



Nuevas lógicas globales

ante antiguas tensiones locales



**Tecnológico
de Antioquia**
Institución Universitaria

VIGILADA MINEDUCACIÓN



ESTUDIOS
INTERNACIONALES
Grupo de Investigación



Nuevas lógicas globales

ante antiguas tensiones locales



Tecnológico
de Antioquia
Institución Universitaria

VIGILADA MINEDUCACIÓN



ESTUDIOS
INTERNACIONALES
Grupo de Investigación

Ruiz Arias, Miriam, compiladora y autora; Jima González, Alexandra; Llumiquirena Vilatuña, Ana María; Pineda Gómez, Hernán Darío; Morato Farreras, Jordi; Montoya Restrepo, Jorge; Paradela López, Miguel.

Nuevas lógicas globales ante antiguas tensiones locales / Miriam Ruiz Arias, compiladora y autora; Alexandra Jima González; Ana María Llumiquirena Vilatuña; Hernán Darío Pineda Gómez; Jordi Morato Farreras; Jorge Montoya Restrepo; Miguel Paradela López.

Primera edición. Medellín: Sello Editorial T Tecnológico de Antioquia Institución Universitaria, 2020

166 páginas

ISBN digital: 978-958-8628-60-8

ISBN impreso: 978-958-8628-59-2

Túnez. Movimientos sociales - Túnez. Túnez - Historia 2010 - 2012. Democratización. Elecciones - Bolivia 2019. Fraude electoral. Intervención del estado. Desarrollo de la comunidad urbana. Rehabilitación urbana. Medellín (Colombia). Activistas de los derechos de los animales. Reformistas sociales. Movimiento ecologista. Derechos humanos. Derechos civiles. Violación de los derechos humanos.

CDD: 303.6

Catalogación en la publicación Biblioteca Humberto Saldarriaga Carmona - TdeA

ISBN digital: 978-958-8628-60-8

ISBN impreso: 978-958-8628-59-2

Derechos reservados de la presente edición

© Grupo Estudios Internacionales

© Tecnológico de Antioquia

Corrección de estilo, diseño, diagramación e impresión:

Divegráficas S.A.S.

© Sello Editorial T Tecnológico de Antioquia Institución Universitaria

Tecnológico de Antioquia

Calle 78b # 72A - 220

(+57 4) 444 3700

Medellín - Colombia

Los capítulos publicados en este libro incorporan contenidos derivados de procesos de investigación y estos no representan, necesariamente, los criterios institucionales del Tecnológico de Antioquia. Los contenidos son responsabilidad exclusiva de sus autores. Obra protegida por el derecho de autor. Queda estrictamente prohibida su reproducción, comunicación, divulgación, copia, distribución, comercialización, transformación, puesta a disposición o transferencia en cualquier forma y por cualquier medio, sin la autorización previa, expresa y por escrito de su titular. El incumplimiento de la mencionada restricción podrá dar lugar a las acciones civiles y penales correspondientes.

© 2020 Todos los derechos de autor reservados.



Tabla de Contenido

Introducción	5
The “Arab Spring Index”. Analyzing the democratization of the Tunisian Revolution through the Political Opportunity Theory	9
Confianza en las elecciones y el Tribunal Electoral boliviano: predestitución presidencial de Evo Morales	47
Tensiones territoriales por la intervención estatal: Moravia, de basurero municipal a barrio gentrificable	83
Persecución de los activistas ambientales y animalistas: ¿son los nuevos terroristas?	123



Introducción

Este libro aborda el estudio de varios fenómenos, tensiones y conflictos políticos, económicos y territoriales actuales, tanto de carácter internacional como nacional, que se plantean desde la perspectiva de diferentes movimientos o grupos sociales.

El objetivo general es mostrar el origen y las consecuencias de dichas tensiones políticas, sociales y territoriales, indicar cuáles son los actores implicados en ellas y proponer alternativas para solucionarlas.

Desde hace años, las relaciones políticas y económicas que se dan entre los diferentes países y dentro de ellos se rigen por los principios de la globalización con la libre circulación de bienes y de personas, y además con el uso de una serie de nuevas tecnologías que permiten compartir al instante diferentes ideas e inquietudes políticas. En este marco globalizado y de progreso, se siguen planteando conflictos sociales y territoriales que ya existían previamente en las sociedades, como la búsqueda de una mayor democracia o una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones locales.

Más todavía, se tiene que considerar la situación económica actual, en la que apenas se ha salido de la gran crisis económica que comenzó en 2008 y se vuelve a otra crisis provocada por el covid-19, que puede poner en entredicho múltiples estructuras sociales y políticas, y además la existencia de la crisis climática o de la naturaleza, que se ve reflejada en una mayor contaminación y en fenómenos climáticos extremos, como sequías e inundaciones, en diferentes partes del mundo.

En fin, se plantean una serie de nuevas lógicas políticas, económicas y territoriales para dar solución a conflictos que, con diferentes matices, ya se han producido anteriormente a lo largo de la historia. A partir de este planteamiento, esta obra colectiva comienza con un artículo que analiza la Primavera



Árabe que se dio en Oriente Medio y el norte de África desde el 2011, destaca los cambios políticos que la Primavera trajo en la región, donde se produjo la democratización de algunos Estados como Túnez o el aumento de la conflictividad y el autoritarismo en otros. En este artículo se estudian las oportunidades políticas de Túnez y la mayor participación política que allí se produjo.

Posteriormente, se procede a analizar el concepto de democracia, así como la relevancia que las elecciones tienen en América Latina, en concreto, se analizan diferentes factores, como el cultural o el económico, que influyen en la percepción ciudadana acerca del proceso electoral y el Tribunal Electoral de Bolivia.

El tercer artículo es un estudio sobre el fenómeno de las tensiones territoriales que surgen en el barrio Moravia de la ciudad de Medellín, entre la autoconstrucción barrial que llevan a cabo los propios ciudadanos de la zona barrial y la intervención del Estado con su planeamiento urbanístico, dado el riesgo de gentrificación que pueden llegar a soportar los habitantes del barrio.

El cuarto y último artículo analiza la persecución o criminalización que sufren determinados activistas en la Unión Europea y en España, concretamente los activistas ambientalistas y animalistas, quienes pueden llegar a ser señalados de terroristas. En concreto, se analiza la persecución que sufren con el fin de proteger a estos colectivos tan vulnerables.

En suma, no se trata solamente de una compilación de diferentes aportaciones realizadas por algunos autores, sino que el propósito de reunir estos escritos es el de presentar los resultados de diferentes investigaciones que han efectuado a través de proyectos los grupos de investigación reconocidos en la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas del Tecnológico de Antioquia, pero además se cuenta con la participación de investigadores de otras facultades de la Institución y con autores procedentes de otras universidades, pero que participan en redes de investigación conjuntas.



Autores

Hernán Pineda Gómez

Ingeniero, magíster en Estudios Urbano Regionales, candidato a doctor en Ciencias Sociales. Docente e investigador del grupo de investigación Observatorio Público del Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria, Medellín - Colombia. Correo electrónico: hernan.pineda@tdea.edu.co

Jorge Montoya Restrepo

Biólogo, magíster en Docencia, doctor en Sostenibilidad. Director de la oficina UNESCOSOT Colombia, docente investigador de planta, líder del grupo de investigación INTEGRADA del Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria, Medellín - Colombia. Correo electrónico: jmontoya@tdea.edu.co

Jordi Morató Farreras

Doctor en Microbiología por la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), docente de la Universidad Politécnica de Cataluña, Cataluña, España. Coordinador de la Cátedra UNESCO de Sostenibilidad, Universidad Politécnica de Cataluña. Miembro de la red RECICLAR CIUDAD (RECNET) y director ejecutivo del Programa RESURBE, y director de la red de oficinas UNESCOSOT. Correo electrónico: jordi.morato@upc.edu

Ana María Llumiquinga Vilatuña

Graduada en Ciencia Política y Administración Pública por la Universidad de Salamanca (España) y máster en Estudios Latinoamericanos por la misma universidad. Estudiante de la Maestría en Política Comparada en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-ECUADOR). Líneas de Investigación: Relación Ejecutivo-Legislativo, Captura del Estado, Confianza Institucional. Correo electrónico: amllumiquingafl@flacso.edu.ec / anamaria_ll@usal.es



Autores

Miguel Paradela-López

Doctor en Estado de Derecho y Gobernanza Global por la Universidad de Salamanca (España). Docente investigador ocasional en el Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria, Medellín (Colombia). Líder del Grupo de Investigación “Estudios Internacionales”. Correo electrónico: miguel.paradela@tdea.edu.co

Alexandra Jima-González

Licenciada en Relaciones Internacionales por el Tecnológico de Monterrey (México), Master in Public Administration por la London School of Economics and Political Science (Reino Unido) y Doctora en Estado de Derecho y Gobernanza Global por la Universidad de Salamanca (España). Docente investigadora en la Universidad Yachay Tech, Urcuquí (Ecuador). Correo electrónico: ajima@yachaytech.edu.ec

Miriam Ruiz Arias

Licenciada en Derecho, magíster en Derecho Penal, doctora en Estado de Derecho y Gobernanza Global por la Universidad de Salamanca (España). Docente e investigadora, adscrita a la línea de investigación de Relaciones Internacionales del grupo de investigación Estudios Internacionales del Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria, Medellín - Colombia. Correo electrónico: miriam.ruiz@tdea.edu.co



1

**The “Arab Spring Index”.
Analyzing the democratization of
the Tunisian Revolution through
the Political Opportunity Theory.**



The “Arab Spring Index”. Analyzing the democratization of the Tunisian Revolution through the Political Opportunity Theory.

Alexandra Jima-González - Universidad Yachay Tech
ajima@yachaytech.edu.ec

Miguel Paradela-López - Tecnológico de Antioquia
miguel.paradela@tdea.edu.co

Introduction

Under the Political Process Theory, political opportunities comprise a very strong conceptual tool for understanding the emergence of collective action initiatives, i.e. riots, protests, strikes, etc. Political opportunities focus on the world “outside” social movements as, according to this theory, certain political demonstrations can emerge depending on the political context; hence, studying the different dimensions of political opportunities could improve our understanding of why certain movements are successful and others do not thrive.

The Arab Spring revolutions have been studied from a myriad of perspectives, and although some authors tacitly analyze the contextual factors that have ignited protests, little attention has been given to political opportunities



as a separate category for analysis. Consequentially, this article develops an exploration of the outcomes of the Arab Spring posing “political opportunities” at the core of the enquiry. More concretely, the article studies the case of Tunisia and explores a key dimension of political opportunities: openness to citizens’ participation. Tunisia represents a successful attempt of political change from authoritarianism to democracy and it is relevant to study how different dimensions of political opportunity changed since the irruption of the Arab Spring.

The article is divided as follows: the first section develops a contextualization of the Arab Spring uprising, highlighting, on the one hand, the most relevant events and, on the other hand, how several academics have analyzed its development and consequences. Then, the chapter analyzes the Tunisia case, in order to better understand the specificities of the Arab Spring uprisings in this country. The following section develops the theoretical framework based on the political opportunities structure and, after establishing its relevance for better understanding the Arab Spring, there is an operationalization of the dimension “openness to citizens’ participation” using the Varieties of Democracy research project. Then, the next section analyzes each individual indicator for the case of Tunisia. Finally, the concluding remarks are developed, stating that openness to citizens’ participation was a key element to better understand the relative success of the Arab Spring in Tunisia.



The Arab Spring What is the Arab Spring and how has it been studied?

The Arab Spring's concept has included a myriad of popular movements in the Middle East and Northern Africa during the first and second decades of the 21st Century. According to Howard and Hussain (2013: 3), the Arab Spring was “the cascading popular democracy movements that began in Tunisia, inspired Egypt, and consequently animated other movements across the region”. This concept includes a process of popular riots and manifestations with different results: while in some countries implied the overthrow of authoritarian governments, in others those governments could maintain the control of the country and repress the demonstrators or start bloody civil conflicts. In this sense, Ardiç has pointed out how the Arab Spring included rebellions and revolution mechanisms, as this period witnessed massive popular manifestations, military coups and violent movements organized by the opposition (2012: 11-14).

