van más allá de la recopilación de información pasiva y la evaluación de amenazas, y se centran en la ejecución de acciones planificadas para contrarrestar o mitigar riesgos.

de intervención (Abrams, 2016, p. 8). Algunas de estas medidas utilizadas por la inteligencia rusa se muestran en la Figura 3.

Figura 3. Tipos de medidas activas de desinformación rusa.



Fuente: Elaboración propia con base en Curry y Blanks (2018)

De este modo, el General Oleg Kalugin consideraba que la desinformación era parte fundamental de la inteligencia rusa, pues representaba:

[...] el corazón y el alma de la inteligencia soviética. No la recopilación de inteligencia, sino la subversión: medidas activas para debilitar a Occidente, abrir brechas en las alianzas comunitarias occidentales de todo tipo, particularmente la OTAN, sembrar discordia entre los aliados, debilitar a Estados Unidos a los ojos de los pueblos de Europa y Asia, África, América Latina, y así preparar el terreno en caso de que la guerra realmente ocurra. (Kalugin, como se citó en Mahairas & Dvilyanski, 2018, p. 21)

Con la interconexión global y el crecimiento acelerado de las tecnologías de comunicación, la información se difunde de manera más rápida y amplia que en siglos pasados. Esto ha transformado las concepciones tradicionales bajo las

cuales se llevaban a cabo las operaciones de desinformación, al facilitar su aumento con un volumen y precisión sin precedentes. Estas transformaciones han generado grandes impactos políticos y sociales, al permeabilizar y desestabilizar a la sociedad mediante temas profundamente controvertidos que exacerban la división política y el desacuerdo sobre los términos de lo que realmente ocurre en el entorno social (Barela & Duberry, 2021).

Este fenómeno se manifiesta especialmente en el acceso y la difusión de información a través de las redes sociales, así como en el uso de macrodatos obtenidos mediante la interacción en estas plataformas, los cuales son utilizados para manipular el comportamiento humano con fines comerciales o políticos (Zuboff, 2019). Un ejemplo representativo es el caso de Cambridge Analytica, una empresa de análisis de datos que obtuvo millones de datos personales de usuarios de Facebook sin su consentimiento, mediante pruebas psicométricas. Con esta información, creó perfiles específicos de votantes para dirigir anuncios y afectar las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016 (Brown, 2020).

Esta empresa se alejó del enfoque tradicional de difundir información falsa o engañosa mediante propaganda estatal y censura, y se centró en la microsegmentación para dirigir anuncios específicos a diferentes grupos de votantes, basados en sus perfiles de datos. Incluyó mensajes diseñados para amplificar divisiones políticas o ideológicas existentes, mediante tácticas de comunicación que exageraban o presentaban selectivamente la información con el objetivo de influir en la opinión pública. Este caso demuestra una mayor sofisticación de las operaciones de desinformación.

Otro caso representativo de desinformación es el ciberataque contra el *Research Center* en Georgia en 2021, durante la pandemia de COVID-19. Los ciberatacantes utilizaron tácticas de desinformación para difundir rumores falsos y teorías de conspiración sobre el centro y su trabajo en relación con la pandemia. Estos mensajes se propagaron en línea a través de redes sociales y otras plataformas, generando confusión y dudas sobre la integridad y credibilidad del centro.

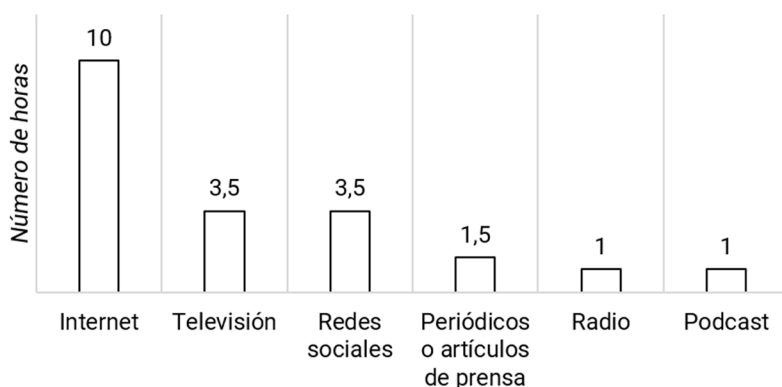
Además de la desinformación, se llevaron a cabo actividades cibernéticas maliciosas, como el *phishing*, para comprometer la seguridad de las comunicaciones del centro y robar datos confidenciales. Estos ataques buscaban debilitar su capacidad para desarrollar investigaciones y comunicar resultados veraces. Así, la combinación de desinformación y ciberataques genera confusión y vulnerabilidad, erosionando la confianza en la información en línea y afectando derechos fundamentales como el trabajo, la educación, la libertad de expresión y la privacidad (Cyber Peace Institute, 2021).

Efectos de la desinformación en la política de Paz Total

Antecedentes de la desinformación en Colombia

Según datos de la Agencia de Marketing Branch Group, en su reporte global sobre la situación digital en Colombia, en el país había 65,75 millones de teléfonos conectados, lo que indica que cada colombiano poseía, en promedio, 1,2 celulares para el año 2021. Además, en ese mismo año, el 69,1 % de la población registraba acceso a internet y el 81,3 % hacía uso de las redes sociales; es decir, aproximadamente 41,8 millones de personas. La Figura 4 muestra el tiempo que las personas entre 16 y 64 años de edad pasan en medios y redes sociales en Colombia (Rosgaby, 2022).

Figura 4. Número de horas diarias dedicadas a medios en Colombia, 2021-2022.



Fuente: Elaboración propia con base en Rosgaby (2022)

La información muestra que, en promedio, la mayoría de la población colombiana destina más de la mitad del día a actividades en internet relacionadas con la búsqueda de información, investigación sobre cómo hacer cosas, mantener contacto con amigos y familiares, estudio e investigación, así como seguir noticias y eventos recientes. En cuanto al uso de redes sociales, la población dedica 3,5 horas al día, siendo WhatsApp (94 %), Facebook (91 %) e Instagram (84,4 %) las plataformas más utilizadas, principalmente con el objetivo de mantener contacto con amigos y familiares, leer nuevas historias, encontrar contenido y pasar el tiempo libre. El celular es el dispositivo más común para acceder a estos medios.

Sumado a esto, para el año 2022, el Reuters Institute de la Universidad de Oxford publicó los resultados del *Digital News Report* en Colombia, los cuales muestran que, cada vez más y con mayor frecuencia, los colombianos se informan a través de noticias en línea. El 86 % se informa mediante redes sociales, el 55 % a través de la televisión y el 28 % por medio de la prensa impresa. Se presenta, además, un incremento en el uso de TikTok con fines informativos, asociado a la preferencia de los más jóvenes por esta plataforma en América del Sur (García-Perdomo, 2022).

Esto evidencia que los hábitos de consumo de información de la población colombiana están estrechamente relacionados con el internet y las redes sociales. La comunicación digital se convierte así en un elemento esencial en la construcción del tejido social colombiano, al incidir en la manera en que las personas perciben la realidad y se relacionan entre sí a través del contenido e información en línea. Esto plantea una serie de desafíos en relación con el acceso a información transparente, confiable y precisa en un contexto de interconexión tecnológica global.

En primer lugar, el hecho de que un alto porcentaje de colombianos se informe a través de redes sociales puede exponer a la población a una mayor cantidad de contenido no verificado o incluso desinformativo, en razón de la capacidad limitada de estas plataformas para la verificación de datos y la velocidad con que difunden información. Esta dinámica puede intensificar el sesgo de confirmación, reforzando creencias preexistentes y aumentando la polarización entre usuarios a partir de contenidos que coinciden con sus puntos de vista.

Este fenómeno se ve reforzado por las "*filtration bubbles*" o burbujas de filtros, término acuñado por el ciberactivista Eli Pariser, quien explica que el uso de algoritmos por parte de las plataformas digitales para personalizar los resultados de búsqueda y el contenido consumido puede provocar un aislamiento ideológico. Los algoritmos actúan como filtros que permiten el acceso a la información que los usuarios quieren ver, excluyéndolos de puntos de vista contrarios o conflictivos, lo que resulta en una "burbuja ideológica" o sesgo informativo. Esta situación afecta el discurso cívico y genera ciudadanos más vulnerables a la propaganda, la manipulación y la desinformación (Pariser, 2011).

Por otra parte, el internet y las plataformas digitales permiten que la información, los eventos y las noticias se propaguen a una velocidad sin precedentes a nivel global, impactando a un gran número de personas. Esta velocidad de difusión puede favorecer la desinformación, dado que las noticias falsas o el contenido intencionalmente manipulado pueden circular ampliamente antes de ser verificados,

exponiendo a una parte significativa de la población a información errónea antes de que esta pueda ser corregida.

Esta situación se ve agravada por el anonimato que ofrece la red y la facilidad para crear perfiles falsos, lo cual dificulta la identificación de los responsables. Esto puede fomentar la difusión deliberada de información falsa o engañosa, así como campañas organizadas de desinformación a través del uso de *trolls* o *bots*.

Finalmente, las dinámicas discursivas, la desinformación y la información en línea recibida dentro de las *filtration bubbles* pueden sembrar un sentimiento generalizado de desconfianza en los usuarios hacia las fuentes de información, incluyendo no solo a los medios tradicionales como la televisión y la prensa impresa, sino también a las plataformas de redes sociales y a otros sitios web que alojan contenido de medios convencionales. Esto se debe a que la información manipulada y los contenidos desinformativos suelen reproducir sesgos políticos y sensacionalismos que desacreditan a los medios tradicionales, proyectando a ciertos medios alternativos como más “independientes” o “imparciales” (Pariser, 2011).

Los efectos de la desinformación en Colombia se han evidenciado en tres momentos clave de la coyuntura política y social del país: 1) el plebiscito por la paz, 2) las elecciones al Congreso y presidenciales de 2018, y 3) la protesta social del 21 de noviembre de 2019. En el primer caso, se buscaba promover la participación política de la ciudadanía en la refrendación del Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP en el año 2016. Según un estudio de la Misión de Observación Electoral (MOE, 2016), se identificaron tendencias en la difusión de información con alto contenido emocional, que incluyó tergiversación, manipulación y exageración, factores que terminaron afectando los resultados del plebiscito, dando como resultado la victoria del “No”, a pesar de que todas las encuestas predecían lo contrario.

La tendencia desinformativa durante el desarrollo del plebiscito de 2016 se caracterizó más por la participación de figuras representativas del ámbito político y social colombiano que por la intervención directa de los medios tradicionales. Estas figuras, mediante el uso de plataformas digitales como Twitter y Facebook, lograron manipular la percepción de la opinión pública a través de discursos basados en el odio y el miedo. Entre los mensajes catalogados como exagerados, tergiversados o falsos, se identificaron argumentos repetitivos como: impunidad, elegibilidad, castrochavismo, reforma tributaria, “Timochenko presidente”, entrega del país, ideología de género y expropiación (MOE, 2016).

Aunque no se puede determinar exactamente en qué medida influyó la desinformación en los resultados del plebiscito, el estudio de Peñarredonda y Braga (2019) también afirma que, durante el desarrollo de estas votaciones, se identificó una operación de desinformación aparentemente organizada, llevada a cabo a través de cadenas de WhatsApp y otras plataformas de redes sociales como Facebook, por parte de algunos sectores de la campaña opositora del "No". Estas acciones fueron replicadas por medios de comunicación que, en su intento por aclarar el panorama, terminaron reforzando aún más los sesgos sociales al difundir noticias alineadas mayoritariamente con las posturas del "Sí" y del "No" (Peñarredonda & Braga, 2019).

En segundo lugar, están las elecciones al Congreso Nacional y presidenciales en Colombia del año 2018, desarrolladas en un contexto de polarización posterior a la firma de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC-EP en 2016. Estas elecciones estuvieron marcadas por tendencias de desinformación orgánica, amplificadas en ocasiones por medios de comunicación y líderes políticos a través de plataformas digitales como WhatsApp, Facebook y Twitter.