Some authors have considered the Arab Spring as the fourth wave of democracy, following the democratic transition of over thirty countries from Southern and Eastern Europe, Latin America, Asia and Africa, between 1974 and 1990 (Weyland 2012). In fact, other authors have questioned if the Arab Spring is a new wave of democracy or, on the contrary, if it is a continuation of the third wave (Abushouk 2016). Relatedly, authors like Samir Amin consider the Arab Spring as one of the numerous waves of revolutions in the Middle East and signal the similarities to the Latin American Spring during the 90s and the first decade of the 21st Century (Amir 2011).



Given the current relevance of the Arab Spring, its causes have been widely analyzed –i.e. Tejerina et al 2013 and Israeli 2017. Some authors have signaled the relevance of the political grievances (Bellin 2012). In Tunisia, Egypt and Libya, where Presidents have been governing during decades through repressive policies, protests were perceived as a way of modernizing the State and the economy (Asongu & Nwachukwu 2016). In fact, other authors have focused on the economic motivations behind the flourishing of the Arab Spring and how the increase in schooling and unemployment levels –provoked by the economic stagnation– contributed to the loss of governmental legitimacy in Tunisia and Yemen (Campante & Chor 2012; Tejerina et al. 2013).

On a complementary fashion, other authors consider the religious conflicts among Shiite and Sunnite as the main ignitors of the Arab Spring (Halverson et al. 2013; Hoffman & Jamal 2014). In countries like Syria, where the Shiite minority controlled most of the national political power, Salafist and insurrectionist movements were mainly composed by Sunnites: Ousting al-Asad regime was not only a way of achieving a more democratic government, but also opening the national government to the participation of non-Alawite population. Relatedly, in Egypt the Muslim Brotherhood, a Sunnite moderate pan-Islamic organization, played a key role in the *Lotus revolution* and in the post-Mubarak government under the Presidency of Mohamed Morsi.

Finally, other authors have explained the Arab Spring revolutions as the consequence of the generational gap within these countries (Cavatorta 2012; Allagui & Kuebler 2011). In this sense, protests were mainly headed and organized by the young population through the use of



social media mechanisms: text-messaging, Facebook pages, Twitter accounts... (Ackerman 2011). In fact, the use of these new mechanisms, hardly controlled and repressed by the old traditionalist governments, allowed the organization of a strong and cohesive opposition movement and avoided an effective response by the repressive forces –more used to a classic party-controlled opposition (Christensen & Christensen 2013).

Therefore, the Arab Spring constitutes a complex conflict concerning political, economic and social spheres. In this sense, some authors have already used social science theories in order to obtain a better understanding of the emergence of the demonstrations and the consolidation, success or fail of the Arab uprisings (Debuysere 2018; Beinin 2016; Chenoweth and Ulfelder 2017). More concretely, Eltantawy and Wiest (2011) used the RMT to evidence how, during the Egyptian Revolution, Social Media became a key resource to structure and coordinate the anti-government protests that led to Mubarak's overthrow. In this line of thought, Wolfsfeld et al. (2013) analyzed the influence of political opportunities during the Arab Spring through the study of social media data of twenty Arab countries.

Concerning specific studies on Tunisia, Beinin (2016) studies the relevance of the Tunisian Trade Unions – especially of the Tunisian General Federation of Labor (UGTT) – during the popular protests and during the consolidation of the post-Ben-Ali government. Pilati et al. (2019) deepened in this hypothesis and focused on the impact of informal groups in the configuration of the demonstrations and in the further constitution of transitional governments in Egypt and Tunisia. Finally, Moaddel (2012) developed a critical approximation



both to the Resource Mobilization Theory (RMT) and to the POT, evaluating how effectively they predicted the participation of the Arab population in the demonstrations. In addition, Dupont and Passy (2011) also questioned the already existing studies and analyzed the potentialities of the RMT, the POT and the Framing Theory (FT).

Tunisia in the Arab Spring

On 17 December 2010, the suicide of a Tunisian street vendor whose produced cart was confiscated by governmental forces ignited social unrest and popular protests against the authoritarian government of President Zine El Abidine Ben Ali. Within the denominated *Jasmine Revolution*, massive popular protests spread over the country, mainly against the corruption and the economic crisis in the Ben Ali's administration. On 14 January 2011, due to the incapacity of repressing the riots and the increasing defections within the military and police ranks, Ben Ali finally left the Presidency and flew to Saudi Arabia (Dabashi 2012). In 2011, the Constituent Assembly, democratically summoned, elected Monced Marzouki as the Tunisian president until 2014.

The overthrow of the Tunisian dictatorship soon led to new uprisings in numerous countries of the region, but with different results. On 25 January, thousands of Egyptians started mobilizing against Hosni Mubarak's regime, demanding the call for democratic elections and the improvement of economic conditions. After the manifestation of 1 million citizens in Tahrir Square and the failed attempts of negotiating a political and economic agreement with the opposition, the government tried to violently repress the demonstrators. Finally, on 11 February Mubarak resigned and the military forces assumed the



transition government, initiating a period of instability that led to the election of Mohamed Morsi in 2012 and then to a military coup –due to popular protests against Morsi’s “authoritarian drift” (Ketchley 2017).

Moreover, some authors have signaled similarities between the Tunisian and the Yemeni governments. In January 2011, thousands of citizens –supported by the main political parties of the opposition– organized riots and manifestations all along Yemen. The main demand was to call for a change in the authoritarian government of Ali Abdullah Saleh, who was accused of the misadministration in the country and the high levels of poverty and inequality. After intense negotiations within the government and the opposition, Saleh agreed to stop the constitutional reform designed to perpetuate him in the Presidency and, instead, he resigned (Dabashi 2012). Nonetheless, the election of the new President Abd Rabbuh Mansur Hadi –voted on 2012 in a single party election– was rejected by the Houthi population, who took control of Sana and began a civil war still ongoing (Sharp 2017).

Methodology

This article revises key literature pertaining the Arab Spring, its contextual and political process and then it offers a detailed analysis of the Tunisian case. Tunisia was chosen as a case study in this chapter because it comprises a “successful case” within the Arab Spring revolutions; hence it would be of academic importance to revise what were the conditions that allowed Tunisia to improve its democratic consolidation.



To carry out this analysis, this book chapter relies on the literature from the Social Movements Theory scholarship and intertwines it with the actual operationalization of the political opportunities concept. More specifically, the Political Opportunity is revised and operationalized in order to apply it into the analysis of Tunisia during the Arab Spring.

After discussing the different dimensions that political opportunities have been traditionally operationalized into, the dimension of openness to citizens' participation is evaluated in detail. To achieve the latter, this book chapter relies of the Varieties of Democracy Database in order to find proxies that allow a proper assessment of Tunisia's openness to citizens' participation.

The Varieties of Democracy Database is a world renowned and rigorous database on democratic indicators. In this sense, this database provided information to a myriad of studies about democracy, including research works about the impact of the Civil Society Organizations (CSOs) in the consolidation of democratic regimes (Grahn and Lührmann 2020), about the political participation in new democracies (Fernandes et al. 2015) or even about the evolution of the democratic values in a global perspective (Mechkova and Lührmann 2017). Concerning the Arab Spring, some authors analyzed the political structure and the organization in the Middle East (Karimi 2018), as well as the impact of political mobilizations on democratic consolidation processes (McMann 2018).

Therefore, this database allows to observe the evolution of the individual indicators selected in order to better explain the trend experienced in the Tunisian case. Complementarily, the analysis relies on specialized literature and sources



such as Human Rights Watch, Freedom House and others. Finally, after an individual analysis is developed, indicator by indicator, key conclusions are proposed.

Theoretical framework: Political Opportunities

Political Opportunities in the Arab Spring: an operationalization of the “openness to citizens’ participation” dimension

The political opportunity theory (POT) has been the conceptual framework for a variety of studies: Tarrow’s “Power in Movement” (1994), McAdam’s “Political Process and the Development of Black Insurgency” (1982) or Tilly’s “Mechanisms in Political Processes” (2001). This theory states that contextual factors (political opportunities) are the key to understand the emergence of collective action initiatives and eventual social movements’ formation. According to Meyer and Minkoff, its basic premise “is that exogenous factors enhance or inhibit prospects for mobilization, for particular sorts of claims to be advanced rather than others, for particular strategies of influence to be exercised, and for movements to affect mainstream institutional politics and policy” (2004: 1458). In a complementary fashion, Tarrow defines POT as the study of “consistent - but not necessarily formal or permanent - dimensions of the political environment that provide incentives for people to undertake collective action by affecting their expectations for success or failure” (1994: 85).

In this sense, the political opportunity structure (POS)’s main goal is to understand ‘*when*’ collective action initiates. Hence, the existent POT academic literature focuses on the world *outside* a social movement. Under the POT



conceptual framework, social movements develop their repertoires of collective action (i.e. protests) because they are able to take advantage of the contextual political opportunities that surround them. In addition, this theory also focuses on the main dimensions of opportunity necessary to understand the different political changes, including a myriad of variables, i.e. the state capacity (Amenta et al. 1994) or the changes in public policy (Meyer 2005).

In this line of thought, some authors distinguished two lines of development within the POT (McAdam 1996; Tarrow 1996): a first branch, mainly composed by US researchers, focused on the emergence of “windows of opportunities” –i.e. Tarrow 1989–; and a second branch, mostly composed by European researchers, focused on the study and understanding of the political structures –i.e. Eisinger 1973. In fact, according to Giugni, “while the first approach has focused on political opportunities in a more dynamic fashion, the second, more static approach has paid more attention to political opportunity structures” (2011: 272).

Nonetheless, conceptualizing political opportunities is not as easy task as contexts can vary from place to place. However, Tarrow (1998: 76–80) refines it into several interrelated groups that, as different as they may be, they necessarily have to be perceived by the actors: (1) the degree of openness in the polity; (2) the stability of political alignments and divisions within the relevant elite; (3) the presence of allies and support groups; and (4) and repression or facilitation of dissent by the state. The operationalization developed by Tarrow (1998) focuses on the institutional factors that affect the emergence of collective action initiatives; hence the present analysis should bear in mind the latter clarification.



The operationalization of POS is relevant in order to better analyze the eventual success or failure of collective action initiatives. However, several approximations have produced disparate results, implying a lack of common understanding of the concept. For instance, some scholars included factors relevant to one specific case, avoiding the possibility of creating a generalizable theory. In fact, this problematic has led to the critic of several authors, like Meyer (2004: 131-132), because of the lack of a strong empirical testing of the POT researches.

Taking into account the challenges of analyzing POS, this chapter follows the recommendations of McAdam et al. (1996): avoiding unnecessary dimensions within the conceptualization of political opportunity. In congruence with the latter, this chapter evaluates Tunisia's political opportunities taking into account key indicators from the research project Varieties of Democracy (2020). As previously mentioned, the Varieties of Democracy Database develops rigorous indicators that can be used as proxies of political opportunities' operationalization, making the analysis easier in terms of determining the trends that openness to citizens' participation showed over the period of study.

More concretely, the openness to citizens' participation dimension will be evaluated as it is considered key when understating the relative success Tunisia had on its democratization process after the Arab Spring. This is the case as the Arab Spring Uprising was button-up, implying that citizens' participation was a key variable and could potentially explain the institutional factors that allowed the instauration of a potential democratic consolidation within the country. Taking into account the theoretical discussion developed in the preceding section, the final operationalization of this indicator is as follows:



Table 1. Dimensions, indicators and variables

Dimension	Individual indicators	Variables
<p>1.Openness to citizens' participation It is desirable to increase citizen's participation as it raises the chances of having an ideal scenario for the presence of collective actors and social movements</p> <p>1.1 score 1 is desirable 1.2 score 4 is desirable 1.3 score 1 is desirable 1.4 score 4 is desirable 1.5 score 1 is desirable 1.6 score 4 is desirable 1.7 score 1 is desirable 1.8 score 4 is desirable</p>	<p>1.1 Civil liberty index</p>	<p>Question: To what extent is civil liberty respected? Clarification: Civil liberty is understood as liberal freedom, where freedom is a property of individuals. Civil liberty is constituted by the absence of physical violence committed by government agents and the absence of constraints of private liberties and political liberties by the government. Scale: Interval, from low to high (0-1).</p>
	<p>1.2 CSO Repression</p>	<p>Existence of governmental attempts to repress civil society organizations This variable is represented with a score: 0, 1, 2, 3, 4 0: Severely. The government violently and actively pursues all real and even some imagined members of CSOs. They seek not only to deter the activity of such groups but to effectively liquidate them. 1: Substantially. The government arrests, tries, and imprisons leaders of and participants in oppositional CSOs who have acted lawfully. 2: Moderately. In addition to material sanctions, the government also engages in minor legal harassment (detentions, short-term incarceration) to dissuade CSOs from acting or expressing themselves.</p>



Dimension	Individual indicators	Variables
<p>1.Openness to citizens' participation It is desirable to increase citizen's participation as it raises the chances of having an ideal scenario for the presence of collective actors and social movements</p> <p>1.1 score 1 is desirable 1.2 desirable 1.3 score 4 is desirable 1.4 desirable 1.5 score 1 is desirable 1.6 desirable 1.7 score 4 is desirable 1.8 desirable</p>	<p>1.2 CSO Repression</p>	<p>3: Weakly. The government uses material sanctions (fines, firings, denial of social services) to deter oppositional CSOs from acting or expressing themselves. 4: No. Civil society organizations are free to organize, associate, strike, express themselves, and to criticize the government without fear of government sanctions or harassment.</p>
	<p>1.3 Freedom of expression index</p>	<p>Project Manager(s): Svend-Erik Skaaning, Jan Teorell Question: To what extent does government respect press and media freedom, the freedom of ordinary people to discuss political matters at home and in the public sphere, as well as the freedom of academic and cultural expression? Scale: Interval, from low to high (0-1).</p>
	<p>1.4 Government censorship effort - Media</p>	<p>Extent of governmental direct or indirect efforts of censorship on media. This variable is represented with a score: 0, 1, 2, 3, 4 0: Attempts to censor are direct and routine. 1: Attempts to censor are indirect but nevertheless routine. 2: Attempts to censor are direct but limited to especially sensitive issues. 3: Attempts to censor are indirect and limited to especially sensitive issues.</p>



Dimension	Individual indicators	Variables
	1.4 Government censorship effort - Media	4: The government rarely attempts to censor major media in any way, and when such exceptional attempts are discovered, the responsible officials are usually punished.

Source: created by the authors based on Varieties of Democracy (2020).

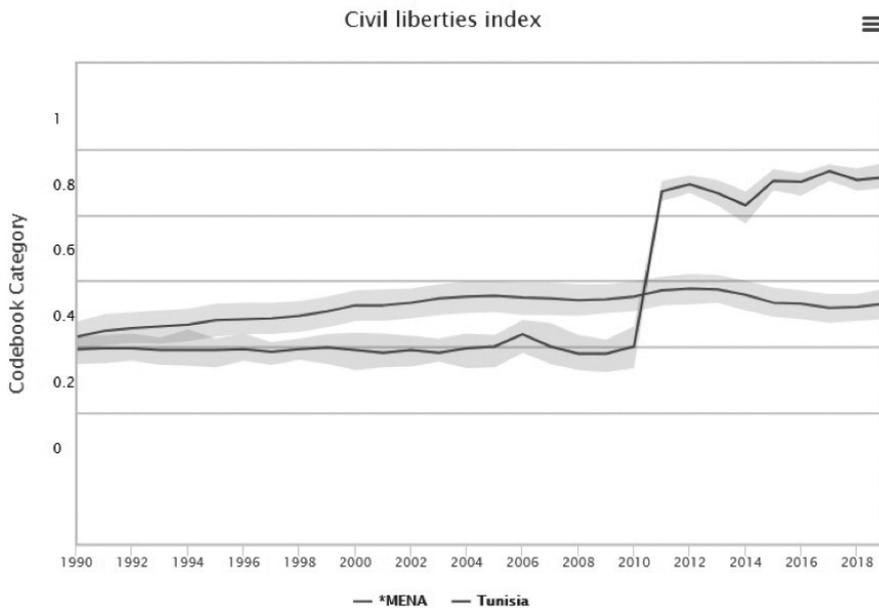


Figure 1. Civil liberties index in MENA and Tunisia (1990-2018)

Source: created by the authors based on Varieties of Democracy (2020).

Civil liberties and political rights are among the most relevant components of political opportunities, mainly because their existence or their absence are a clear indication of the quality of democracy consolidation. Civil



liberties lie at the core of the definition of democracy as it is with these liberties that communities can effectively participate in any democratic process. Robert Dahl (1999), states that civil liberties have to be included in any definition of democracy in order to overcome the dichotomy between positive and negative liberties.

In this sense, it is relevant to study how civil liberties changed before and after the Arab Spring in order to assess their relevance within the broader category of political opportunities. In this case, political opportunities would increase when civil liberties follow an upward pattern too. This section explores this category for Tunisia.

In general terms, the civil liberties index has remained stable for the MENA region. However, if we observe the pattern followed by Tunisia, there is an evident upward trend, especially from 2010 to 2011 -the year prior to the emergence of the Arab Spring wave of protests. In the case of Tunisia, the civil liberties index depicts a dramatic increase and has not returned to its levels prior to the irruption of the Arab Spring which implies that the situation has been favorable and civil liberties have consolidated after Tunisia changed its political regime.

Ben Ali political regime generically repressed any forms of political dissent, neglecting citizens' free exercise of key civil and political rights. In fact, Ali's autocratic government, human rights campaigners, news correspondents and members of the opposition were constantly surveilled, harassed and even imprisoned. Other authority abuses such as physical and psychological torture in police were widely documented and denounced (Kausch 2009; EMHRN 2010). In fact, freedom of association was almost non-existent. Almost all organizations and



associations that were closely related to political issues were bureaucratically bullied and denied legal registration (Kausch, 2009) –with known exceptions: The Tunisian League for Human Rights. Consequentially, independent, but not recognized, organizations were not allowed to meet in public and cause discomfort to the official regime (EMHRN 2010).

Although there have been several accomplishments in Tunisia, especially as the outcome of the Arab Spring and the end of an autocratic government, there are other problems that have not allowed Tunisia to consolidate democratic project. According to the Freedom in the World Report (Freedom House 2020), “the influence of endemic corruption, economic challenges, security threats, and continued unresolved issues related to gender equality and transitional justice remain obstacles to full democratic consolidation”.

As previously mentioned, and despite the fact that civil liberties index depicts one of its highest positions in the period studies, there are still some problems that Tunisia needs to tackle. Although the Tunisian Constitution actively protects academic freedom (Article 33), self-censorship is clearly an issue, which is entrenched within the Tunisian society. Certain topics remain a “taboo” and although citizens have obtained more civil rights, there are some cases on which they cannot exercise such rights. For example, students have denounced being unable to perform research projects on topics such as sexuality and gender identity. Other sensitive topics relate to the role of Islam within in violent extremism (Freedom House 2020). Regarding the possibility of publicly demonstrating, the Tunisian Constitution guarantees both the rights to assembly and peaceful demonstration throughout the



Articles 35-37 of its 2014 Constitution. In fact, public demonstrations on a variety of topics regularly take place, especially since the irruption of the Arab Spring demonstrations. Despite this is the case (and it is reflected on Graph 1), a counterterrorism law that was adopted in 2015 has imposed important constraints on public demonstrations (as well as the declaration of various states of emergency). On August 2019, the state of emergency was renewed and, among other things, it allows security forces to prevent public gatherings (i.e. protests) as they are considered likely to break the social order. Even though the official position from the government defends that declaring the state of emergency is important to diminish security concerns, it has been argued that it is a political tool to control social conflict.

In fact, hundreds of people were incarcerated in 2017 and 2018 at various demonstrations against economic austerity measures proposed by the regime. International Non-Governmental Organizations such as Amnesty International noted “in several 2019 statements that many who participated in such protests in Gafsa were later tried and convicted in absentia by a first-instance court in that city. Demonstrations in 2019, such as those in Sidi Bouzid in April following the deaths of a number of agricultural workers, as well as celebrations of the successful completion of the presidential elections, remained peaceful and free of police intervention” (Freedom House 2020).

Marginalized groups’ participation in Tunisia’s political arena continues to be an important concern and nongovernmental organizations (NGOs) and international organizations constantly work to increase their political participation. In 2017, a law was passed to guarantee the participation of women, people with disabilities



and people under 35. Although there have been several improvements, some segments of the population still lack full political rights. More concretely, presidential candidates must be Muslim, and there are still criminalizing laws for homosexuals, avoiding LGBT+ people from active political participation.

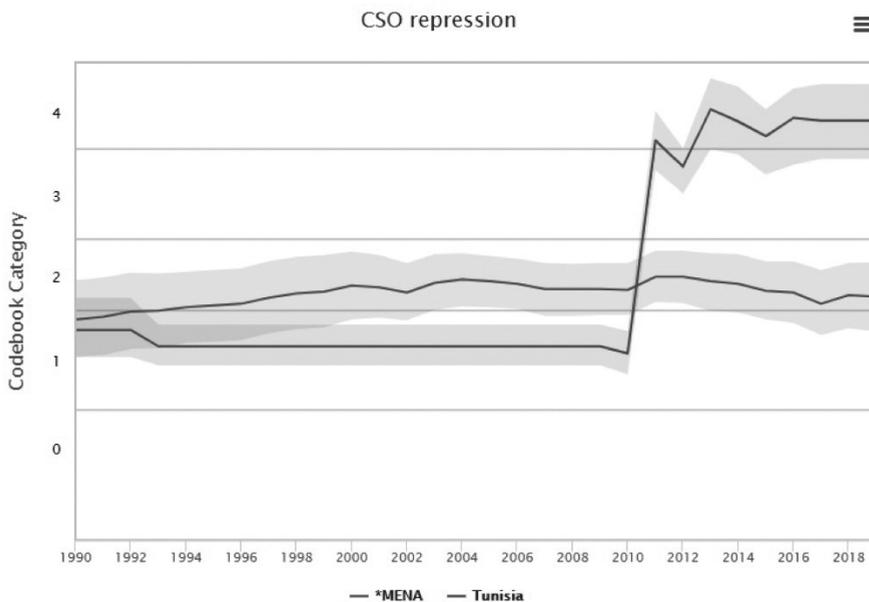


Figure 2. CSO repression in MENA and Tunisia (1990-2018)

Source: created by the authors based on Varieties of Democracy (2020).

In the case of the “CSO repression” indicator, Graph 2 depicts an improving in the possibility of organizations to reunite. From 2010 to 2011 there was an improvement of this indicator (depicting values close to 4: No. Civil society organizations are free to organize, associate, strike, express themselves, and to criticize the government without fear of government sanctions or harassment). The latter could have been a consequence of the Arab Spring protests, and



as a consequence, the government stopped its policies of repression against civil society organizations.

In fact, within the Arab Spring context, a very progressive decree guarantees the freedom for NGOs to operate within the national territory. Furthermore, this law outlines the standards and specific procedures to allow the formal creation of organizations and groups. A large amount of new NGOs began operating after the Arab Spring uprisings. These groups developed several activities, including conferences, trainings and educational programs.

However, in 2018 a new law equated NGOs with businesses. Under the law, all NGOs (and businesses) have to register at the National Registry of Institutions, and to provide sensitive data including staff information. Failure to comply with this registration requirement may result in incarceration and the payment of a fine. Consequentially, citizens may perceive that although in theory CSO are allowed in Tunisia, this law would allow the government to control them. In fact, critics sustain that the requirement increases imply an unnecessary monitoring and oversight of civil society by the government. Furthermore, registration applications could be rejected discretionally at the governmental office (Human Rights Watch 2019).