Si bien no se puede identificar con exactitud qué campañas políticas implementaron estrategias de desinformación, se observó que la polarización facilitó la distribución de información falsa o manipulada por parte de grupos, perfiles y páginas altamente partidistas en redes sociales. Los argumentos de ataque más comunes fueron: odio contra las FARC (34 %), corrupción (20 %), castrochavismo (24 %) y paramilitarismo (7 %) (MOE, 2018).

Un ejemplo de esto fue la polémica en torno a los formularios E-14, donde algunos usuarios de Twitter reportaron supuestas inconsistencias en el conteo de votos por parte de los funcionarios electorales, afirmando que algunos formularios presentaban enmiendas o correcciones, lo que sugería un posible fraude electoral en favor del entonces candidato Iván Duque. En medio de este escándalo, se identificaron 420 050 conversaciones sobre supuestos fraudes electorales relacionados con la alteración de los formularios E-14, generando desconfianza en el proceso electoral. Estas acusaciones tomaron mayor fuerza cuando el entonces candidato Gustavo Petro retuiteó el reclamo de uno de sus seguidores (MOE, 2018).

En estas dinámicas en Twitter se detectaron indicios de comportamientos consistentes con el funcionamiento de *bots*, incluidas tasas de publicación de cientos de tuits por hora o periodos de intensa actividad. No obstante, esta actividad tuvo una influencia limitada. Por el contrario, WhatsApp funcionó como un vector representativo de desinformación. Según los resultados de *#ElectionWatch*,

la desinformación y la información manipulada difundidas a través de cadenas en WhatsApp, basadas en discursos de odio, fueron posteriormente compartidas por los usuarios en plataformas de redes sociales abiertas. Muchos de estos usuarios se ofrecieron como voluntarios en campañas políticas para redistribuir dichos mensajes entre amigos y familiares (Peñarredonda & Braga, 2019).

Como tercer hecho relevante, se encuentra el Paro Nacional del 21 de noviembre de 2019, donde se identificaron contenidos falsos e inexactos que adoptaron un marco de deslegitimación social y política frente a las instituciones del Estado, especialmente la Fuerza Pública. Esta tendencia estuvo alimentada por un contexto de polarización social, en el cual el descontento y la desconfianza en las instituciones facilitaron la creación de relatos destinados a reforzar posicionamientos ideológicos tanto en contra como a favor de las manifestaciones sociales. Las redes sociales, y particularmente WhatsApp, fueron señaladas como los principales canales para la difusión de información sesgada. Esta se caracterizaba por asociar a la Fuerza Pública con violaciones de derechos humanos y a las manifestaciones sociales con actos de protesta violenta (Rodríguez Pérez et al., 2021).

Contexto político y social de la Paz Total

El 26 de octubre de 2022, el Congreso de la República de Colombia aprobó la Ley 432 de la Paz Total, mediante el trámite de urgencia nacional. Esta ley facultó al presidente Gustavo Petro para negociar la paz con GAO presentes en el país, como el ELN, las disidencias de las FARC (reconocidas como grupos armados residuales, GAO-r) y bandas criminales ligadas al narcotráfico, como el Clan del Golfo. Su objetivo principal es eliminar los grupos al margen de la ley y reducir las causas estructurales que alimentan el conflicto armado.

No obstante, la aprobación de esta iniciativa como política de Estado fue altamente controvertida en la opinión pública y en la esfera política. En el Congreso de la República, el magistrado Jorge Enrique Ibáñez presentó una ponencia para deslegitimar la propuesta, solicitando que se estudie en el marco de lo estipulado por la Constitución y el reglamento del Congreso, argumentando que no cumplió con todas las instancias requeridas para su aprobación (*Semana*, 6 de diciembre de 2022).

Desde la aprobación de la política de Paz Total, el presidente Gustavo Petro ha enfocado sus esfuerzos en los diálogos de paz con el ELN, las facciones disidentes de las FARC y el Clan del Golfo. También ha sostenido procesos con grupos delincuenciales organizados (GDO) en ciudades como Medellín, Buenaventura y Quibdó, entre los que se incluyen los Shotas y los Espartanos (FIP, 2023).

El grupo con el que se ha avanzado más en el marco de las negociaciones es el ELN, con quien el Gobierno nacional ha sostenido diálogos desde el 11 de agosto de 2022. Estas conversaciones iniciaron con reuniones exploratorias en La Habana, Cuba, con el fin de retomar los diálogos de paz congelados desde 2019. Como muestra de voluntad, se suspendieron las capturas a líderes de este grupo armado. La mesa de diálogo fue formalmente reanudada el 4 de octubre de 2022, logrando un acuerdo humanitario para atender emergencias en los departamentos del Valle del Cauca y Chocó, y permitiendo la liberación de algunos miembros del ELN como gesto humanitario. Este ciclo de negociaciones concluyó el 12 de diciembre de 2022 (BBC Mundo, 2022).

Posteriormente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2657 de 2022 sobre el cese bilateral con el ELN. Sin embargo, este proceso enfrentó dificultades cuando los líderes del grupo armado afirmaron que el cese bilateral no había sido discutido en la mesa de negociación. Por esta razón, el 4 de enero de 2023, el Gobierno suspendió el cese. Posteriormente, el 17 de febrero de 2023, se anunció un segundo ciclo de negociaciones en México, donde se acordó una nueva agenda de diálogo. El carácter político del ELN fue reconocido oficialmente mediante la Resolución 036 de 2023, expedida el 3 de marzo de 2023 (Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, 2023).

El 2 de mayo inició el tercer ciclo de negociación en La Habana, en el cual la mesa de diálogo priorizó el cese al fuego, debido a que, previo a esta reunión, se presentaron acciones armadas por parte del ELN que pusieron en duda su voluntad política de avanzar en un proceso de paz. Frente a ello, las partes acordaron los preparativos para el cese al fuego y la participación política, acuerdo que se consolidó el 8 de junio de 2023, cuando se pactó implementar el cese en tres fases y se creó un Comité Nacional de Participación compuesto por 80 integrantes (*El Espectador*, 15 de abril de 2024).

A partir del 6 de julio de 2023, el ELN ordenó a sus unidades cesar las acciones ofensivas contra la Fuerza Pública, medida que se mantuvo hasta el 3 de agosto. Por su parte, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1117 de 2023, en el cual se estableció la distinción entre el cese al fuego, que iniciaría el 3 de agosto, y la suspensión de acciones ofensivas, que comenzaba el 6 de julio. El 15 de julio se firmó el protocolo del cese al fuego, el cual contó con verificación por parte de la ONU. El 3 de agosto se dio inicio formal al cese al fuego, el cual se extenderá hasta enero de 2024, e incluyó la instalación del comité que permitirá la participación de la sociedad civil (*El Espectador*, 15 de abril de 2024).

En el marco de la implementación del cese, el 6 de agosto se reportaron violaciones por parte del ELN, según denuncias de la Fuerza Pública. Sin embargo, el 14 de agosto comenzó el cuarto ciclo de negociaciones, y el 26 de agosto se instaló el primer mecanismo de verificación, acompañado por la conformación de otras mesas a nivel regional. Este ciclo culminó el 4 de septiembre de 2023, con acuerdos en materia de acciones humanitarias y personas privadas de la libertad (FIP, 2023).

Paralelamente, el Gobierno nacional, encabezado por el presidente Gustavo Petro, ha sostenido negociaciones con los GAO-r, conformados por estructuras que no se acogieron a los Acuerdos de Paz de 2016 o que desistieron de ellos debido a una alegada falta de garantías institucionales. Desde el anuncio de la Paz Total, las subestructuras de las FARC-EMC han manifestado su intención de participar en esta iniciativa. En este sentido, el Gobierno ha sostenido conversaciones con este GAO-r desde el 17 de septiembre, comenzando con diálogos exploratorios en el departamento de Caquetá.

Demostrando su voluntad política, el representante de las FARC-EMC, Iván Mordisco, anunció el 25 de septiembre de 2022 un cese unilateral de ataques contra la Fuerza Pública. Como respuesta, el 31 de diciembre de 2022, el Gobierno expidió el Decreto 2656 de 2022 sobre el cese bilateral con el EMC, el cual fue correspondido por los mandos de esta estructura, quienes instruyeron a todas sus unidades cesar inmediatamente las acciones hostiles contra la Fuerza Pública. Los protocolos correspondientes fueron firmados oficialmente el 8 de febrero de 2023 (Pérez Gallardo, 2023).

Las negociaciones de paz entre ambas partes fueron anunciadas formalmente el 13 de marzo de 2023. El 29 de marzo, los comandantes de los cinco bloques de esta disidencia se reunieron en los Llanos del Yarí para coordinar internamente el proceso de paz, y realizaron su declaración política oficial el 16 de abril de 2023, en un evento público donde anunciaron que las negociaciones comenzarían el 5 de mayo. No obstante, el inicio de la mesa de negociación fue aplazado por acuerdo mutuo entre las partes, al considerar que no existían aún los mecanismos necesarios para garantizar adecuadamente el proceso (FIP, 2023).

Posteriormente, las negociaciones entraron en un periodo de crisis debido a violaciones del cese por parte de este GAO-r, lo que llevó al Gobierno a ordenar la suspensión parcial del cese al fuego bilateral el 22 de mayo de 2023. Según el Decreto 2656 de 2022, dicho cese finalizaría el 30 de junio de 2023. El grupo armado expresó su inconformidad con esta decisión, inválida según este por carecer de sustento (Cubillos, 2023).

Tras reiterar su intención de participar en el proceso de la Paz Total, el grupo armado acordó con el Gobierno la instalación oficial de una mesa de diálogo el 7 de julio de 2023. Se iniciaron así los preparativos para el desarrollo de la mesa, incluyendo la conformación de delegaciones y la participación de países garantes. La primera reunión pública tuvo lugar el 31 de agosto de 2023 en Suárez, Cauca, donde se definieron detalles para el inicio formal del proceso y se propuso la reactivación del cese al fuego. Ambas partes acordaron instalar formalmente la mesa de diálogos el 8 de octubre en Tibú, región del Catatumbo (Erazo, 2023).

Por otra parte, el Gobierno nacional también ha sostenido conversaciones con bandas criminales asociadas al narcotráfico, como el Clan del Golfo, cuyas estructuras surgieron tras la desmovilización de los grupos paramilitares en 2006. Desde el anuncio de la política de la Paz Total, este grupo manifestó su intención de participar en los procesos, anunciando un cese unilateral de hostilidades ofensivas a partir del 7 de agosto de 2022 como expresión de buena voluntad. En respuesta, el Gobierno nacional lo incluyó dentro del Decreto 2658 de 2022, que formalizó el cese bilateral (*Semana*, 8 de agosto de 2022).

Aunque el cese fue aceptado por los comandantes del GAO Clan del Golfo, durante su vigencia se presentaron acciones armadas, como el Paro Minero en el Bajo Cauca, lo que llevó al Gobierno a suspender el cese al fuego el 19 de marzo de 2023, reanudando las acciones de la Fuerza Pública contra esta organización. Posteriormente, el 19 de mayo, se anunció el desarrollo de la "Operación Darién" para neutralizar a los principales cabecillas del grupo. Frente a estas medidas, el GAO declaró mantener de manera unilateral su cese al fuego, aunque las negociaciones se han visto estancadas por la falta de resultados (FIP, 2023).

En cuanto a los GDO, el Gobierno nacional se ha centrado en los Shotas y Espartanos, que mantienen disputas territoriales en el municipio de Buenaventura, Chocó. En busca de frenar esta violencia, el presidente Gustavo Petro inició acercamientos con estos grupos, logrando que el 28 de septiembre de 2022 ambas bandas pactaran un cese de hechos violentos con la intermediación del comisionado de paz, Danilo Rueda, tras los primeros contactos exploratorios realizados el 6 de septiembre de ese año (*El Espectador*, 19 de julio de 2023).