Prior to the irruption of the Arab Spring political phenomenon, Tunisia could not develop a strong body of opposition forces due to the systematic repression of political opposition. In fact, organizations challenging the government had relatively low levels of freedom of expression and association, hence they had little capacity to criticize the regime or eventually mobilize the population. Similarly, at the same time, Tunisian citizens were constantly intimidated by the regime (both legal and symbolic),



and in general terms, people tended to suppress their unconformities towards the government or simply became politically apathetic (Human Rights Watch 2019).

Regarding the situation with legal parties, besides the RCD (the ruling party), only six parties were represented in parliament and despite these parties developed an independent and critical agenda, they were helpless when influencing the regime's agenda as, in real terms, the parliament lacked any meaningful power. In addition, and contrary to what occurs in other southern Mediterranean countries, moderate Islamists were almost politically deactivated in terms of formal participation (Amnesty International 2020).

During the early 1990s, Ben Ali's regime violently repressed the al-Nahda party and after its members were related to violent Islamist movements by the regime, al-Nahda was dismantled, prominent leaders went into exile while others were imprisoned or tortured. In addition, the Tunisian General Union of Labour (UGTT) was interfered by the government: the leaders were not independently appointed (Kausch 2009; Human Rights Watch 2010).

Even though under Ali's regime, political protests and strikes did not periodically occur, leaders were unable to mobilize large support because most public demonstrations they were not collectively formed but were instead restricted to specific interests. Consequentially, civil and parliamentary organizations were unable to mobilize the Tunisian society.

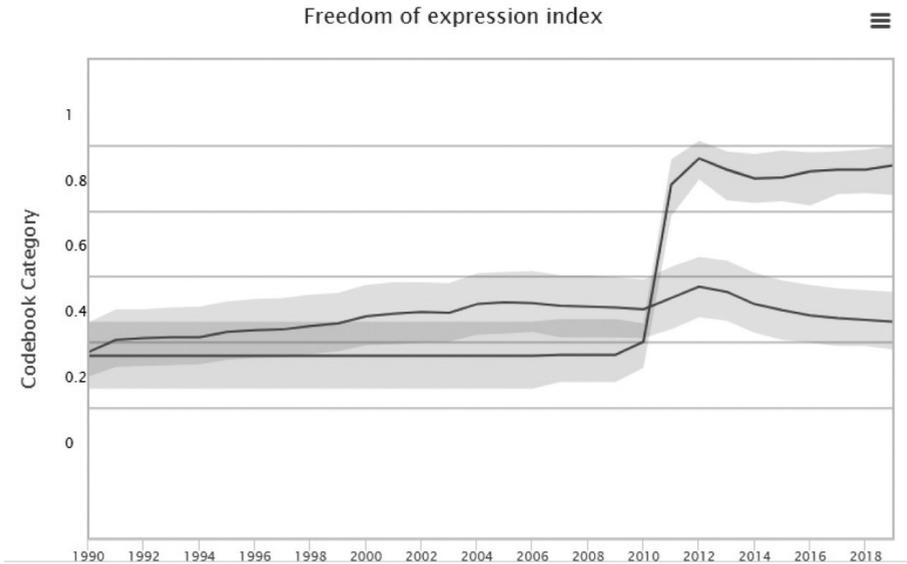


Figure 3. Freedom of expression index in MENA and Tunisia (1990-2018)

Source: created by the authors based on Varieties of Democracy (2020).

The Tunisian Constitution guarantees rights such as freedom of opinion, thought, expression, information, and publication, with some restrictions. The freedom of expression index has significantly improved after the outburst of the Arab Spring and has remained high, meaning that, in fact, the Arab Spring uprising changed the country's dynamics and broader respect for freedom of expression. More concretely, press freedom has improved in recent years, and many independent media groups operate within the country. In 2018, Tunisia also subscribed the International Declaration on Information and Democracy, which proposes key principles for good practices (Freedom House 2020)

Despite the latter, in 2019 several journalists and activists were reported as victims of intimidation and pressure



from government officials. Moreover, reporters covering sensitive topics such as government's security are vulnerable to harassment and possible arrest. In addition, there is a lack of transparency regarding information access; for instance, it is difficult to obtain ownership data or the funding of public advertising. This preoccupation extends to the electoral processes as, for example on the 2019 elections; Tunisian journalists were concerned about an excessive government influence over public media (Amnesty International 2019).

Similar to the guarantee of freedom of expression specific rights, the Tunisian Constitution grants people's freedom of belief and conscience for all religions. Although these are positive remarks, blasphemy remains illegal and police forces can use this resource in order to legitimize arrests. In a country where Islam is enshrined as the only religion of the state, members of other religions, such as Christian converts, often experience harassment and discrimination. Regarding private discussion is considered to be open and free; some topics remain sensitive, including religious intolerance and criticism of the military. Furthermore, homosexuality remains illegal, posing serious difficulties for an open discussion of LGBT+ people's rights and concerns (Wagner 2012).

All in all, the eventual success of Tunisia's political transition relies on the strengthening of existing political forces and the financial resources they can obtain in order to pursue their political agenda. Several opposition campaigners who were harassed during the autocrat government of Ben Ali have been able to return from exile and register their organizations and political parties. As of 2011, more than fifty political parties were successfully registered to compete in formal election processes within

the Constituent Assembly process –this time with a higher chance of actually winning seats.

In general terms, civil society in Tunisia, including both political parties and social forces, did play a key role within the country’s transition process, especially in the bargaining dynamics vis-à-vis the interim government. In fact, their presence was very relevant as they acted as “guarantors” of a successful transition. Several political parties and civil society organizations, including the UGTT, formed the Council for the Protection of the Revolution in order to closely observe the role of interim authorities. Later, they became part of the Committee in charge of designing the law and procedures for the Constitutional Assembly (Freedom House, 2020).

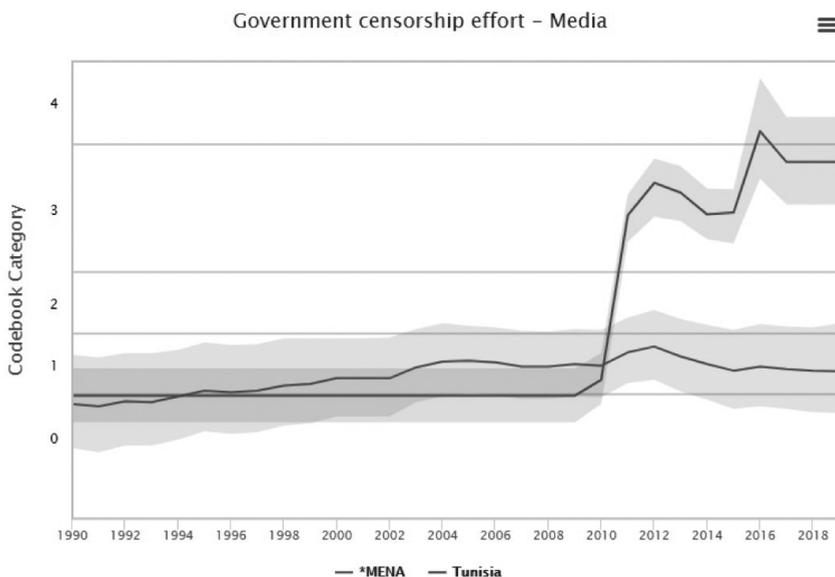


Figure 4. Government censorship effort – Media Index in MENA and Tunisia (1990-2018)

Source: created by the authors based on Varieties of Democracy (2020).



The Government Censorship (Media) Index analyzes how intense the government tries to censor –directly or indirectly– the print or broadcast media, especially concerning websites with politic content. The Government Censorship (Media) Index has considerably increased after the Arab Spring overthrew Ben Ali’s government and established a democratic system. Therefore, likewise the Freedom of Expression Index, this index evidences how the new political system changed the national political dynamic and granted free expression and information through the Media.

Even though Tunisia experienced constant censorship from the governmental institutions, between 1991 and 1996 Internet was free of any surveillance and repression (York 2012). Nonetheless, when public Internet spread over the country, Ben Ali created the *Agence Tunisienne d’Internet* (Tunisian Internet Agency-ATI), benefiting from a centralized Internet access to increasingly censor any dissident content. These efforts included, among others, web-blocking proxy filters, inspection technology, governmental hacking attacks and website defacement techniques (Wagner 2012: 486). “Internet censorship became extensive and sophisticated, with Interior Ministry agents routinely monitoring personal e-mail accounts, blocking sensitive websites and supervising Internet cafes to discourage criticism” (EMHRN 2010).

In addition, radio and television were also controlled through an extent censorship network directed to control any non-pro-official content and the repression of any political dissidence. These measures included the closure of independent newspaper, printing and distributing constraints, police confiscations or even judicial prosecution –as the judicial system was constantly controlled by Ben Ali’s government (RSF 2007).



Nonetheless, the Tunisian authorities were not able of controlling social media like Twitter or Facebook, which became a useful tool to share forbidden information and even to coordinate opposing actions (Paciello 2011: 9). In fact, during the first decade of the 21st Century, the increasing opposition movement joined through the media tools and created a strong movement composing the secular liberal and Islamist organizations (Fraihat 2016: 61). Most concretely, in Angrist's words (559):

That decade saw substantial growth in the number of Tunisian websites featuring political content. An ICG report quoted Tunisian cyber-activists saying that while at first they were divided ideologically, the experience of censorship unified them very quickly. Over time, activists came to share a very generally democratic orientation and advocated a shared common aspiration for basic political liberties online as well as off-line, rather than any specific political agenda.

Later, on 13 January 2011 Ben Ali's televised speech, he promised complete freedom of information and the elimination of any kind of governmental political censorship (Aouij, 2011). Despite this speech was followed by a quick removal of the restrictions to Internet, these efforts were worthless, as next day the increasing popular unrest made him to resign and fly to Saudi Arabia (Wagner 2012: 485).

The post-Ben-Ali's government aimed at guaranteeing freedom of opinion, thought, expression and information through a myriad of political changes: restraining the direct or indirect governmental censorship, closing historically repressive institutions -i.e the *Agence*



Tunisienne de Communication Extérieure (Tunisian Agency of Foreign Communication - ATCE)- or controlling the police harassment over journalists. Nonetheless, the National Constituent Assembly faced the problematic of guaranteeing freedom of expression by implementing liberal politics in collaboration with the *Instance Nationale pour la Réforme de l'Information et de la Communication* (National Authority for the Reform of Information and Communication -INRIC) vis a vis avoiding the rupture with the Islamist groups which participated in Ben Ali's overthrown and asked for a more restrictive political system. This duality explains, for example, that despite the Tunisian Constitution of 2014 guaranteed freedom of expression, opinion and thought, journalists were condemned by religious offense. For example, Nessma, a private TV channel, was sanctioned in 2012 by showing an image of Ala (El País 2012).

As a conclusion, despite achieving an intense improved in the Government censorship effort - Media Index, Tunisia still has the pending task of increasing the freedom of the journalists and of avoiding the governmental harassment and control over the Media (Amnistía Internacional 2012). In this sense, Journalists without Borders established Tunisia's main problematics as follow: creating and empowering independent institutions, decentralizing the Media -mostly focused on the Capital-, supporting alternative Media, promoting and ethical formation of journalists and restraining the political interference in journalism.



Conclusions

As previously explained, there has been an intense academic work concerning transitions to democracy's processes and especially over the political, economic and cultural impact of the Arab Spring. In this sense, different theories have tried to explain this phenomenon, focusing on the influence of the political structure, on the social movements or on the access to the different resources. In this line of thought, this research used the Varieties of Democracy Database with the purpose of evidencing how the dimension "openness to citizens' participation" has improved in Tunisia after the Arab Spring. All the selected indicators (Civil Liberties, Freedom of Expression, CSO Repression and Government Censorship effort) depict a more favorable scenario after the overthrown of Ben Ali's autocratic government. More concretely, the Tunisian transitional government reached a moderately successful democratic system, open to the citizen's participation and without systematic governmental repression. Although this is the case, there are still several challenges that Tunisia must overcome in order to consolidate its democratic political project and deal with increasing political problematics.

Taking into account the theoretical framework developed in this chapter, and after the operationalization of the openness to citizens' participation dimension, it is possible to conclude that the individual institutional factors that were evaluated throughout the chapter allowed to better understand the dynamics of collective action and the subsequent process of democratic consolidation in Tunisia. When the political opportunities improve, it is more likely to observe the emergence of collective action, however it does not mean that a democratic process will start. In this



chapter, we have seen that although a democratic path started, its consolidation would not depend on citizens' participation alone and, on the contrary, there are other legal and political factors that are of key relevance.

The 2014 Constitution guarantees, in theory, several rights that allow people to fully exercise their citizenship. However, there are practical and bureaucratic procedures that hinder the full respect of Tunisia's new Constitution. Among Tunisia's several issues, corruption continues to be an endemic practice difficult to eradicate and one that hinders the development of other good practices within the country.

The progress made on all the indicators analyzed in this chapter show that the Arab Spring revolution had an effect on Tunisia's political landscape. In fact, Tunisia's political opportunities regarding openness to citizens' participation improved, meaning that its citizens are more empowered –both legally and morally– to initiate collective action initiatives when needed. As freedom of expression and civil liberties improve, and CSO repression and government censorship effort diminished, it is more likely to see the emergence of independent organizations capable of effectively challenging the government.



Bibliography

“La difusión de una imagen de Alá provoca en Túnez la condena de un director de una TV”. *El País*, May 3 2012. https://elpais.com/internacional/2012/05/03/actualidad/1336050262_009698.html

Abushouk, A. I. (2016). The Arab Spring: A Fourth Wave of democratization?. *Digest of Middle East Studies*, 25(1), 52-69.

Ackerman, S. (2011). Egypt’s Internet Shutdown Can’t Stop Mass Protests. *Wired*. Retrieved from: <https://www.wired.com/2011/01/egypts-internet-shutdown-cant-stop-mass-protests/>

Allagui, I., & Kuebler, J. (2011). The Arab Spring and the role of ICTs| introduction. *International Journal of Communication*, 5, 8.

Amenta E, Dunleavy K, Bernstein M. 1994. Stolen thunder? Huey Long’s ‘share our wealth,’ political mediation, and the second New Deal. *American Sociological Review*, 59, 678-702.

Amin, S. (2011). Arab Spring?. *Monthly Review*, 63 (6).

Amnistía Internacional. (2012). *¿Un paso adelante, dos pasos atrás? Avances y retrocesos un año después de las históricas elecciones tunecinas*. Madrid: Editorial Amnistía Internacional.

Amnesty International (2019). Egypt: Chilling wave of arbitrary arrests as authorities intensify crackdown on critics and opponents. Retrieved from: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/06/egypt-chilling-wave-of-arbitrary-arrests-as-authorities-intensify-crackdown-on-critics-and-opponents/>



- Angrist, M. P. (2013). Understanding the success of mass civic protest in Tunisia. *The Middle East Journal*, 67(4), 547-564.
- Aouij, K. (2011). Ben Ali: Je vous ai compris, le discours complet. Retrieved from <http://www.tuniscope.com/index.php/article/6406/actualites/tunisie/ben-ali-53042>
- Ardıç, N. (2012). Understanding the 'Arab Spring': justice, dignity, religion and international politics. *Afro Eurasian Studies*, 1(1), 8-52.
- Asongu, S. A., & Nwachukwu, J. C. (2016). Revolution empirics: predicting the Arab Spring. *Empirical Economics*, 51(2), 439-482
- Beinin, J. (2016). Political economy and social movement theory perspectives on the Tunisian and Egyptian uprisings of 2011. LSE Middle East Centre Paper Series, 14, 5-14.
- Bellin, E. (2012). Reconsidering the robustness of authoritarianism in the Middle East: Lessons from the Arab Spring. *Comparative Politics*, 44(2), 127-149.
- Campante, F. R., & Chor, D. (2012). Why was the Arab world poised for revolution? Schooling, economic opportunities, and the Arab Spring. *Journal of Economic Perspectives*, 26(2), 167-88.
- Cavatorta, F. (2012). *Arab spring: the awakening of civil society: a general overview*. Barcelona: European Institute of the Mediterranean.
- Chenoweth, E., & Ulfelder, J. (2017). Can structural conditions explain the onset of nonviolent uprisings?. *Journal of Conflict Resolution*, 61(2), 298-324.



- Christensen, M. & Christensen, C. (2013). "The Arab Spring as meta-event and communicative spaces." *Television & New Media*, 14 (4): 351-364.
- Dabashi, H. (2012). *The Arab Spring: the end of postcolonialism*. London: Zed Books Ltd..
- Dahl, R. A. (1999). *La democracia*. Madrid: Taurus.
- Debuysere, L. (2018). Between feminism and unionism: The struggle for socio-economic dignity of working-class women in pre- and post-uprising Tunisia. *Review of African Political Economy*, 45(155), 25-43.
- Dupont, C., & Passy, F. (2011). The Arab spring or how to explain those revolutionary episodes?. *Swiss Political Science Review*, 17(4), 447-551.
- Eltantawy, N., & Wiest, J. B. (2011). The Arab spring| Social media in the Egyptian revolution: reconsidering resource mobilization theory. *International journal of communication*, 5, 18.
- Eisinger, P. K. (1973). The conditions of protest behavior in American cities. *American political science review*, 67(1), 11-28.
- Euro-Mediterranean Human Rights Network (EMHRN). (2010). Freedom of Association in the mediterranean region, A Threatened Civil Society. 2010 Annual Review. Retrieved from: <https://www.refworld.org/publisher,EMHRN,,TUN,51501a2c32,0.html>
- Fraihat, I. (2016). *Unfinished revolutions: Yemen, Libya, and Tunisia after the Arab spring*. Yale: Yale University Press.
- Fernandes, T., Cancela, J., Coppedge, M., Lindberg, S. I., & Hicken, A. (2015). Measuring political participation



in Southern Europe: The varieties of democracy approach. *V-Dem Working Paper*, 15.

Freedom House. (2020). *Freedom in the World 2019*. New York: Rowman and Littlefield Publishers.

Giugni, M. (2011). Political opportunity: Still a useful concept?. In Hanagan, M., & Tilly, C. (eds.). *Contention and trust in cities and states*, 271-283. Springer.

Grahn, S., & Lührmann, A. (2020). Civil Society and Post-Independence Democracy Levels. *V-Dem Working Paper*, 94.

Halverson, J. R., Ruston, S. W., & Trethewey, A. (2013). Mediated martyrs of the Arab Spring: New media, civil religion, and narrative in Tunisia and Egypt. *Journal of Communication*, 63(2), 312-332.

Hoffman, M., & Jamal, A. (2014). Religion in the Arab Spring: Between two competing narratives. *The Journal of Politics*, 76(3), 593-606.

Howard, P. N. & Muzammil, M. H. (2013). *Democracy's Fourth Wave. Digital Media and the Arab Spring*. Oxford: Oxford University Press.

Human Rights Watch (2010). *Repression of Former Political Prisoners in Tunisia*. Retrieved from: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/tunisia0310webwcover_0.pdf.

Human Rights Watch. (2019). *Tunisie : L'Instance Vérité et Dignité décrit des abus commis durant des décennies*. Retrieved from: <https://www.hrw.org/fr/news/2019/04/05/tunisie-linstance-verite-et-dignite-decrit-des-abus-commis-durant-des-decennies>



- International Crisis Group. (2011). Soulèvements populaires en Afrique du Nord et au Moyen-Orient (IV): la voie tunisienne. *Rapport Afrique du nord/Moyen-Orient*, 106, 4.
- Israeli, R. (2017). *From Arab spring to Islamic winter*. London: Routledge.
- Karimi, N. (2018). *Has the Arab Spring Led toward Democratic Gains? Examining the democratic implications of the recent uprisings in the Arab world using different data sources* (Master's thesis).
- Kausch, K. (2009). Tunisia: The Life of Others. Project on Freedom of Association in the Middle East and North Africa. *Documentos de Trabajo FRIDE*, (85), 1.
- Ketchley, N. (2017). *Egypt in a Time of Revolution Contentious Politics and the Arab Spring*. Cambridge: Cambridge University Press.
- McAdam, D. (1982). *Political Process and the Development of Black Insurgency*. Chicago: University of Chicago Press.
- McMann, K. M. (2018). Measuring subnational democracy: Toward improved regime typologies and theories of regime change. *Democratization*, 25(1), 19-37.
- McAdam, D. (1996). "Political Opportunities: Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions." In McAdam, McCarthy and Zald (eds.). *Comparative Perspectives on Social Movements*, 23-40. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mechkova, V., Lührmann, A., & Lindberg, S. I. (2017). How much democratic backsliding?. *Journal of Democracy*, 28(4), 162-169.



- Meyer, D. S., & Minkoff, D. C. (2004). Conceptualizing political opportunity. *Social forces*, 82(4), 1457-1492.
- Meyer, D.S. (2004). Protest and political opportunities. *Annual Review of Sociology*, 30, 125-145.
- Meyer, D. S. (2005). Introduction. Social movements and public policy: eggs, chicken, and theory. In Meyer, Jenness and Ingram (ed.). *Routing the Opposition: Social Movements, Public Policy, and Democracy*, 1-26. University of Minnesota Press.
- Moaddel, M. (2012). The Arab Spring and Egyptian revolution makers: Predictors of participation. *Population Studies Center Research Report*, 12, 775.
- Paciello, M. C. (2011). Tunisia: Changes and challenges of political transition. *MEDPRO Technical Papers*, (3): 1-29.
- Pilati, K., Acconcia, G., Suber, D. L., & Chennaoui, H. (2019). Between organization and spontaneity of protests: the 2010–2011 Tunisian and Egyptian uprisings. *Social Movement Studies*, 18(4), 463-481.
- RSF. (2007). A textbook case in press censorship for the past 20 years. Retrieved from: <https://rsf.org/en/news/textbook-case-press-censorship-past-20-years>
- Sharp, J.M. (2017). Yemen: Civil War and Regional Intervention. Congressional Research Service. Retrieved from: http://www.forumarmstrade.org/uploads/1/9/0/8/19082495/crs_yemen_report_march_2017.pdf
- Tarrow, S.G. (1989). *Democracy and Disorder: Protest and Politics in Italy, 1965-1975*. Clarendon Press.
- Tarrow, S. G. (1994). *Power in Movement*. Cambridge: Cambridge University Press.



- Tarrow, S. G. (1996). "States and Opportunities: The Political Structuring of Social Movements". In McAdam, McCarthy and Zald (eds.). *Comparative Perspectives on Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tarrow, S. (1998). *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tejerina, B., Perugorría, I., Benski, T., & Langman, L. (2013). From indignation to occupation: A new wave of global mobilization. *Current Sociology*, 61(4), 377-392.
- Tilly, C. (2001). Mechanisms in political processes. *Annual review of political science*, 4(1), 21-41.
- Wagner, B. (2012). Push-button-autocracy in Tunisia: Analysing the role of Internet infrastructure, institutions and international markets in creating a Tunisian censorship regime. *Telecommunications Policy*, 36(6), 484-492.
- Weyland, K. (2012). The Arab Spring: Why the surprising similarities with the revolutionary wave of 1848?. *Perspectives on Politics*, 10(4), 917-934.
- Wolfsfeld, G., Segev, E., & Sheaffer, T. (2013). Social media and the Arab Spring: Politics comes first. *The International Journal of Press/Politics*, 18(2), 115-137.
- York, J. (2012). The Arab digital vanguard: how a decade of blogging contributed to a year of revolution. *Georgetown Journal of International Affairs*, 13(1): 33-4



2

**Confianza en las elecciones y
el Tribunal Electoral boliviano:
predestitución presidencial
de Evo Morales**



Confianza en las elecciones y el Tribunal Electoral boliviano: predestitución presidencial de Evo Morales

Ana María Llumiquinga Vilatuña,
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
(FLACSO-ECUADOR), amllumiquingaf@flacso.edu.ec

Introducción

Uno de los consensos de la política comparada se centra en la idea de que las elecciones y sus órganos reguladores son el corazón de la democracia representativa (Dahl, 1971; Schattschneider, 1942/1964). A través de estas instituciones los ciudadanos expresan sus preferencias para decidir quién o quiénes serán los titulares de los poderes Legislativo y Ejecutivo. En particular, respecto a las elecciones, tres son las funciones esenciales que cumplen: producir representación, producir gobierno y producir legitimidad (Anduiza y Bosch, 2012, p. 64; Vallés y Bosch, 1997, p. 16). Por su parte, la principal función de los órganos electorales es llevar a cabo procesos limpios, transparentes, justos y eficientes. Como bien lo ha precisado la teoría política en las últimas décadas, las elecciones (y sus órganos) son una condición necesaria, pero no suficiente, para definir un sistema político



como democracia, hacerlo conllevaría una comprensión minimalista de ésta, en la cual el sujeto es el votante y no el ciudadano (Brenes, 2009, p. 1; Freidenberg, 2013, p. 18; O'Donnell, 2007, p.14).