Sin embargo, el 11 de abril de 2023 se presentó un nuevo ciclo de enfrentamientos que evidenció una crisis en la tregua, provocando una nueva ola de violencia. Ante esta situación, el Comisionado intervino el 25 de abril informando que ambas partes estaban dispuestas a mantener el cese de violencia. Posteriormente, se anunció la instalación de una mesa de diálogos en Buenaventura el 3 de

julio, reconociéndose formalmente a los voceros de ambas bandas mediante la Resolución 211 de 2023. Esta mesa de diálogo sociojurídico fue instalada el 18 de julio de 2023 (*El Espectador*, 19 de julio de 2023).

Igualmente, el Comisionado para la Paz conformó el 24 de enero de 2023 el inicio de diálogos exploratorios con 12 bandas del Valle de Aburrá. La primera reunión formal se llevó a cabo el 13 de febrero de 2023, en la que las partes acordaron transitar hacia una fase de diálogo. El inicio oficial de la mesa de diálogo sociojurídico fue anunciado el 2 de junio de 2023 (FIP, 2023).

Paz Total y desinformación

Teniendo en cuenta los antecedentes en Colombia, se evidencia que la desinformación ha estado intrínsecamente vinculada a la construcción y percepción de la realidad por parte de la ciudadanía en distintos momentos coyunturales del ámbito sociopolítico. Durante el periodo de implementación de la Paz Total, se han identificado acciones que pueden categorizarse como desinformación y manipulación de información con fines políticos, lo cual plantea desafíos importantes para un proyecto que se fundamenta en la cultura de paz sostenible y promueve valores como la reconciliación, la convivencia, el diálogo y la participación ciudadana.

La desinformación en este contexto se ha caracterizado por la difusión de noticias falsas y contenido altamente manipulado a través de redes sociales, siendo WhatsApp, Twitter y TikTok los principales medios de propagación. Entre los ejemplos más notorios se incluyen publicaciones falsas atribuidas al presidente de la República, Gustavo Petro; videos e imágenes manipuladas o sacadas de contexto; así como cuentas falsas que se hacen pasar por figuras políticas o medios de comunicación reconocidos como *El Tiempo* o *Semana*.

Dentro del contenido clasificado como desinformación, el principal argumento identificado ha sido la constante asociación del presidente Gustavo Petro con GAO, mediante cuentas falsas que lo retratan como protector de los intereses guerrilleros y garante del crimen organizado (Echeverry, 2023a).

Asimismo, han circulado publicaciones en las que se afirma que el presidente Petro limita las actividades de la Fuerza Pública para evitar su presencia en zonas controladas por grupos armados. Destaca, por ejemplo, la difusión en WhatsApp de una imagen que simula un tuit de una cuenta falsa del presidente, en la que supuestamente realiza “un llamado a la prudencia a todos los militares y policías, para que eviten transitar por las carreteras de Colombia, provocando innecesariamente a quienes ejercen el orden en dichas áreas” (Zárate, 2023).

Adicionalmente, el 17 de enero de 2023, una usuaria publicó en Twitter una imagen de una supuesta notificación roja emitida por la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol), en la que aparecía el ministro de Defensa, Iván Velásquez, con la frase “Se busca” (Chivita Londoño, 2023). También se difundió “una imagen del ministro de Defensa, Iván Velásquez, vestido con el uniforme del ELN en medio de un bosque” (Sandoval, 2023).

El segundo argumento de desinformación más utilizado han sido las supuestas violaciones al cese al fuego bilateral y acciones armadas por parte de GAO, mediante la difusión de comunicados falsos que buscaban deslegitimar las negociaciones de paz entre el Gobierno nacional y los grupos al margen de la ley. Un ejemplo de esto fue la circulación de un video por WhatsApp, posteriormente replicado en redes sociales, donde se observa cómo le disparan en la cabeza a un soldado. Según las publicaciones, “se trata de una emboscada contra el Ejército por grupos guerrilleros en el departamento del Guaviare, en medio del cese bilateral al fuego en el gobierno del presidente Gustavo Petro” (Benjumea, 2023). No obstante, el video era falso.

Un caso similar ocurrió el 13 de febrero de 2023, cuando se difundió vía WhatsApp una imagen de un supuesto comunicado del ELN en el que “la dirección nacional informa que decretó un paro armado en todo el territorio nacional desde el 13 de febrero hasta el 15 de febrero” (La Silla Vacía, 2023b). Igualmente, el 4 de agosto de 2023 se compartió por este mismo medio un video que muestra a un policía aparentemente herido siendo asistido por otros uniformados, acompañado del mensaje: “Atención, Barrancabermeja: se registra un nuevo caso de plan pistola. Terroristas sin mediar palabra le disparan a un policía” (Echeverry, 2023b). Este contenido fue desmentido, ya que corresponde a un video grabado durante el Paro Nacional de 2021.

El tercer argumento de desinformación más frecuente ha estado relacionado con los subsidios, garantías excesivas y beneficios para miembros de GAO en el marco de la Paz Total. Un ejemplo de ello fue la publicación, desde una cuenta falsa que imitaba a la revista *Semana*, de un tuit en el que se habla “de una supuesta confesión del presidente, Gustavo Petro, de que necesitaba subir el valor de la gasolina para pagar los subsidios que les prometió a los bandidos” (Mejía, 2023).

Otro caso fue la difusión de un video en TikTok el 13 de enero de 2023, en el que se afirmaba que disidentes del frente Carlos Patiño de las FARC patrullaban el casco urbano de Balboa, Cauca. El video sostenía que esto era producto de “un supuesto acuerdo de la Paz Total, [...] dentro de lo que describe como la legalización

de cantidades alarmantes de dinero, dar viajes a esos personajes (los integrantes de grupos armados) y darles curules en el Congreso de la República" (La Silla Vacía, 2023).

La Tabla 3 presenta los argumentos de desinformación utilizados en el marco de la implementación de la política de la Paz Total desde el año 2022, así como su porcentaje de aparición dentro de las noticias analizadas para este estudio. Estos resultados evidencian que la intencionalidad general de los contenidos desinformativos en este periodo se caracterizó por su intención de deslegitimar los acuerdos de paz y las instituciones responsables de su cumplimiento. Asimismo, buscaron sembrar discordia entre los distintos actores del proceso, generando incertidumbre sobre el cumplimiento del cese al fuego por parte de los grupos armados y cuestionando la capacidad del Gobierno para representar los intereses de la ciudadanía frente a los de estas estructuras.

Tabla 3. Argumentos de desinformación utilizados en el marco de implementación de la política de Paz Total

Argumento de desinformación	Porcentaje de noticias
Asociación de presidente Gustavo Petro con GAO y militancia de miembros del Gobierno nacional en estos	34,48 %
Violaciones del cese al fuego bilateral y acciones armadas por parte de GAO	27,59 %
Subsidios, garantías excesivas y beneficios para miembros de GAO	10,34 %
Expropiación y legalización de las drogas	10,34 %
Cifras alteradas y afirmaciones presentadas por parte del Gobierno nacional	6,90 %
Afirmaciones de miembros del Gobierno nacional en contra de la Fuerza Pública	6,90 %
Afirmaciones de figuras representativas en contra de la Paz Total	6,90 %

Fuente: Elaboración propia

Teniendo en cuenta este panorama, es posible identificar cómo los argumentos de desinformación han tenido implicaciones directas en la política de la Paz Total y, por extensión, en la cultura de paz. A continuación, se desarrollan esas implicaciones.

Socavación de la confianza en las instituciones y en el proceso de paz

La población colombiana, tras décadas de conflicto armado, ha depositado sus esperanzas en los acuerdos de paz como una vía hacia la estabilidad y la reconciliación. Sin embargo, la propagación de información falsa o sesgada erosiona la confianza en las instituciones gubernamentales encargadas de implementar

estos acuerdos, así como en la viabilidad misma de la paz. Este tipo de contenido siembra dudas y genera cuestionamientos sobre la integridad de los procesos y la capacidad del Gobierno nacional para representar los intereses ciudadanos, lo cual puede obstaculizar el avance y el éxito de la Paz Total.

Los resultados del análisis de desinformación muestran que un gran porcentaje de las noticias falsas se centraron en acusaciones dirigidas al Gobierno Nacional. Entre estas se destacan los contenidos en los que se asocia al presidente Gustavo Petro con GAO y se acusa a miembros del Gobierno de militar en dichas estructuras, lo cual proyecta ante la opinión pública la idea de una falta de imparcialidad por parte del Ejecutivo en las negociaciones de paz.

Asimismo, se identificaron argumentos de desinformación emitidos directamente desde el Gobierno nacional, los cuales estuvieron relacionados con la presentación de cifras alteradas y afirmaciones erróneas por parte de representantes del Ejecutivo. Estas acciones no solo deslegitiman la integridad del proceso de paz, sino que también socavan la confianza pública en el Gobierno como fuente verídica de información.

Intensificación de la polarización y la división en la sociedad colombiana

La difusión de narrativas sesgadas y falsas exacerba las tensiones entre distintos sectores de la población, dificultando la reconciliación y la construcción de consensos necesarios para avanzar en la paz. Esto obstaculiza la cooperación entre ciudadanos y grupos históricamente enfrentados en el marco del conflicto armado, constituyendo un reto significativo para la consolidación de una cultura de paz inclusiva.

Los argumentos de desinformación analizados muestran que las noticias falsas o manipuladas han estado orientadas a reforzar posicionamientos ideológicos contrarios a los avances de las negociaciones de paz en el contexto de la implementación de la Paz Total. Esta tendencia contribuye a generar marcos cognitivos polarizantes en la ciudadanía.

Obstaculización para la toma de decisiones informadas

La exposición constante de la ciudadanía a narrativas sesgadas y contenidos desinformativos puede distorsionar su comprensión de los problemas políticos y sociales del país, lo cual conlleva a decisiones políticas mal fundamentadas y a una falta de apoyo público a las iniciativas de paz. Cuando la población carece de acceso a información veraz y equilibrada, se dificulta la evaluación crítica de las políticas gubernamentales y la participación informada en el proceso político,

lo que debilita la construcción de una cultura de paz basada en el diálogo y la cooperación.

En relación con los argumentos de desinformación identificados, se observa que algunos se centran en aspectos sensibles de la política pública, como las garantías para los grupos armados que participan en los acuerdos, la restitución de tierras —frecuentemente asociada con la expropiación—, y la política de drogas —ligada a narrativas de legalización total—. Estos enfoques desinformativos no solo dificultan la participación ciudadana, sino también comprometen la colaboración de actores institucionales en el desarrollo e implementación de políticas de paz. En consecuencia, se ve obstaculizado el avance hacia una cultura de paz sostenible en Colombia debido a la carencia de información precisa y la presencia dominante de contenidos distorsionados.

Trivialización de la violencia y normalización de la desinformación

La difusión constante de información falsa puede derivar en apatía e indiferencia frente a la violencia y otros problemas relacionados con la paz, debilitando la percepción de la importancia de la verdad y la integridad en la construcción de una cultura de paz sólida. Este fenómeno también impacta negativamente la rendición de cuentas, ya que la dificultad para verificar la información obstaculiza la identificación y sanción de quienes perpetúan la violencia o participan en prácticas corruptas. Como consecuencia, puede generarse un clima de impunidad que perpetúe ciclos de violencia y corrupción, minando aún más la confianza en las instituciones y socavando los esfuerzos por consolidar una cultura de paz.