Sin ánimo de entrar en la riqueza del debate doctrinario, lo cierto es que en las democracias contemporáneas es central para el juego político el papel de las elecciones —libres, justas, competitivas, igualitarias, universales e imparciales— llevadas a cabo por instituciones igual de transparentes. No en vano, Gianfranco Pasquino (2014) insiste en recordar el carácter técnico que conlleva un proceso electoral y lo concibe como “una característica sustancial e ineludible sin la cual no se puede hablar de democracia ... Si no se vota, si los representantes y gobernantes no son designados mediante procesos electorales, no tenemos democracia de ningún tipo” (p. 30). Igualmente, Romero (2016) recalca que las elecciones han procurado “enraizar la democracia y construir ciudadanía, ser simultáneamente el espacio donde se expresan de forma ordenada las divergencias sociopolíticas y el punto de encuentro de los ciudadanos” (p. 93).

Por ello, el objetivo principal de este trabajo es responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿la confianza política hacia las elecciones y órganos electorales en el último año de gobierno de Evo Morales se explica por la percepción de la situación económica o por el desempeño presidencial? Si bien en América Latina se ha producido una ola de investigaciones en torno a la confianza política, muy pocos trabajos han abordado el caso boliviano en los últimos años. En general destacan, entre otros, los trabajos de Alcántara (2012), Bargsted y Torcal (2015a; 2015b), Paramio (2015), Mair (2015), Palazuelos (2012) y Zovatto (2018). La mayoría de estos y otros trabajos brindan un



análisis regional del tema, por eso es pertinente llevar a cabo estudios de caso, especialmente en países que han vivido recientes sobresaltos políticos.

En este sentido, el caso boliviano llama la atención, ya que con la llegada de Evo Morales al poder se dio una reestructuración institucional radical, se fomentaron políticas expansivas del gasto y un mayor intervencionismo estatal. Asimismo, con el “primer presidente indígena” se alteraron las relaciones de poder, en términos fácticos, pero también en el imaginario y en lo simbólico. Cabe recordar que Morales, al igual que otros presidentes de la Marea Rosa, gozó de una gran aprobación ciudadana, ostentó amplios poderes institucionales recogidos en la Constitución y contó con amplias mayorías de su partido en el Legislativo. Esto permitió que el presidente gobernara sin problemas durante muchos años, siempre y cuando las rentas obtenidas por las materias primas hubiesen sido significativas (Campello, 2015; Levitsky y Roberts, 2011; Pogrebinschi, 2013).

A partir del 2014, con la caída de los precios del petróleo los gobiernos progresistas de la Marea Rosa vieron tambalear sus proyectos políticos. En Bolivia, la crisis económica sacó a la luz ciertos problemas estructurales que se creían erradicados con la llegada de Morales. Por ello, en 2016, el pueblo no perdonó sus desatinos políticos ni económicos y el “No” ganó en un referéndum en el que se preguntaba a la ciudadanía si permitía la repostulación de Morales a las próximas elecciones. Desafiando la decisión popular e ignorando su espíritu plebiscitario, Morales acudió al órgano judicial (bajo su poder) para lograr ser candidato presidencial. El fin de esta trama política mostró que el pueblo, bajo ninguna condición, soporta o soportará comportamientos autoritarios de sus gobernantes. Como



consecuencia, Morales, tras casi 14 años en el poder, tuvo que exiliarse, en medio de protestas y abandono popular (Basabe, 2017; Levitsky y Roberts, 2011; Stefanoni, 2020). Este estudio está estructurado de la siguiente manera. Primero, se realiza una revisión de la literatura sobre la confianza institucional, en la que se abordan, esencialmente, trabajos para América Latina. Segundo, se evalúa la confianza política a nivel regional en seis instituciones (procesos electorales, órganos electorales, poder Ejecutivo, poder Legislativo, poder Judicial y partidos políticos). A la par, se profundiza en dos de ellas a nivel de países. Tercero, se responde a la pregunta de investigación mediante la estimación de un modelo logit ordenado. Por último, se presentan los hallazgos de la investigación y se plantean conclusiones. Para realizar este análisis se utilizan los datos de la encuesta para Bolivia de la oleada 2018/2019, del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) de la Universidad de Vanderbilt.

Revisión de la literatura especializada

La confianza política representa el grado de vinculación entre los ciudadanos con alguno o varios de los objetos del sistema político democrático (Hardin, 2002). Aunque la confianza institucional es una dimensión subjetiva de la política, es un elemento central para las democracias, pues cuando los ciudadanos confían en sus instituciones se producen beneficios para ellos y para las instituciones confiadas (Citrin y Muste, 1999). Zygmunt Bauman y Carlo Bordoni (2016) detallan a la perfección por qué la confianza debe estar en el centro del debate académico:

[Debido a que] la crisis de la democracia, es el colapso de la confianza. La creencia de que los líderes no solo son corruptos o estúpidos, sino



que son incapaces. La política tiene las manos cortadas. La gente ya no cree en el sistema democrático porque no cumple sus promesas. La crisis contemporánea es una crisis de las instituciones democráticas. (p. 35)

La literatura especializada atribuye a diversos factores explicativos esta tendencia a confiar o no confiar. Por un lado, aquellos de una tradición más culturalista plantean que la confianza política es el resultado de un proceso de socialización que tiende a perdurar en el tiempo y está muy unida a los niveles de modernización económica, social y cultural. Aquí se encuentran los factores sociodemográficos (como la edad, niveles de educación, sexo) y valorativos asociados a la cultura que ostentan los miembros de una sociedad (Almond y Verba, 1965; Booth y Seligson, 2009; Mishler y Rose, 2007; Nohlen, 1995; Pharr y Putnam, 2000). Por otro lado, está la escuela racional-cultural, cuya tesis plantea que la falta de confianza política en las democracias representativas se debe a que no se cumplen las expectativas que los ciudadanos tenían respecto al funcionamiento de las instituciones y sus resultados políticos y económicos (Meer y Dekker, 2011; Norris, 1999; 2011).

Las evaluaciones que influyen en el deterioro de la confianza individual pueden estar fundamentadas en dos tipos de razonamientos. El primero está más relacionado con el diseño y el funcionamiento institucionales y sus resultados políticos. Los estudios sobre el diseño institucional destacan el papel del sistema electoral, el grado de desarrollo de los derechos civiles y libertades y la fragmentación del sistema de partidos (Criado y Herreros, 2007; Ross y Escobar-Lemmon, 2011). En relación con el argumento de atribución de responsabilidades y sus



resultados, algunos de los principales factores abordados en la literatura son el grado de corrupción y el desempeño gubernamental (Torcal y Montero, 2006).

El segundo grupo de explicaciones son más instrumentales y unen directamente la confianza política a los resultados económicos del sistema. Según Bargsted y Torcal (2015a), este supuesto económico esconde dos aspectos relevantes. Primero, la mayoría de la evidencia empírica con respecto a esta relación se sustenta en la evaluación sociotrópica de la situación económica por parte del entrevistado y no deja de estar exenta de un filtro partidista. Segundo, estas valoraciones serían en parte reflejo del juego político y partidista. Por ende, podrían reflejar una cierta politización de la confianza política. Asimismo, es preciso mencionar los estudios de naturaleza psicológico-social que pretenden explicar la confianza institucional a partir de variables como la confianza interpersonal, el interés en la política y la satisfacción con la vida; se encuentra también un grupo de explicaciones de orden socio-cultural relacionadas con la capacidad de los individuos de participar voluntariamente en la comunidad a fin de construir una cultura cooperativa (Bargsted, Castillo y Somma, 2017; Corbacho, Philipp y Ruiz, 2015; Newton y Norris, 2000).

Confianza institucional en América Latina

Los datos de la ronda 2018/2019 del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) permiten comparar los niveles de confianza entre varias instituciones políticas en los países de la región. Esta ronda de LAPOP contó con más de 31.050 entrevistas, provenientes de 20 países de América y el Caribe, a los cuales se les realizó la siguiente pregunta: “¿Hasta qué punto tiene usted confianza en



las elecciones, partidos políticos (...)?”. Las respuestas se basaron en una escala de 1 a 7, donde ‘1’ indica “nada” y ‘7’ indica “mucho”. Para este estudio se han usado solamente los datos de 17 países de América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay). No se incluyeron Venezuela y Haití, pues LAPOP decidió no realizar encuestas en estos países debido a la inestabilidad política.

En la Tabla 1 los números hablan por sí solos. La media de confianza en que se mueven las elecciones, los órganos electorales, los partidos políticos, el poder Legislativo, el poder Judicial y el poder Ejecutivo no supera los 4 puntos en la escala de confianza presentada por LAPOP. Mientras que los procesos electorales ostentan el promedio más alentador, en el polo opuesto los partidos políticos destacan por sus valores alarmantes. En conjunto, estos datos revelan que las democracias latinoamericanas generan instituciones en las cuales la gente no confía. Cabe considerar que la desconfianza que se observa reside en que la percepción de los ciudadanos hoy es que no tienen voz, no tienen acceso a oportunidades, sus ingresos son precarios y bajos, sus gobernantes son egoístas y que la política es complicada.

Tabla1. Confianza política en América Latina (2018/2019)

Institución política	Media*	Mínimo	Máximo
Procesos electorales	3,8 (26.142)	1	7
Órganos electorales	3,7 (6.182)	1	7
Poder Ejecutivo	3,5 (26.209)	1	7
Poder Legislativo	3,4 (25.782)	1	7



Institución política	Media*	Mínimo	Máximo
Poder Judicial	3,4 (6.338)	1	7
Partidos políticos	2,7 (26.099)	1	7

* Nota: Los valores de las celdas muestran los promedios del nivel de confianza en una escala de 1 (nada) a 7 (mucho); número de observaciones entre paréntesis.

Fuente: Elaboración propia, con datos de LAPOP (2019).

Los datos del Barómetro de las Américas también revelan que el promedio de confianza en las elecciones en los países latinoamericanos es 3,8. Se trata de un nivel de confianza neutral (equivalente a 5,4 en una escala de 0 a 10), ya que el promedio apenas sobrepasa por 0,3 la media de la escala. Si bien el último informe de LAPOP (2019) revela que el promedio regional de confianza apenas ha variado desde el Barómetro de 2008 (3,9 en 2008, 4,1 en 2012, 3,8 en 2016 y 3,7 en 2018/2019), estos datos dejan mucho que desear, pues uno de los rasgos característicos de la región es su efervescencia electoral. Los resultados cerrados en algunas elecciones, además de varias situaciones de ventajismo electoral caracterizadas por falta de condiciones de equidad e imparcialidad, la independencia cuestionada de los organismos electorales, el uso y abuso de los recursos del Estado a favor del oficialismo y el financiamiento político irregular, son algunos de los factores que han erosionado la credibilidad de esta institución y, en consecuencia, han sido promotores de varias crisis electorales en la región (p. ej.: Bolivia y República Dominicana) (Zovatto, 2018, p. 14).

Al analizar en el ámbito particular de los países la confianza en dos instituciones esenciales de las democracias latinoamericanas —procesos electorales y partidos políticos—, encontramos hallazgos interesantes



(Figura 1). Para los procesos electorales, se observaron los siguientes resultados: Honduras y República Dominicana son los países con niveles más bajos de confianza; en ambos casos, el nivel de confianza está por debajo de 3,8 (la media regional). Uruguay se sitúa justo en el polo opuesto: presenta un nivel de confianza en las elecciones (5,1) muy por encima de la media regional. Los catorce países restantes se ubican entre estas dos posiciones extremas, aunque con diferencias destacadas entre ellos. Mientras que Colombia, Brasil, Panamá, Guatemala, Bolivia, Paraguay, Perú y El Salvador se hallan por debajo de la media latinoamericana, los demás países se sitúan en la media o por encima, especialmente, Chile, Costa Rica y Uruguay.

Estos datos llaman la atención, pues los procesos electorales se han convertido en “eventos rutinarios” que van adquiriendo “vida propia” (Schedler, 2002). El periodo comprendido entre 2017 y 2019 ha sido descrito como “la época del maratón electoral”, pues 15 de los 18 países celebraron elecciones durante este lapso. En el año 2017, se celebraron elecciones en Chile, Ecuador y Honduras, mientras en 2018 las hubo en Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Paraguay y Venezuela. En 2019, se realizaron tres elecciones presidenciales en América Central (El Salvador, Guatemala y Panamá) y tres elecciones presidenciales en América del Sur (Argentina, Bolivia y Uruguay) (Anderson et al., 2005; IDEA Internacional, 2019, p. 46).

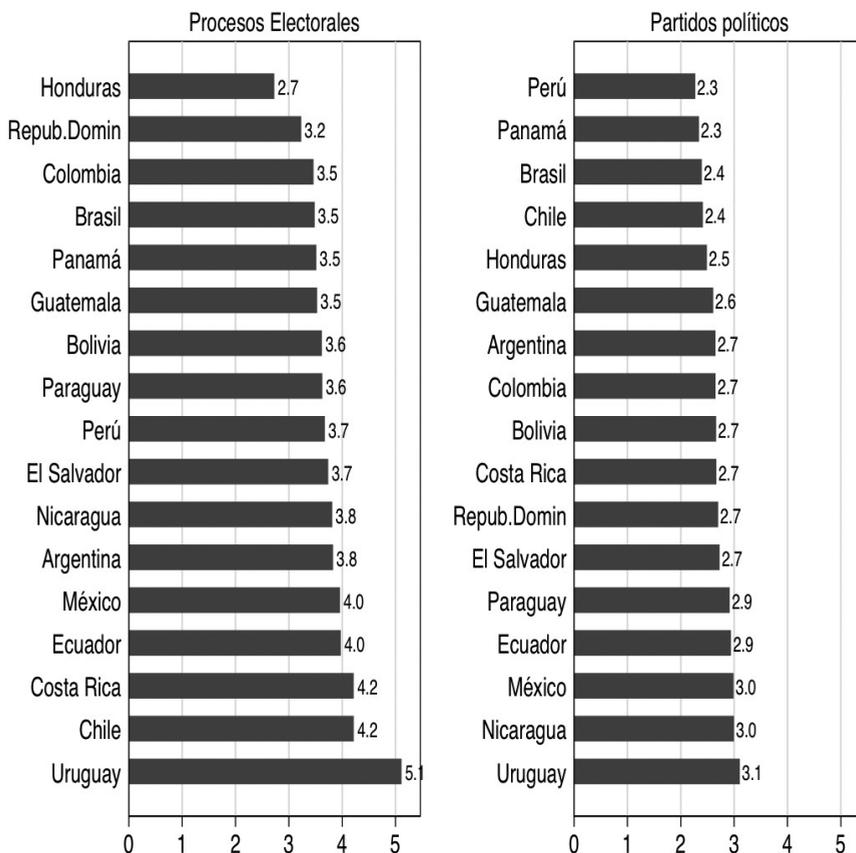


Figura 1. Confianza política en 17 países de América Latina (2018/2019)

Fuente: Elaboración propia, con datos de LAPOP (2019). Promedio del nivel de confianza en una escala de 1 (nada) a 7 (mucho).

Si bien Bolivia no es el país con los peores resultados, sus datos dan cuenta de la desafección institucional en la que transitaba Evo Morales durante su último año de gobierno y no cabe duda de que fue uno de sus principales retos políticos. Con este escenario se realizaron las elecciones presidenciales de octubre de 2019, durante las cuales salieron a la luz ciertos problemas técnicos. Como



consecuencia, estas elecciones fueron percibidas como fraudulentas y corruptas. A la par, el órgano electoral perdió legitimidad, al ser considerado como una maquinaria corrompida por el Ejecutivo y vendida a su favor, todo lo cual generó un gran estallido social que culminó con la destitución de Morales y su ostracismo político. Esto demuestra que un voto público por sí solo no resuelve los profundos problemas sociales y políticos, y menos aún si las instituciones que los regulan están deslegitimadas y erosionadas (Barrientos, 2020; Castorena et al., 2020; Stefanoni, 2020).

Por otra parte, los datos sobre la confianza en los partidos políticos son aun más desalentadores. La media latinoamericana se sitúa en 2,7 en la escala de confianza. Perú, Panamá, Brasil, Chile, Honduras y Guatemala están por debajo de la media regional. Sin embargo, el resto de países no sobrepasan los tres puntos de confianza. Destacan México, Nicaragua y Uruguay con los valores más altos. Esta es una situación preocupante, ya que los partidos siguen siendo los actores centrales de los sistemas políticos democráticos, pues cumplen con funciones críticas como la de agregar y canalizar los intereses y demandas ciudadanas, fomentar la socialización política, la movilización de la opinión pública y la selección de élites. La razón de ser de los partidos políticos es garantizar con su presencia y su actuación el pluralismo político y la competencia electoral. Sin ellos, resulta imposible el juego democrático (Alcántara, 2009; Mainwaring 2006; Mair, 2015; Sánchez, 2008; Schattschneider, 1942/1964).

En concreto, si bien la rutinización de lo electoral y la competencia partidista son características relevantes de la vida política de la región y reafirman la convicción de que “los partidos importan” y de que “el voto es la



única vía legítima para acceder al poder”, los datos presentados revelan que los ciudadanos latinoamericanos deben convivir con instituciones en las que no confían. Como consecuencia, esto desvirtúa la naturaleza misma de la representación y participación ciudadanas, además, profundiza los sentimientos de alienación y polarización social. Uno de los casos que llama la atención es Bolivia, no por sus datos alarmantes sino por las catastróficas consecuencias sociales y políticas que vivió el país andino en el año 2019 (Schattschneider, 1942/1964; Mair 2015).

Bolivia en la encrucijada

La denominada “democracia pactada” boliviana fue un periodo de estabilidad política, económica y social que abarca desde 1985 hasta el año 2002, casi dos décadas de estabilidad democrática en un país donde el constante asalto al estado de derecho y los largos periodos de dictaduras militares eran eventos casi normalizados. Pese a ello, el panorama político empezó a cambiar a inicios del siglo XXI, primero, con la súbita emergencia del Movimiento al Socialismo (MAS) como segunda fuerza política detrás del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y, segundo, con el colapso del sistema de partidos y la crisis de representación en el año 2006. Desde entonces, gracias a la victoria electoral del MAS y la omnipresencia de su líder Evo Morales, quien trajo consigo la promesa del cambio y la inclusión étnica en la estructura estatal, el horizonte político y social de Bolivia cambió radicalmente (Barrientos, 2020; Tanaka, 2015, p. 172).

En particular, Evo Morales se convirtió en el eje cardinal de la arena política, logró concentrar una vasta base electoral y gozar de altos índices de popularidad. Como consecuencia, en Bolivia se dio una perniciosa personalización de la política en torno al ejecutivo. En este



escenario, otras instituciones también se vieron envueltas por la omnipresencia de Morales, esencialmente el poder legislativo, donde el presidente contaba con una mayoría partidaria; y el poder judicial, pues los jueces eran afines al Gobierno. Esta politización quebrantó uno de los cánones esenciales de las poliarquías latinoamericanas: la separación de poderes. Además, dejó constancia de que el Presidente no era un mero actor político, sino que era el jugador de veto más importante del país.

Un claro ejemplo de la politización institucional y vulneración del principio de separación de poderes fue la candidatización de Morales para las elecciones de 2019. Morales logró presentarse a las elecciones porque, primero, ignoró el referéndum constitucional del 21 de febrero de 2016 en el que el “No” ganó con un 51,3 %, un resultado que lo incapacitaba para una reelección. Sin embargo, un año después, el Tribunal Supremo Constitucional autorizaba su habilitación, basado en la consideración que la reelección presidencial era un derecho humano y, por lo tanto, el mandatario podía presentarse a las siguientes elecciones sin que ello conllevara una sanción política o jurídica (Barrientos, 2020; Flores, 2019).

Así se arribó a las elecciones presidenciales del 20 de octubre de 2019, donde el futuro político del “primer presidente indígena” y la estabilidad del país estaban en juego. La noche del 20 de octubre concluyó con el ballottage como un resultado probable: la Trasmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP) fue cortada cuando el conteo alcanzaba solamente el 83 % de las actas y la diferencia era de siete puntos. Al día siguiente, cuando se completó el TREP, ya se anunciaba por todo el país un ajustado triunfo en primera vuelta para Morales. Estos datos fueron confirmados días después por el



conteo oficial, que concluyó que Morales había obtenido 47,08 % y Carlos Mesa, 36,52 %, es decir, 10,54 puntos porcentuales de diferencia entre ambos contendientes (Stefanoni, 2019).

Ante este escenario dudoso, los resultados fueron vistos como fraudulentos. Como consecuencia, durante 21 días una gran movilización ciudadana inundó el país (la autodenominada “Revolución de las Pititas”) demandando el respeto del voto de las elecciones generales del 20 de octubre de 2019. A la par, otros eventos profundizaron el ambiente de crisis: el motín de la policía, el informe preliminar de la Organización de los Estados Americanos donde se anunciaba irregularidades en el proceso electoral, y la recomendación al mandatario por parte de organizaciones obreras y sindicales y de las Fuerzas Armadas de que renunciase al cargo. Temiendo por su vida, Morales decidió abandonar el Palacio Quemado después de un mandato de casi 14 años y lo hizo de la peor forma posible, presionado por una movilización en las calles nunca antes vista y por motines policiales en todos los departamentos del país (Barrientos, 2020; Flores, 2019).

La renuncia y salida al exilio de Evo Morales, no solo acabó de manera repentina con el llamado “proceso de cambio”, también significó el descrédito de las elecciones y del Tribunal Electoral boliviano, tras la anulación de los comicios de octubre en medio de denuncias de fraude (Stefanoni, 2020). Si bien los datos de LAPOP (2019) ya revelaban que la falta de confianza política era uno de los retos políticos del mandatario, esto no mermó las ansias de poder y perpetuación de Morales. La encuesta del Barómetro de las Américas para Bolivia se llevó a cabo entre mayo y junio de 2019 y, por ende, da cuenta del sentimiento de confianza antes de la crisis y nos permite



indagar en los factores determinantes de la confianza hacia las elecciones y el Tribunal Electoral a pesar de la crisis política que se avecinaba.

Hipótesis y variables independientes

A partir de la revisión de la literatura especializada y el estudio del contexto boliviano, se formulan dos hipótesis principales, las cuales están relacionadas con las explicaciones de carácter racional-cultural y tienen que ver con la evaluación de la economía y la aprobación del desempeño presidencial. El argumento central de estas variables es que la falta de confianza de los ciudadanos puede ser causada por los largos periodos de expectativas frustradas, que son producto de la percepción individual de un funcionamiento gubernamental fallido y de un mal desempeño económico (Anderson, 2009; Bargsted et al., 2017; Hagopian y Mainwaring, 2005; Ross y Escobar-Lemmon, 2011).