Si bien los argumentos de desinformación no permiten establecer con precisión hasta qué punto las noticias falsas han afectado la percepción de la verdad entre la ciudadanía, se observa que aquellos relacionados con violaciones del cese al fuego bilateral y acciones armadas por parte de GAO han contribuido a dificultar la evaluación objetiva de la situación de violencia en Colombia. Esta ambigüedad obstaculiza la valoración pública sobre la voluntad real de paz por parte de grupos como el ELN o los GAO-r (Tabla 4).

Tabla 4. Efectos de la desinformación en los supuestos relacionados con la Paz Total

Supuesto	Efectos de la desinformación
Normas que sometan la violencia al derecho	Distorsión de la percepción de lo que es legítimo y legal en la sociedad. Promoción y aceptación de la violencia como medio para alcanzar objetivos políticos.

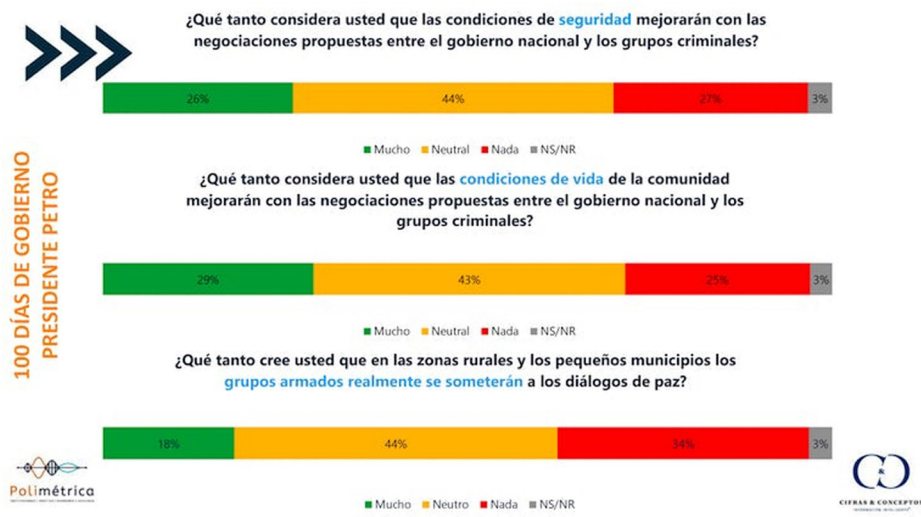
Supuesto	Efectos de la desinformación
El ser humano es, por naturaleza, social y libre	Manipulación de creencias, aumento de la desconfianza entre las personas y fomento de la polarización en la sociedad.
Los seres humanos son dignos y libres	Estigmatización, ataque y difamación de ciertos grupos de la sociedad.
La paz se mantiene y alcanza a través de las normas	Socava la confianza en las normas e instituciones formales e informales.
Presencia de la democracia	Influencia en elecciones y toma de decisiones políticas. Manipulación de la percepción pública y distorsión de la voluntad de los votantes.
Mecanismos de responsabilidad por parte de la ciudadanía con respecto a la toma de decisiones políticas	Obstáculos a la capacidad ciudadana de tomar decisiones políticas informadas. Dificultad en la rendición de cuentas por la distorsión de los hechos y engaño a la ciudadanía.
Despliegue y valor de la vida	Trivialización de la violencia; apatía o normalización de la violencia.
Superación de la violencia directa, estructural y cultural	Promoción de prejuicios y narrativas xenófobas, misóginas, machistas, entre otras.
Satisfacción de la seguridad, bienestar y libertad	Socava la seguridad y percepción de seguridad.
Valores del humanismo moderno: diálogo y resolución pacífica de conflictos	Fomento de la polarización, el conflicto y la desconfianza.

Fuente: Elaboración propia

Algunos de los argumentos anteriormente expuestos encuentran respaldo en los resultados de la Encuesta Polimétrica sobre la política de paz del Gobierno Petro, realizada por Cifras y Conceptos en conjunto con la FIP en el año 2022 (Figura 5). Este estudio revela que, aunque existe un alto nivel de apoyo a la Paz Total —con un 93 % de personas encuestadas manifestando su respaldo—, los colombianos mantienen un escepticismo considerable respecto a los impactos reales de esta política en términos de seguridad y condiciones de vida.

Solo el 26 % cree que mejorará la seguridad y el 29 % que cambiarán las condiciones de vida de las comunidades. Se suma que hay dudas en que el Gobierno logre, realmente, que los grupos armados se sometan a los diálogos de paz; solo el 18 % cree que lo harán. (FIP, 2022, p. 15).

Figura 5. Resultados de la Encuesta Polimétrica 2022.



Fuente: FIP (2022)

Conclusiones

Desde su definición en la Ley 432 de 2022, el concepto de la política de Paz Total se encuentra estrechamente vinculado con la cultura de paz, la cual constituye su base estructural. A partir del desarrollo del marco teórico, se identificó que la propuesta de Paz Total del presidente Gustavo Petro en Colombia se alinea con pilares fundamentales de teorías de la paz ampliamente reconocidas. Esta política pública se fundamenta en la seguridad humana y la protección de la naturaleza, priorizando la resolución de conflictos mediante el diálogo y la negociación, con el objetivo de alcanzar una paz estable y duradera.

Desde la perspectiva del liberalismo clásico, la Paz Total promueve el diálogo político y los acuerdos de paz, reflejando la relevancia de la racionalidad y la libertad individual en la resolución de conflictos. Asimismo, incorpora elementos de la teoría de la paz positiva de Galtung, abordando la cooperación, la protección de la vida y la erradicación de la violencia en sus diversas formas, incluida la violencia estructural y cultural.

La participación activa de la sociedad civil en diálogos nacionales, sin distinción de origen, género, raza o clase, se asemeja a los postulados de equidad,

igualdad y cultura de paz de la teoría de Galtung. A su vez, la búsqueda de justicia y el sometimiento a la ley de los GAO coincide con las ideas de autores como Grocio y Kant, quienes destacan la centralidad de las normas y la justicia en la construcción de una paz sostenible.

Aunque la desinformación no es un fenómeno nuevo en la historia política de Colombia, existen antecedentes claros en tres momentos coyunturales claves recientes: a) el plebiscito nacional de 2016; b) las elecciones presidenciales de 2018; y c) el Paro Nacional del 21 de noviembre de 2019. Con el aumento exponencial de las tecnologías de la comunicación y la interconexión global, este fenómeno adquiere mayor relevancia en las dinámicas políticas y sociales de diversos países, al aumentar su capacidad de difusión y el acceso masivo a la información mediante plataformas digitales.

En ese sentido, se estableció que los hechos de desinformación en Colombia representan un obstáculo para la implementación de la Paz Total y, por ende, para la consolidación de la cultura de paz. Se identificó que WhatsApp, Twitter y TikTok son las principales redes sociales utilizadas para la difusión de información falsa. Asimismo, se reconocieron tres argumentos desinformativos predominantes: a) la asociación del presidente Gustavo Petro con GAO; b) las supuestas violaciones al cese al fuego bilateral por parte de estos grupos; y c) la presunta concesión de subsidios excesivos a miembros de organizaciones armadas.

La incidencia de esta desinformación en la política de la Paz Total y en la cultura de paz en Colombia se refleja en la erosión de la confianza en las instituciones encargadas de implementar los acuerdos de paz, lo cual debilita la credibilidad de estos esfuerzos y socava la colaboración ciudadana. Asimismo, intensifica la polarización social, dificultando la construcción de consensos necesarios para avanzar hacia una paz sostenible.

De igual forma, la exposición continua a desinformación obstaculiza la toma de decisiones informadas, debilitando la participación ciudadana en los procesos políticos. Esta normalización de la desinformación contribuye a trivializar la violencia y a legitimar la propagación de información falsa, lo cual socava los principios fundamentales de la cultura de paz, al debilitar la percepción de la importancia de la verdad y la integridad en la construcción de una sociedad pacífica. También dificulta la rendición de cuentas, al hacer más complejo el proceso de verificación de información.

Referencias

- Abrams, S. (2016). Beyond propaganda: Soviet active measures in Putin's Russia. *Connections*, 15(1), 5-31. <http://www.jstor.org/stable/26326426>
- Añaños, F. T., Rivera, M., & Amaro, A. (2020). Foundations of culture of peace and peace education as a means of social inclusion. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 22(35), 13-34. <https://doi.org/10.19053/01227238.11916>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1997). *Resolución 51/101: Cultura de paz*. <https://tinyurl.com/2p8xkxtt>
- Barela, S. J., & Duberry, J. (2021). Understanding disinformation operations in the twenty-first century: Steven J. Barela and Jérôme Duberry. En *Defending democracies: Combating foreign election interference in a digital age*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780197556979.003.0003>
- BBC Mundo. (2022, 4 de octubre). El gobierno de Petro y el ELN anuncian la reanudación de las negociaciones de paz desde Venezuela. <https://tinyurl.com/yksqkehj>
- Benjumea, P. (2023, 7 de septiembre). Este video de una emboscada al Ejército no es de una violación a cese bilateral en 2023. *Colombiacheck*. <https://tinyurl.com/yondk4ry>
- Bittman, L. (1985). *The KGB and Soviet disinformation: An insider's view*. Pergamon-Brassey's.
- Brown, A. J. (2020). "Should I stay or should I leave?": Exploring (dis)continued Facebook use after the Cambridge Analytica scandal. *Social Media + Society*, 6(1), 2056305120913884. <https://doi.org/10.1177/2056305120913884>
- Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. (2023). *Mesa de diálogos Gobierno - ELN*. <https://tinyurl.com/ypplatmc>
- Chivita Londoño, M. (2023, 28 de febrero). Detector: notificación roja de Interpol de Mindefensa es un montaje. *La Silla Vacía*. <https://tinyurl.com/yuv2n2m2>
- Creswell, J. W. (2005). *Educational research: Planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research* (2.ª ed.). Prentice-Hall.
- Cubillos Contreras, C. (2023, 29 de mayo). Este fue el decreto con el que el Gobierno nacional suspendió el cese al fuego con las disidencias de Iván Mordisco. *El País*. <https://tinyurl.com/yp8ftksj>
- Curry, J., & Blanks, L. (2018). Dezinformatsiya and the art of information warfare. *ITNOW*, 60(3), 34-35. <https://doi.org/10.1093/itnow/bwy070>
- Cyber Peace Institute. (2021). *Cyber Peace Institute contribution to report on disinformation issued by Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*. <https://tinyurl.com/2ky7tz3b>
- Dülffer, J. (2020). The democratic peace controversy in retrospect as a "civilizing mission"? A theory revisited. En *Civilizing missions in modern world history* (pp. 142-176). Brill. https://doi.org/10.1163/9789004438125_008

- Echeverry, M. (2023a, 13 de julio). Detector: Petro no felicitó a bandas delincuenciales de Buenaventura. *La Silla Vacía*. <https://tinyurl.com/ywp27hq3>
- Echeverry, M. (2023b, 16 de febrero). Detector: ELN no decretó un paro armado para el 13 de febrero. *La Silla Vacía*. <https://tinyurl.com/2x2pzsjj>
- El Espectador*. (2023, 19 de julio). ¿Cómo se cocinó la mesa de paz urbana en Buenaventura y qué desafíos enfrentará? <https://tinyurl.com/ypzwy8v>
- El Espectador*. (2024, 15 de abril). ¿En qué van los diálogos de paz con ELN? La línea de tiempo con los momentos clave. <https://tinyurl.com/244rcmkf>
- Erazo, K. (2023). *Gobierno y EMC instalarán mesa de diálogos el 08 de octubre: ¿Qué se viene para la Paz Total?* Fundación Paz y Reconciliación. <https://tinyurl.com/ys4m6cog>
- Frasson-Quenoz, F. (2014). *Autores y teorías de relaciones internacionales: Una cartografía*. Universidad Externado de Colombia.
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2022, 24 de noviembre). *Los colombianos apoyan la Paz Total, pero son escépticos frente a las mejoras en seguridad*. <https://tinyurl.com/2x4mxzw3>
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2023). *Las jugadas de la Paz Total: Línea de tiempo*. <https://multimedia.ideaspaz.org/especiales/paz-total/index.html>
- Galtung, J., & Fischer, D. (2013). *Johan Galtung: Pioneer of peace research*. Springer.
- García-Perdomo, V. (2022, 15 de junio). *Informe de noticias digitales Colombia*. Reuters Institute. <https://tinyurl.com/ymdx6zrq>
- Hoffmann, S. (1985). Raymond Aron and the theory of international relations. *International Studies Quarterly*, 29(1), 13-27. <https://doi.org/10.2307/2600476>
- Ley 2272. (2022, 4 de noviembre). *Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997*. Congreso de la República de Colombia. <https://tinyurl.com/28jga82b>
- Lima, F. J. G. (2012). A fundamentação moral das relações internacionais pré-jurídicas a partir de Kant. *Contexto Internacional*, 34(2), 471-499. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292012000200004>
- López Becerra, M. H. (2011). Teorías para la paz y perspectivas ambientales del desarrollo como diálogos de imperfectos. *Luna Azul*, 33, 85-96. <https://tinyurl.com/yrkejwu2>
- Lorenzo, D. (2018). Democratic peace theory, the problems of pluralism, and the opposition to the use of military force in the US. *Democracy and Security*, 14(4), 414-442. <https://doi.org/10.1080/17419166.2018.1517335>
- Mahairas, A., & Dvilyanski, M. (2018). Disinformation – Дезинформация (Dezinformatsiya). *The Cyber Defense Review*, 3(3), 21-28. <https://www.jstor.org/stable/26554993>
- Mejía, S. (2023, 7 de septiembre). Petro no “confesó” que necesita subir el valor de la gasolina para pagar subsidios a delincuentes. *Colombiacheck*. <https://tinyurl.com/yvbokvah>
- Ministerio del Interior (MinInterior). (2022, 4 de noviembre). *Presidente Gustavo Petro sancionó la Ley de la Paz Total* [nota de prensa]. <https://tinyurl.com/yrrxm7tx>

- Misión de Observación Electoral (MOE). (2016). *Medios de comunicación y plebiscito de refrendación de los acuerdos de paz*. <https://tinyurl.com/5n7dmx75>
- Misión de Observación Electoral (MOE). (2018). *Monitoreo de opinión pública en RRSS elecciones presidenciales 2018*. <https://tinyurl.com/4yrfcr5s>
- Pacepa, I., & Rychlak, J. (2014). *Disinformation: Former spy chief reveals secret strategies for undermining freedom, attacking religion and promoting terrorism*. WND Books.
- Pariser, E. (2011). *The filter bubble: How the new personalized web is changing what we read and how we think*. Penguin Books.
- Peña Echeverría, J. (2014). Hugo Grocio: la guerra por medio del derecho. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 16(32), 69-92.
- Peñarredonda, J., & Braga, R. (2019). *Disinformation in democracies: Strengthening digital resilience in Latin America*. The Atlantic Council's Digital Forensic Research Lab (DFRLab). <https://tinyurl.com/3xeryza2>
- Pérez Gallardo, M. (2023, 20 de septiembre). Colombia y disidencias de las extintas FARC pactan un cese al fuego de diez meses. *France24*. <https://tinyurl.com/ymny5aor>
- Rodríguez Pérez, C., Ortiz Calderón, L. S., & Esquivel Coronado, J. P. (2021). Desinformación en contextos de polarización social: El paro nacional en Colombia del 21N. *Anagramas. Rumbos y Sentidos de la Comunicación*, 19(38), 129-156. <https://doi.org/10.22395/angr.v19n38a7>
- Rosgaby, M. (2022, 1.º de junio). *Estadísticas de la situación digital de Colombia en el 2021-2022*. Branch Group. <https://tinyurl.com/ynzr4p87>
- Semana. (2022, 6 de diciembre). Urgente: ponencia en la Corte Constitucional pide tumbar la ley de la 'paz total' del presidente Gustavo Petro. <https://tinyurl.com/2z9efp5k>
- Semana. (2022, 8 de agosto). El Clan del Golfo anunció cese de hostilidades unilateral: quieren hacer parte de "la paz total" de Petro. <https://tinyurl.com/2lfoxazm>
- Simpson, S. (2019). Making liberal use of Kant? Democratic peace theory and *Perpetual Peace*. *International Relations*, 33(1), 109-128. <https://doi.org/10.1177/0047117818811463>
- Taylor, A. (2016, 26 de noviembre). Before 'fake news,' there was Soviet 'disinformation'. *The Washington Post*. <https://tinyurl.com/gl5hgsww>
- Tovar, P., Alonso, O., & Sánchez, C. (2023, 21 de marzo). *Lo que dejan los diálogos regionales de Petro en la planeación del desarrollo*. Fundación Ideas para la Paz. <https://tinyurl.com/yswryysr>

Capítulo 9

Seguridad humana y cultura de paz en torno a la política migratoria de México, Colombia y Costa Rica*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149.09>

Juan Sebastián Granada-Cardona

Universidad Nacional Autónoma de México

Vicente Torrijos

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: En años recientes, el fenómeno migratorio en América Latina se ha convertido en un problema para la seguridad de diferentes países. Este proceso, intensificado por crisis puntuales en zonas como la frontera colombo-venezolana, las rutas de tránsito de Centroamérica y la frontera entre México y Estados Unidos, está íntimamente conectado con la cultura de paz en los países de la región, puesto que su gestión puede estimular o no prácticas relacionadas con la convivencia pacífica, la solidaridad internacional y la resolución de conflictos. Este trabajo analiza las políticas migratorias en términos de seguridad humana en los casos de Colombia, Costa Rica y México, con el fin de extraer lecciones y sugerencias para avanzar en las políticas migratorias en la región.

Palabras clave: cooperación internacional; derechos humanos; Latinoamérica; mantenimiento de la paz; política migratoria; seguridad humana.

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación "Cultura de paz y su relación con la seguridad en el hemisferio occidental" del grupo de investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias (código COL0123247). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Juan Sebastián Granada-Cardona

Doctor en ciencias políticas y sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Magíster en antropología social e histórica, Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, sede Toulouse, Francia. Actualmente adelanta una investigación posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, con financiación del Conacyt.

<https://orcid.org/0000-0002-3601-192X> - Contacto: granadacardona@comunidad.unam.mx

Vicente Torrijos

Magíster en Estudios Políticos, cursó los estudios doctorales en Relaciones Internacionales, culminó la estancia postdoctoral en Asuntos Estratégicos, Seguridad y Defensa, es periodista con especialidad en Opinión Pública, y postgraduado en Altos Estudios Internacionales. Asimismo, es profesor Emérito, profesor Distinguido y profesor Premio a la Excelencia Académica. Actualmente, es profesor Titular de la Escuela Superior de Guerra y profesor Adjunto en el W.J. Perry Center de Estudios Hemisféricos de Defensa, National Defense University, Washington DC. <https://orcid.org/0000-0003-3837-6196>
Contacto: vicente.torrijos@esdeg.edu.co

Citación APA: : Granada-Cardona, J. S., & Torrijos, V. (2025). Seguridad humana y cultura de paz en torno a la política migratoria de México, Colombia y Costa Rica. En V. Torrijos & B. R. Barrientos Martínez (Eds), *Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina* (pp. 213-231). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287818149.09>

SEGURIDAD, VIOLENCIA Y CULTURA DE PAZ: UNA MIRADA SOBRE CASOS EMBLEMÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

ISBN impreso: 978-628-7818-13-2

ISBN digital: 978-628-7818-14-9

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287818149>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2025



Introducción

La seguridad humana es un enfoque que surge tras el fin de la Guerra Fría, integrando las dimensiones de desarrollo humano y seguridad personal propuestas por el PNUD en 1994 (Duarte & Pachón, 2010). Este enfoque se caracteriza por su amplitud e inclusión, ya que no se restringe a la defensa militar o la protección del territorio nacional, sino que incorpora elementos como la justicia social y la cooperación internacional para proteger a los individuos frente a múltiples amenazas, con el propósito de mejorar sus condiciones de vida en todas sus dimensiones.

Como parte de este cambio de paradigma, el enfoque sitúa al individuo en el centro, priorizando su protección y bienestar (Tovar et al., 2020, pp. 3-4). Una de sus características más destacadas es que amplía la noción tradicional de seguridad, incluyendo aspectos que otros enfoques no contemplaban, como las condiciones económicas, alimentarias, de salud, personales, comunitarias, ambientales y políticas (Devia & Hernández, 2017, p. 26). Además, incorpora elementos funcionales que permiten combinar acciones de fuerza y presión internacional con nuevos incentivos orientados a promover la seguridad de las personas. En este sentido, Duarte y Pachón (2010) describen la seguridad humana como un concepto polivalente, interdependiente, preventivo, democrático, glocal e integrativo.

Sin embargo, este enfoque también ha recibido críticas. Una de las principales es que, debido a su amplitud conceptual, resulta difícil delimitar claramente qué debe considerarse una amenaza a la seguridad y cuáles actores deben involucrarse en su abordaje. Esta ambigüedad ha facilitado que diferentes actores definan el concepto de seguridad humana conforme a sus intereses, prioridades y capacidades de implementación.

También es importante destacar que, aunque la seguridad humana contrasta con la visión tradicional centrada en la defensa del territorio o el poder militar,

esto no implica que se deban desatender las funciones del Estado relacionadas con la protección de su soberanía, la integridad territorial y la seguridad frente a amenazas internas y externas (es decir, la defensa nacional). En realidad, resulta fundamental encontrar un equilibrio entre la seguridad del Estado y la seguridad de las personas.

A partir de los trabajos de De Rivera (2011) y Boulding (2017), en este texto se entiende la cultura de paz como un marco social que prioriza la no violencia, el respeto mutuo y la igualdad, promoviendo el bienestar y la seguridad tanto de las personas como del entorno natural. En este sentido, se concibe como una aspiración que implica un compromiso global con la paz y que trasciende los límites nacionales, al fomentar prácticas y valores que eliminan la necesidad del uso de la violencia.

Como advierte De Rivera (2004), alcanzar una cultura de paz a nivel global puede implicar la implementación de factores específicos para su promoción y requerir transformaciones profundas que superen los programas actualmente existentes, incluidos los impulsados por las Naciones Unidas.

Figura 1. Mapa de flujos migratorios en América.



Fuente: Elaboración propia

Como se desarrollará en este capítulo, los flujos migratorios en América Latina suelen ser focos de tensiones y conflictos en las comunidades de origen, tránsito y destino; sin embargo, también pueden representar una oportunidad para explorar alternativas de convivencia pacífica e integración cultural. Al considerar las políticas migratorias implementadas por distintos países de la región, es posible identificar qué estrategias promueven efectivamente el respeto de los derechos humanos y cuáles no cumplen con este propósito.

Cabe recordar que la cultura de paz contemporánea se enfoca en la consolidación de espacios de desarrollo y de acceso a derechos, tanto en el ámbito nacional como internacional. Por esta razón, también se analiza en qué medida, en los casos estudiados, el diálogo y la colaboración son promovidos o inhibidos como parte de las estrategias de seguridad utilizadas. Esto se relaciona, concretamente, con la participación (o falta de ella) de organizaciones civiles, agencias de la ONU y otros actores internacionales en la gestión de la migración.

A partir del análisis realizado, este capítulo busca identificar las lecciones que pueden extraerse de dichas experiencias, así como proponer sugerencias útiles para otros países de la región. Con ello, se pretende fomentar una reflexión sobre la importancia de la seguridad humana como un enfoque amplio e inclusivo, en consonancia con las aspiraciones de una cultura de paz (Hammer, 2019; Sotelo, 2019; Ilcan & Phillips, 2006).

Colombia

A partir de 2018, la migración venezolana se convirtió en uno de los mayores desafíos migratorios en América Latina. Aunque son múltiples los factores que han dado origen a este fenómeno, destacan la inestabilidad política y social en Venezuela, la hiperinflación y la crisis económica, que han obligado a millones de personas a buscar refugio en otros países de la región. Según cifras de la ONU, antes de la pandemia más de 2,3 millones de venezolanos habían abandonado su país en busca de mejores oportunidades y condiciones de vida. Esta situación ha generado una crisis migratoria sin precedentes que ha afectado a países del Caribe, Centroamérica y Sudamérica, desbordando la capacidad de muchos —entre ellos Colombia— para ofrecer asistencia y protección, lo que ha planteado retos significativos en términos de seguridad regional (BBC Mundo, 2018).

En este contexto, la migración venezolana en Colombia se ha convertido en un tema crucial, especialmente desde la perspectiva de la seguridad internacional.

Según un informe de la Fundación Ideas para la Paz (FIP, 2019), en 2018 se registró un incremento del 70 % en el número de venezolanos que ingresaron al país. Entre 2018 y 2022, Migración Colombia estimó que ingresaron legalmente alrededor de 2 800 000 personas venezolanas (Gaitán, 2022). Cabe destacar que estas cifras solo reflejan los ingresos documentados y no capturan el volumen real de la migración, que incluye un alto número de ingresos irregulares.

Para enfrentar esta situación, el Estado colombiano ha implementado una serie de políticas orientadas a cumplir con sus obligaciones internacionales, garantizar la protección de los derechos de los migrantes y preservar la seguridad ciudadana. Según documenta la FIP (2019), entre las principales medidas adoptadas se encuentran la Tarjeta Migratoria Fronteriza (TMF) y los Permisos Especiales de Permanencia (PEP), los cuales han permitido a los ciudadanos venezolanos acceder a servicios de salud, educación, financieros y laborales. Estas estrategias buscan mitigar la situación de vulnerabilidad de la población migrante y asegurar su integración en el sistema social colombiano.

Adicionalmente, se creó la Gerencia de Frontera y el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), mecanismos que han facilitado la coordinación institucional en la respuesta humanitaria, el registro de migrantes en situación irregular y la recopilación de información sociodemográfica. Esto ha contribuido a una mejor planificación e implementación de políticas públicas, así como a una asignación más eficiente de los recursos disponibles.

Otra medida importante adoptada por el Estado colombiano fue la implementación del documento CONPES 3950, que estableció estrategias en áreas clave como salud, educación, infancia y adolescencia, trabajo y vivienda, así como en el abordaje de la seguridad ciudadana en relación con la migración venezolana. Esta iniciativa abrió la posibilidad de facilitar el acceso a la educación preescolar, básica y media para personas migrantes, sin importar su estatus migratorio. Según el informe de la FIP (2019), estas políticas buscan garantizar el acceso a servicios y fomentar la inclusión social de los migrantes, contribuyendo así a la seguridad ciudadana.

Adicionalmente, se han creado mesas de trabajo y centros de atención integral dirigidos tanto a la población migrante como a colombianos retornados. Estas medidas buscan generar un mayor sentido de integración y confianza entre los migrantes y las instituciones del país, facilitando procesos de regularización que, a largo plazo, podrían permitir a esta población contribuir activamente a la economía mediante empleo, pago de impuestos y aportes a la seguridad social.

No obstante, como indican análisis tempranos (Universidad de los Andes, 2021), persiste una percepción desfavorable hacia los migrantes venezolanos,

especialmente en zonas fronterizas como Norte de Santander y Arauca, donde se han identificado rutas de paso controladas por grupos ilegales (véase Figura 1). Esta percepción xenofóbica representa un obstáculo para la integración social de los migrantes y puede aumentar su vulnerabilidad.

Un problema adicional ha sido el aumento en la tasa de homicidios en la zona fronteriza colombo-venezolana, donde la mayoría de las víctimas son personas venezolanas. Este fenómeno se atribuye, en parte, a la peligrosidad de las rutas de tránsito entre ambos países, controladas por organizaciones criminales que se aprovechan de los migrantes en situación de vulnerabilidad.

Estos desafíos plantean la necesidad de que el Estado colombiano refuerce las medidas para garantizar la seguridad de los migrantes en zonas fronterizas, al tiempo que promueve acciones para combatir la xenofobia y la discriminación. Como se ha observado, la problemática de la migración venezolana en Colombia trasciende la defensa de la soberanía o la integridad territorial. En este contexto, la noción de seguridad se amplía para incluir la protección y asistencia humanitaria a los migrantes, así como la gestión de conflictos sociales y la lucha contra la violencia y la discriminación, en el marco de una crisis humanitaria compleja.

Todo esto supone, como advierte Human Rights Watch (HRW), la necesidad de un enfoque amplio de cooperación internacional. La emergencia humanitaria en Venezuela representa un problema de gran magnitud que ha afectado gravemente aspectos fundamentales como la salud y la alimentación de su población (HRW, 2019). El éxodo masivo de ciudadanos venezolanos ha sobrecargado los sistemas de salud de los países receptores, incluido el colombiano, lo que requiere una respuesta coordinada a gran escala por parte de las Naciones Unidas para abordar de manera integral esta crisis humanitaria, que tiene repercusiones no solo en Venezuela, sino también en sus países vecinos.

En el caso concreto de Colombia, se ha documentado que la migración de mujeres y niñas venezolanas conlleva riesgos significativos para su seguridad, riesgos que se agravan por su situación de vulnerabilidad al llegar a los países de acogida (Álvarez, 2022). La falta de acceso a educación, empleo y servicios de salud limita sus oportunidades de desarrollo y aumenta su exposición a situaciones de violencia de género y estigmatización. Problemas como el embarazo adolescente y el limitado acceso a la salud sexual y reproductiva ponen en riesgo la salud y el bienestar de las mujeres migrantes.

En contextos de vulnerabilidad, se ha normalizado que muchas mujeres migrantes desempeñen trabajos no remunerados en el hogar, lo cual contribuye a la

profundización de la pobreza, así como al aumento de la violencia machista y el feminicidio.

Al respecto, cabe resaltar que, en Colombia, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en conjunto con Save The Children, ha implementado un proyecto enfocado en brindar atención integral a menores de edad y mejorar las condiciones de vida en entornos escolares, con énfasis en la población migrante. Este proyecto tiene como objetivo prevenir las Violencias Sexuales Basadas en Género (VSBG) y ofrecer educación en derechos sexuales y reproductivos, así como primeros auxilios físicos y psicosociales. Estas acciones son fundamentales en términos de seguridad en los ámbitos de la salud, el entorno personal y la comunidad (OIM, 2022).

En el contexto de la pandemia de COVID-19, se evidenció un incremento significativo en los casos de VSBG, afectando especialmente a niñas y mujeres. Esta situación generó también obstáculos en el acceso a la educación. Entre las acciones más destacadas del proyecto desarrollado por la OIM y Save the Children se encuentran la elaboración de mensajes informativos y la distribución de kits de salud menstrual, entre otras iniciativas. Según la OIM (2022), este proyecto ha beneficiado a más de 6667 niños y adolescentes, así como a 2207 adultos, incluidos padres de familia y educadores, en diversas regiones del país.

Pese a estas políticas, la situación de los migrantes venezolanos en Colombia sigue siendo preocupante. Según un informe de International Crisis Group (Infobae, 2022), algunos migrantes se ven obligados por grupos armados a delinquir a cambio de necesidades básicas como comida, alojamiento o dinero. La falta de protección legal y económica convierte a esta población en un blanco fácil para la explotación sexual, el trabajo informal y el reclutamiento forzado por parte de grupos delictivos, como lo evidencia el análisis de dicha organización.

Esta problemática se agrava por el desconocimiento de la legislación colombiana por parte de muchos migrantes, así como por su condición de irregularidad, que les impide ejercer sus derechos y los lleva a buscar ayuda o protección en organizaciones armadas. Además, quienes intentan desvincularse de estos grupos enfrentan amenazas y represalias, lo que profundiza aún más su situación de vulnerabilidad.

México

El flujo migratorio de personas centroamericanas a través de México con destino a Estados Unidos ha sido una constante desde la década de 1990. Según datos de

la Secretaría de Gobernación de México (SEGOB, 2023), el país se ha consolidado como un territorio clave de tránsito para migrantes provenientes principalmente de Guatemala, Honduras y El Salvador, quienes buscan ingresar a Estados Unidos.

Esta tendencia ha aumentado significativamente en los últimos años. Desde 2010, nueve de cada diez personas en tránsito migratorio irregular en México han sido nacionales de alguno de estos países centroamericanos (SEGOB, 2023). En este contexto, el papel de México como país de tránsito es crucial, pero también presenta grandes desafíos para la regulación y gestión de los flujos migratorios. Es importante señalar que la migración irregular ocurre en un entorno de alta vulnerabilidad para los migrantes, quienes enfrentan frecuentemente situaciones de violencia, abuso y explotación, especialmente en las zonas de paso (véase Figura 1) y en los centros urbanos.

En los últimos años, se ha observado además un aumento notable en la migración de niñas, niños y adolescentes, lo cual constituye un desafío relevante en términos de seguridad humana. Este fenómeno se ha intensificado como resultado de crisis socioeconómicas en países como Nicaragua y Honduras, y ha venido acompañado por una creciente participación de mujeres jóvenes en las rutas migratorias (Peña & García-Mendoza, 2019). Esta situación pone en evidencia la complejidad de las condiciones enfrentadas por los migrantes jóvenes, tanto en sus países de origen como en el tránsito por México.

Las causas de la migración son diversas, incluyendo la violencia generalizada, la inseguridad, la falta de oportunidades y la pobreza, como lo señala la SEGOB (2023). Particularmente, las niñas y adolescentes mujeres migrantes enfrentan una situación de alta vulnerabilidad, siendo víctimas frecuentes de violencia de género, explotación sexual y trata de personas a lo largo de la ruta migratoria (Peña & García-Mendoza, 2019). Por tanto, desde un enfoque de seguridad humana, resulta fundamental garantizar la protección y el respeto de los derechos humanos de todos los migrantes, con especial atención a aquellos grupos que, por sus condiciones, enfrentan mayores riesgos.

De hecho, la detención de menores migrantes, acompañados o no, representa una preocupación central en términos de seguridad para México. Durante el año 2017, tanto Estados Unidos como México detuvieron un número significativo de menores migrantes, procedentes principalmente de Guatemala, El Salvador y Honduras¹. Además de los riesgos inherentes al tránsito migratorio, la detención

¹ En 2017, Estados Unidos detuvo a 41 546 menores migrantes no acompañados y a 41 223 acompañados. En ese mismo año, México registró la detención de 7430 menores no acompañados y 10 870 acompañados (SEGOB, 2023).

en sí misma puede constituir una experiencia traumática para los menores, especialmente cuando son separados de sus familias o enfrentan condiciones inadecuadas en los centros de detención, como han documentado diversas organizaciones (Ibarra, 2022).

En 2011, México promulgó la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, una medida importante para la protección de los derechos humanos de refugiados y solicitantes de asilo en el país (Rea Granados, 2016). Sin embargo, a pesar del incremento sostenido en el número de solicitudes de refugio, el país aún enfrenta desafíos significativos en materia de seguridad, especialmente por su limitada capacidad institucional para atender la demanda y la escasez de recursos destinados a brindar una protección adecuada a estos grupos vulnerables.

Aunque se han logrado avances en la lucha contra la violencia y el crimen organizado, estas problemáticas siguen representando una amenaza latente para los refugiados y solicitantes de asilo en México.

Como se puede observar, la migración centroamericana hacia los Estados Unidos continúa siendo un tema central de seguridad para México. Según la SEGOB (2023), la integración y reintegración de las personas migrantes, tanto en las sociedades de acogida como en las de origen, es fundamental para abordar de manera integral este fenómeno. Un ejemplo relevante es el programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA), implementado en Estados Unidos, que tiene como objetivo facilitar la inserción escolar y laboral, así como el acceso a servicios básicos y documentos de identidad mexicana para los migrantes que llegaron siendo niños (Enríquez-Cabral et al., 2019). En este sentido, la seguridad no solo implica la protección frente a la violencia y los delitos, sino también la promoción del bienestar y la inclusión social de las personas migrantes.

Otro tema central que incide en la seguridad y el fenómeno migratorio en México es el de las remesas, una fuente crucial de ingresos para muchos hogares mexicanos con importantes implicaciones en términos de seguridad económica. Si bien las remesas permiten a las familias receptoras reducir su vulnerabilidad y mejorar su capacidad para cubrir necesidades básicas, el hecho de que alrededor del 80 % de estos recursos no se destinen a proyectos productivos sugiere que su potencial no está siendo plenamente aprovechado².

² Según el informe de 2018 del Consejo Nacional de Población en México, "5 de cada 100 hogares en México reciben remesas, mismas que representan el 20,4 % del ingreso total corriente de esos hogares, de los cuales 80 % declaró utilizarlo para comprar comida o vestimenta; 40 % para salud; 16 % para pagar deudas; 15 % para educación; 13 % para vivienda, y solo 1,3 % para poner negocios o comprar tierras. La dependencia de las remesas varía por entidad federativa: en 2017, las principales entidades receptoras fueron Michoacán (10,9 %), Oaxaca (9,6 %), Zacatecas (9,4 %) y Guerrero (9,2 %)" (SEGOB, 2023).

Para mejorar la seguridad económica de los hogares receptores, es necesario fomentar la educación financiera y aumentar la eficacia de los programas de incentivos orientados a inversiones productivas. Igualmente, es fundamental reducir los costos de transacción asociados al envío de remesas y fortalecer la cooperación entre las instituciones responsables de su envío y recepción. No obstante, para atacar las causas estructurales de la migración, se requiere enfrentar de manera decidida la precariedad y la desigualdad social que impulsan la salida de personas de sus comunidades.

En este contexto, la cooperación entre los gobiernos de México y Estados Unidos ha sido fundamental y se ha intentado consolidar un enfoque integral para abordar estos desafíos. Sin embargo, en los últimos años este enfoque ha sido objeto de críticas debido a fallas en la protección de los derechos humanos de los migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, así como en la prevención de la violencia y el abuso en las rutas de tránsito (Zamudio, 2018; Johnson, 2019).

Un ejemplo significativo fue la llegada de Donald Trump al poder en Estados Unidos (2017-2021), que implicó un cambio discursivo sustancial y cuyos efectos prácticos agudizaron la situación de los migrantes en tránsito, especialmente en la frontera entre México y Estados Unidos. Según diversos análisis, estas políticas profundizaron la estigmatización de la población migrante (Sirenio, 2022; Mariscal, 2019).

Relacionado con este mismo problema, destaca el hecho de que muchos migrantes provenientes de países de Centroamérica pertenecen a pueblos indígenas cuya lengua materna no es el español (Sirenio, 2022), lo que dificulta su interacción tanto con las oficinas de inmigración en México como en su vida cotidiana durante el tránsito migratorio.

En este sentido, la promulgación de leyes orientadas a la protección de los derechos humanos de las personas migrantes no se ha traducido en mejoras sustanciales para enfrentar los desafíos significativos en materia de seguridad que afectan a estos grupos vulnerables. Una de las posibles causas de esta situación es la falta de coordinación efectiva entre los modelos de cooperación de México y Estados Unidos, lo cual resulta fundamental para reforzar la protección de los derechos humanos de los migrantes en tránsito y garantizar que las normativas nacionales se ajusten a los estándares internacionales.

Cabe subrayar que la seguridad humana no se limita únicamente a la protección frente a la violencia o los delitos, sino que también incluye la promoción del bienestar y la inclusión social de las personas migrantes. El programa DACA en Estados Unidos ha sido uno de los pocos proyectos que ha contribuido de manera

concreta a mejorar la seguridad y el bienestar de los jóvenes migrantes que ingresaron al país siendo menores de edad.

Costa Rica

Si bien el fenómeno migratorio no es nuevo para Costa Rica, país que tradicionalmente ha recibido distintas poblaciones migrantes en las últimas cuatro décadas, en los últimos años el aumento en los flujos migratorios y las condiciones socioeconómicas regionales han llevado al Estado costarricense a modificar su política migratoria.

Según lo documentan Chaves-González y Mora (2021), en el periodo más reciente Costa Rica ha recibido migrantes principalmente de cuatro países: Colombia, Cuba, Nicaragua y Venezuela. El ingreso de estas personas se da por distintas rutas, principalmente desde el sur, por la provincia de Limón (fronteriza con Panamá), y desde o hacia el norte, por la provincia de Guanacaste (fronteriza con Nicaragua) (véase Figura 1). Estas son las zonas más impactadas por el fenómeno migratorio y donde se presentan las principales tensiones. Si bien los perfiles y las motivaciones migratorias varían, los autores coinciden en que las causas económicas y políticas en los países de origen son determinantes en la decisión de migrar.

El aumento en el volumen de personas migrantes, sumado a la coincidencia con el contexto de la pandemia, ha dificultado especialmente la capacidad de respuesta del Estado costarricense, que no cuenta con los recursos económicos ni humanos suficientes para atender adecuadamente las necesidades de esta población. En consecuencia, en los últimos años se ha impulsado el fortalecimiento de una política de coordinación interinstitucional.

Un ejemplo concreto de las estrategias desarrolladas por el gobierno costarricense frente a los desafíos de los flujos migratorios recientes es el proyecto “Fortaleciendo las capacidades del gobierno de Costa Rica y de las comunidades de acogida para recepción de migrantes y refugiados nicaragüenses”, implementado en colaboración con la Organización de los Estados Americanos (OEA, 2020).

El objetivo de este proyecto es fortalecer la capacidad del Estado costarricense para atender las necesidades de la población migrante, incluidos los solicitantes de refugio. Se trata de una iniciativa colaborativa en la que la OEA también aporta recomendaciones para mejorar las políticas públicas del país en materia migratoria. Aunque este caso evidencia una cooperación entre una organización internacional y un Estado específico —y podría señalarse la falta de participación

de otros actores relevantes para una respuesta más completa al fenómeno migratorio—, el proyecto representa un ejemplo de una visión más amplia e integral frente a los desafíos de seguridad contemporánea vinculados a la migración en la región centroamericana.

La política migratoria costarricense va más allá de este tipo de iniciativas puntuales y se caracteriza por una colaboración amplia entre actores nacionales e internacionales (OIM, 2020). Diversas entidades gubernamentales participan en estos procesos³. A su vez, están involucradas organizaciones de la sociedad civil — como universidades, la Red de Mujeres Migrantes, RET Internacional y Casa Ilori— y varias agencias del sistema de Naciones Unidas, entre ellas el Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Este modelo de cooperación internacional integrada, como el implementado en Costa Rica, puede contribuir significativamente al fortalecimiento de las políticas públicas, ya que permite abordar el fenómeno migratorio desde una perspectiva más compleja y multidimensional. Además, fomenta una mejor articulación entre los diversos actores —tanto institucionales como no institucionales— y la población migrante, promoviendo formas de control más colectivas. Estos beneficios pueden facilitar la prevención de vulneraciones a los derechos humanos relacionadas con la migración, una de las problemáticas más urgentes y recurrentemente denunciadas por los propios migrantes y por las organizaciones que investigan y acompañan este fenómeno (Arce, 2018).

Lecciones y sugerencias

Como se ha señalado en la revisión de los tres casos analizados, la crisis migratoria en América Latina constituye un fenómeno transversal que ha sido enfrentado con algunas estrategias comunes, pero también con enfoques diversos. La selección de estos casos permitió adoptar una mirada dual: por un lado, observar las diferencias en la manera de abordar un fenómeno con características comparadas; y por otro, identificar lecciones comunes relevantes desde la perspectiva de la seguridad humana y la cultura de paz.

³ La Coalición Nacional contra la Trata y Tráfico Ilícito de Migrantes, la Dirección General de Migración y Extranjería, la Fiscalía Adjunta contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, y la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias son algunas de estas instituciones.

La actual crisis migratoria ha demostrado la necesidad de contar con planes de contingencia y estrategias de previsión más robustas y flexibles. Su magnitud supera la de episodios anteriores, mientras que las causas que originan la migración en contextos de crisis siguen sin resolverse en los países de origen. Si bien en los países de tránsito o recepción existe una conciencia general sobre el impacto que la llegada masiva de migrantes puede tener sobre los sistemas de salud, educación y vivienda, no todos cuentan con las herramientas ni con la disposición institucional necesarias para afrontar estos desafíos de forma autónoma.

Para ello, resulta crucial reforzar los modelos de cooperación con el fin de hacerlos más coherentes y eficaces. Costa Rica y México han desarrollado proyectos de cooperación bilateral —Costa Rica con Panamá (OEA, 2020); México con Estados Unidos (SEGOB, 2023)— mientras que Colombia ha trabajado en conjunto con agencias humanitarias como ACNUR (IMMAP, 2019). Sin embargo, estos esfuerzos se han concentrado en instrumentos multilaterales específicos, insuficientes para atender la complejidad del fenómeno migratorio contemporáneo. La magnitud de la crisis ha evidenciado la ausencia de herramientas multilaterales de amplio alcance que permitan una respuesta satisfactoria. Persisten importantes deficiencias en la prevención colectiva, en la defensa efectiva de los derechos de las personas migrantes y en la garantía de condiciones mínimas de vida, en términos económicos, alimentarios, sanitarios, ambientales y de salud pública.

Uno de los aspectos más importantes para mejorar la capacidad de respuesta ante el fenómeno migratorio es el abordaje de sus causas estructurales. La actual crisis ha evidenciado que persisten las desigualdades en los circuitos migratorios, así como formas de discriminación social hacia los migrantes que continúan vigentes. Estas condiciones son claves para comprender la situación de vulnerabilidad en que se encuentran muchos de los grupos migrantes.

Como se ha visto, los mayores desafíos en los tres casos analizados se concentran en las rutas de flujo migratorio poco controladas, que suelen ser explotadas por organizaciones ilegales que operan en las zonas fronterizas de estos tres países.

Es importante destacar que estas rutas poco controladas presentan múltiples riesgos para las personas migrantes, incluyendo la violencia, la extorsión, la trata de personas y la explotación laboral y sexual. Además, muchos migrantes enfrentan dificultades para acceder a servicios básicos como atención médica, educación y empleo digno, lo que incrementa su situación de vulnerabilidad. Esta vulnerabilidad se acentúa aún más en grupos específicos como mujeres, niños, personas mayores y miembros de la comunidad LGBTQ+, quienes con frecuencia sufren mayores niveles de discriminación y exclusión social en los países de

destino. Por lo tanto, resulta fundamental abordar las causas estructurales de la migración y fortalecer la protección de los derechos y la seguridad de todas las personas migrantes, con especial atención a quienes enfrentan mayores desafíos debido a su sexo, edad, orientación sexual o identidad de género.

En este contexto, las distintas estrategias y programas implementados han considerado la necesidad de garantizar condiciones mínimas de seguridad personal, alimentaria y acceso a servicios de salud y educación para las personas migrantes. Como se ha visto en los casos analizados, cada país cuenta con políticas que contemplan estos aspectos, lo que representa un avance importante en el enfoque adoptado frente a la crisis migratoria. No obstante, el abordaje real requiere asegurar el cumplimiento efectivo de lo planteado, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos.

Esto implica no solo implementar políticas adecuadas, sino también definir mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan medir su impacto real sobre las condiciones de vida de los migrantes y garantizar su cumplimiento. Solo así será posible avanzar de forma significativa en la protección y promoción de los derechos de las personas migrantes y, en consecuencia, consolidar escenarios más propicios para una cultura de paz en torno al fenómeno migratorio.

A lo largo de este texto se ha insistido en que el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito constituye una condición esencial para avanzar hacia una cultura de paz en países como Costa Rica, Colombia y México. De manera concreta, esto exige comenzar por la garantía de acceso efectivo a servicios básicos como alimentación, salud y hospedaje, sin distinción de estatus migratorio. Asegurar estas condiciones durante el trayecto migratorio no solo garantiza el respeto a la población migrante, sino que también contribuye a fortalecer el bienestar general de los países receptores.

A partir de la revisión de los casos analizados, se ha constatado que hay obstáculos muy específicos para la consolidación de una cultura de paz y de modelos de seguridad humana óptimos que protejan a las poblaciones migrantes en estos tres países, como se expone a continuación.

En primer lugar, se identifica una escasez de *recursos* (económicos y humanos) para abordar el fenómeno migratorio en situaciones de crisis. Como se evidenció en los tres casos, en los últimos cinco años el volumen de población migrante ha aumentado de manera exponencial en América Latina, razón por la cual los recursos disponibles para atender esta situación han resultado, en general, insuficientes para garantizar una respuesta adecuada a las necesidades de esta población.

En segundo lugar, se observa un problema importante de *estigmatización y discriminación de la población migrante* en América Latina, particularmente en los casos seleccionados. Al tratarse de experiencias migratorias en condiciones de crisis, muchas veces asociadas a desplazamientos involuntarios o forzados, las personas migrantes se encuentran en una situación socioeconómica frágil que las expone a la vulnerabilidad, la estigmatización y, en última instancia, la discriminación. Superar esta situación requiere de proyectos y políticas públicas que trasciendan el ámbito migratorio específico, pero que resultan fundamentales para fortalecer la cultura de paz en torno a la migración en la región.

En tercer lugar, la *falta de coordinación en los mecanismos de cooperación internacional* se presenta como un factor decisivo para comprender el agravamiento de los episodios críticos del fenómeno migratorio en América Latina. No solo es necesario construir discursos multilaterales regionales con una respuesta coherente frente a la migración, como se ha sugerido anteriormente, sino que también es imprescindible asegurar una coordinación efectiva ante hechos victimizantes o situaciones graves en las zonas fronterizas.

Por último, un obstáculo significativo para el fortalecimiento de la cultura de paz en el marco de la actual crisis migratoria regional es la *ausencia de voluntad política por parte de los gobiernos* de los países que funcionan como nodos de tránsito o acogida. Las variaciones en la respuesta estatal frente a las crisis migratorias o ante el aumento de los flujos de personas evidencian que, en ninguno de los casos estudiados, existen políticas de Estado consolidadas en esta materia. Como se observó especialmente en el caso de la migración en la frontera entre Estados Unidos y México, los cambios de gobierno en ambos países —y en particular la falta de voluntad política durante la administración Trump— se manifestaron como un obstáculo real para garantizar la protección de los sectores más vulnerables de la población migrante en tránsito.

Conclusiones

La protección de las personas, en los términos amplios que plantea el enfoque de seguridad humana, solo puede alcanzarse si se considera que los contextos, las condiciones de vida de los grupos sociales y los valores que cada comunidad promueve inciden directamente en la manera en que se diseñan y ejecutan los proyectos de seguridad. Reconocer esto implica admitir la relación estrecha que existe entre seguridad humana y cultura de paz.

Las políticas migratorias implementadas para afrontar los escenarios de crisis y el aumento del flujo migratorio hacia Colombia, Costa Rica y México en los últimos cinco años se inscriben dentro de un modelo de seguridad humana que reconoce tanto la centralidad de la garantía de los derechos humanos de las personas migrantes como la complejidad de los factores que afectan a quienes viven experiencias migratorias.

En cada uno de estos países se han identificado situaciones específicas de vulneración a los derechos de las personas migrantes, asociadas a sus condiciones de tránsito, las amenazas sufridas y los procesos de victimización que se dan en rutas migratorias controladas por actores criminales o agentes institucionales negligentes.

De igual forma, se han documentado esfuerzos institucionales por mejorar las políticas migratorias ante estas crisis, mediante programas dirigidos específicamente a la población migrante en tránsito o en situación de acogida. A partir de una lectura crítica de dichas políticas, este capítulo ha identificado obstáculos importantes para la protección de los derechos fundamentales de las personas migrantes en los tres países analizados: la falta de coordinación en la cooperación internacional, la escasez de recursos para enfrentar situaciones de crisis, la persistencia de la estigmatización y discriminación y, en ocasiones, la ausencia de voluntad política.

Estos obstáculos dificultan la consolidación de un enfoque de seguridad humana en las políticas migratorias de Colombia, Costa Rica y México. Superarlos resulta indispensable para contribuir al respeto de los derechos humanos, fomentar la cooperación y el diálogo intercultural, y avanzar hacia un modelo de justicia social en materia de migración internacional en la región. Solo así será posible garantizar una protección efectiva de la seguridad humana y consolidar una cultura de paz que beneficie a la sociedad en su conjunto.

Referencias

- Álvarez, C. (2022, 24 de octubre). Entre los migrantes venezolanos en Colombia, las mujeres y niñas enfrentan los mayores retos. *Voz de América*. <https://tinyurl.com/yogfpaqs>
- Arce Jiménez, C. (2018). Migraciones, derechos humanos y vulnerabilidad. *Revista de Fomento Social*, 289, 115-140.
- BBC Mundo. (2018, 24 de agosto). *Crisis de Venezuela: "El éxodo de los venezolanos es el mayor de Latinoamérica en los últimos 50 años"*. <https://tinyurl.com/yr8xh3k5>
- Boulding, J. R. (2017). Peace culture: An overview (2000). En J. Boulding (Ed.), *Elise Boulding: A pioneer in peace research, peacemaking, feminism, future studies and the family* (pp. 87-106). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-31364-1_7
- Chaves-González, D., & Mora, M. J. (2021). *El estado de la política migratoria y de integración de Costa Rica*. Migration Policy Institute. <https://tinyurl.com/5n63s3x9>
- DeRivera, J. (2004). Assessing the basis for a culture of peace in contemporary societies. *Journal of Peace Research*, 41(5), 531-548. <https://doi.org/10.1177/0022343304045974>
- De Rivera, J. (2011). Culture of peace. En D. J. Christie (Ed.), *The encyclopedia of peace psychology*. Wiley-Blackwell. <https://doi.org/10.1002/9780470672532.wbepp075>
- Enríquez-Cabral, M. J. G., Angulo, N. B., & Castro, I. G. (2019). La lucha por la inclusión a través de la Dream Act y el DACA: Desafíos de integración educativa y social de familias de estatus migratorio mixto en Phoenix, Arizona. *Espacio Abierto*, 28(1), 7-27.
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2019). *Seguridad ciudadana y migración venezolana* (Documento de Seguimiento 1). <https://tinyurl.com/mws5t37h>
- Gaitán, I. M. (2022, 24 de julio). Venezolanos: lo que no nos dice Migración Colombia. *Razón Pública*. <https://tinyurl.com/ymr7svsy>
- Hammer, L. (2019). Human security and the socialization of peace. En A. Kulnazarova & V. Popovski (Eds.), *The Palgrave handbook of global approaches to peace* (pp. 95-108). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-319-78905-7_7
- Human Rights Watch (HRW). (2019, 4 de abril). *La emergencia humanitaria en Venezuela*. <https://tinyurl.com/22yl4z2k>
- Ibarra, J. (2022, 30 de junio). Instituto de Migración detiene a más de 75 mil menores en un año, pese a estar prohibido. *Pie de Página*. <https://tinyurl.com/yksmsoly>
- Ilan, S., & Phillips, L. (2006). Governing peace: Global rationalities of security and UNESCO's Culture of Peace campaign. *Anthropologica*, 48(1), 59-71. <https://doi.org/10.2307/25605297>
- iMMAP. (2019). *Proyecto Migración Venezuela* (Boletín 3). <https://tinyurl.com/ycupuerb>
- Infobae. (2022, 11 de agosto). *Migrantes venezolanos, objetivo de reclutamiento forzado de los grupos armados colombianos*. <https://tinyurl.com/yrqzul5h>
- Johnson, C. G. (2019). La migración a discusión: México país de origen, tránsito y destino de migrantes. En *Modelando el transnacionalismo* (pp. 9-23). Transnational Press London.

- Mariscal, A. (2019, 26 de enero). El estigma del migrante centroamericano. *Pie de Página*. <https://tinyurl.com/yotv8ogc>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2020). *Costa Rica: caracterización y análisis de las políticas en materia de migración internacional y refugiados*. <https://tinyurl.com/5znmpsmc>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2020). *Principales resultados programa regional sobre migración*. <https://tinyurl.com/548pwsnw>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2022, 8 de septiembre). *La OIM Colombia comprometida con la prevención, mitigación y atención oportuna de la violencia contra las niñas, los niños y adolescentes en los centros educativos del país*. <https://tinyurl.com/ytgokmfz>
- Peña, J., & García-Mendoza, E. (2019). Niños, niñas y adolescentes de circuito: entre la precariedad y la frontera, México. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 17(2), 240-261. <https://doi.org/10.11600/1692715x.17211>
- Rea Granados, S. A. (2016). Retos actuales en la implementación de la ley sobre refugiados y protección complementaria en México: identificación, admisión y acceso al procedimiento de asilo. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 16, 373-400. <https://tinyurl.com/ylra3bau>
- Secretaría de Gobernación de México (SEGOB). (2023). *Panorama de la migración en México*. <https://tinyurl.com/2bc24lxu>
- Sirenio, K. (2022, 11 de agosto). El estigma de ser migrante. *Pie de Página*. <https://tinyurl.com/ymsg3d3r>
- Sotelo, G. (2019). Competence on culture of peace and human security. *Journal of Business and Economics*, 10(1), 65-73. [https://doi.org/10.15341/jbe\(2155-7950\)/01.10.2019/006](https://doi.org/10.15341/jbe(2155-7950)/01.10.2019/006)
- Universidad de los Andes. (2021). *Migración venezolana en Colombia: empleo, seguridad y xenofobia*. <https://tinyurl.com/2xb8wa5d>
- Zamudio, J. L. R. (2018). Migración centroamericana en tránsito por México: su tratamiento en el actual marco normativo migratorio. *Iuris Tantum*, 32(28), 53-82.



Seguridad, violencia y cultura de paz: una mirada sobre casos emblemáticos en América Latina

Este libro resultado de investigación se presenta como contribución a la comprensión de la importancia de una cultura de paz en la seguridad nacional, a partir del entendimiento de varios análisis y propuestas orientadas a reducir la probabilidad de conflictos violentos mediante la resolución pacífica de disputas en América Latina.

En este sentido, los capítulos que conforman esta obra emprendieron un análisis a partir de un enfoque metodológico hermenéutico, apoyado en el análisis de caso, guiado por una riqueza intelectual interdisciplinar. Su aporte principal radica en la diversidad de conceptos y casos de estudio que abordan el fenómeno de la violencia y la propuesta de una cultura de paz desde diversas perspectivas.

La investigación académica presentada es el resultado de un proceso metódico, guiado desde el Centro Regional de Estudios Estratégicos en Seguridad de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", que derivó en la presente obra; la cual tuvo un proceso de indagación, recolección de información, redacción y edición, consolidando un proyecto de gran interés e impacto para la academia y la producción intelectual en el área de la estrategia, la seguridad y la defensa.



ISBN 978-628-7818-13-2