Por ende, (H1) a medida que la evaluación del estado de la economía personal y del país empeora, la gente confía menos en los procesos electorales y órganos electorales. Asimismo, (H2) una evaluación desfavorable al trabajo del presidente tenderá a reducir la confianza política en estas instituciones. Los datos utilizados para esta investigación provienen de la oleada de encuestas 2018/2019 realizadas a los ciudadanos bolivianos, llevadas a cabo por el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP, 2019) de la Universidad de Vanderbilt, iniciado hace más de dos décadas por Mitchell A. Seligson y dirigido por Elizabeth J. Zechmeister. La variable dependiente de nuestra investigación es la confianza política en las elecciones y los procesos electorales. Esta variable se midió a través de la siguiente pregunta de LAPOP 2018/2019:



En esta tarjeta hay una escalera con gradas numeradas del uno al siete, en la cual 1 es la grada más baja y significa NADA y el 7 es la grada más alta y significa MUCHO. B13. ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en los procesos electorales? B21. ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en el órgano electoral?

En esta investigación se propone un modelo logit ordenado que se ajusta mejor cuando las variables dependientes son de naturaleza categórica ordenada, como en este caso, en el que la variable *confianza institucional* se mide en una escala de 1 (Nada) a 7 (Mucho). Para corroborar la primera hipótesis, la *percepción de la economía personal y la evaluación de la economía nacional* sirven de variables explicativas. Ambas toman valores de 1 (mejor), 2 (Igual) y 3 (Peor). Si se apoya la hipótesis, estas variables deberían tener un impacto negativo en la probabilidad de confiar en todas estas instituciones. En la segunda hipótesis, nuestra variable explicativa es *la aprobación del trabajo del presidente* y toma valores de 1 (Muy bueno) a 5 (Muy malo). Si la hipótesis es correcta, esta variable debería ostentar un impacto negativo en la probabilidad de confiar.

También, se consideran otros factores sociodemográficos. Primero, debido a las desigualdades de género latentes en América Latina y, especialmente, en Bolivia, es posible que existan diferencias de género en la confianza institucional. Diversos estudios sobre confianza política en países de Europa del Este corroboran que el género es un factor importante, tanto para la confianza en las instituciones como para la satisfacción con el funcionamiento de la democracia (Kucel, 2004). Para género se creó una variable ficticia llamada *Mujer*, donde 1 indica mujeres y



O indica hombres. Se espera un signo negativo, ya que se considera que las mujeres tienden a no confiar en estas instituciones. Otra posible explicación es la *edad* y esta opera como variable continua. Se espera que entre más edad tenga el encuestado es más probable que confíe en estas instituciones (Abrajano y Álvarez, 2010).

Asimismo, se considera como factor determinante el nivel educativo, pues la literatura plantea que los individuos con mayores recursos (humanos y económicos) son más proclives a tener actitudes favorables hacia el sistema democrático (Anduiza y Bosch, 2009). La variable *educación* se categorizó en *Ninguno*, *Primaria*, *Secundaria* (categoría de referencia) y *Universidad*. Se espera un signo positivo entre la categoría superior y negativo en las inferiores. Por último, se han considerado las variables de *eficacia externa* y *aprobación a la re-postulación*. En particular, la *eficacia externa* es un factor esencial, pues se basa en la expectativa de que las autoridades toman en cuenta a los ciudadanos y serán capaces de responder eficientemente a sus demandas (Montero et al., 1998). Esta variable es medida en una escala de 1 (Muy en desacuerdo) a 7 (Muy de acuerdo), se espera un signo positivo. Por su parte, la variable *aprobación a la re-postulación* es dicotómica, donde 1 es Aprobación y 2 No aprobación, se espera que quienes la aprueban confían más en las instituciones.



Resultados

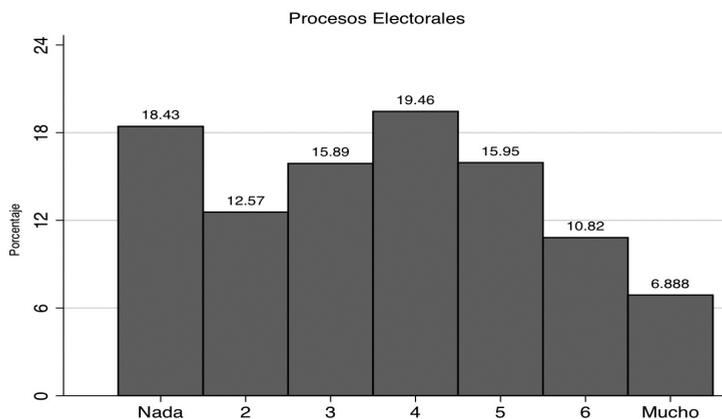


Figura 2. *Confianza política en los procesos electorales, variable dependiente*

Fuente: Elaboración propia, con datos de LAPOP (2019).

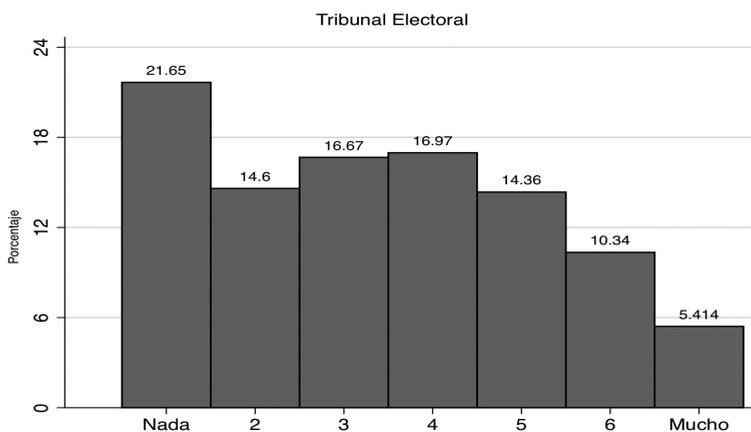


Figura 3. *Confianza política en el Tribunal Electoral, variable dependiente*

Fuente: Elaboración propia, con datos de LAPOP (2019)



Las Figuras 2 y 3 presentan datos interesantes. En la oleada 2018/2019, se observa que el 46,86 % de los entrevistados bolivianos se ubican en las tres categorías más bajas de confianza hacia las elecciones, mientras que el 52,92 % de los entrevistados se encuentran en las mismas categorías para el órgano electoral. Sin embargo, se destacan ciertos aspectos en ambas figuras. Primero, aunque la mayor cantidad de entrevistados se ubican en la categoría 4 de la escala de confianza en las elecciones, la categoría 1 también ostenta un porcentaje considerable (18,43 %), asimismo, se observa una distribución asimétrica positiva y platicúrtica (aplanada). En cuanto a la confianza en el Tribunal Electoral, la Figura 3 revela que la mayoría de encuestados se ubican en la categoría 1 (21,65 %) seguido de la categoría 5 con 16,97 %. También, se advierte una distribución asimétrica positiva y platicúrtica.

Por otra parte, las Tablas 2 y 3 presentan ciertos hallazgos iniciales que prueban nuestras afirmaciones. Algo que llama la atención es que, en tanto peor es la percepción de la economía personal, menor es la confianza en las elecciones y el Tribunal Electoral. Esta tendencia también se observa en cuanto a la percepción de la económica nacional. Los datos que más llaman la atención tienen que ver con el desempeño gubernamental. En este sentido, para ambas instituciones se observa que a una “Muy mala” percepción del desempeño gubernamental, los encuestados muestran menor confianza institucional. Estos hallazgos se sustentan con los resultados del estadístico X^2 (Chi) correspondiente. Este es estadísticamente significativo en todos los análisis bivariantes a un $p < 0.05$. Por ende, se rechaza la hipótesis nula de que no hay asociación entre estas variables.



La medida de asociación de *Spearman* vuelve a confirmar la existencia de asociación. Por un lado, las variables independientes de percepción de la economía personal y nacional ostentan una asociación negativa débil con ambas variables dependientes. Por otro lado, la variable independiente *desempeño gubernamental* muestra una asociación negativa fuerte tanto con las elecciones (-0.4645) como con el Tribunal Electoral (-0.4227). Los resultados de estas asociaciones binarias dan evidencia inicial hacia las hipótesis planteadas. Para conferir mayor validez estadística a estos hallazgos preliminares, se estima un modelo logit ordenado, debido a la naturaleza categórica de nuestras variables dependientes.



Tabla 2. Tabla de contingencia, entre Confianza en los Procesos Electorales y las variables independientes de interés

Variable dependiente	Variables independientes														
	Económica personal				Economía del país				Desempeño gubernamental						
	Mejor	Igual	Peor	Total	Mejor	Igual	Peor	Total	Muy bueno	Bueno	Ni Bueno/ Ni Malo	Malo	Muy Malo	Total	
Nada	8,97	16,85	21,12	18,47	8,35	15,16	28,10	18,47	3,50	8,75	17,42	49,37	71,01	18,28	
2	8,97	12,77	14,76	12,58	7,16	13,76	15,38	12,70	1,40	8,43	17,58	15,82	15,94	12,51	
3	14,40	15,35	17,34	15,80	13,60	17,07	16,17	15,83	6,29	15,88	19,55	16,46	1,45	15,97	
4	17,93	22,28	16,79	19,50	20,76	21,78	16,17	19,33	18,88	21,56	21,67	9,49	5,80	19,55	
5	21,20	17,26	10,70	15,98	21,96	17,42	10,83	16,01	16,08	22,20	14,55	3,16	2,90	15,97	
6	16,03	9,78	8,67	10,81	17,18	8,89	8,16	10,74	25,87	14,59	6,67	3,80	2,90	10,87	
Mucho	12,50	5,71	4,61	6,87	10,98	5,92	5,18	6,93	27,97	8,59	2,58	1,90	0,00	6,86	
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	
Spearman				-0,2664				-0,2315							-0,4645

Fuente: Elaboración propia, con datos de LAPOP (2019).



Tabla 3. Tabla de contingencia, entre Confianza en el Tribunal Electoral y las variables independientes de interés

Variable dependiente	Variables independientes													
	Económica personal				Economía del país				Desempeño gubernamental					
	Mejor	Igual	Peor	Total	Mejor	Igual	Peor	Total	Muy bueno	Bueno	Ni Bueno/ Ni Malo	Malo	Muy Malo	Total
Nada	10,68	19,32	32,28	21,66	7,45	19,06	33,07	21,54	4,26	10,84	23,07	50,63	72,46	21,64
2	9,59	15,75	16,51	14,63	11,78	16,08	15,35	14,69	4,26	12,97	17,15	18,35	17,39	14,61
3	14,52	18,77	15,21	16,65	15,38	18,18	15,98	16,60	9,93	17,24	19,12	15,19	5,88	16,69
4	19,18	18,49	13,36	16,95	20,19	19,58	12,50	16,98	14,89	21,51	17,15	6,96	1,45	16,93
5	20,00	14,93	20,00	14,38	21,39	14,16	10,28	14,51	24,82	17,24	13,05	5,06	1,45	14,36
6	16,71	9,32	7,61	10,40	16,35	9,09	7,44	10,31	25,53	12,97	7,59	2,53	0,00	10,33
Mucho	9,32	3,42	9,32	5,32	7,45	3,85	5,38	5,37	16,31	7,22	2,88	1,27	1,45	5,44
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Spearman	-0,2361				-0,2591				-0,4227					

Fuente: Elaboración propia, con datos de LAPOP (2019).



La Tabla 4 presenta las respectivas estimaciones del modelo logit ordenado. A pesar de la intuición que surgió de las estadísticas descriptivas en las Tablas 2 y 3, las estimaciones revelan que los indicadores económicos (percepción de la economía personal y nacional) son irrelevantes para determinar la confianza en las elecciones y el Tribunal Electoral. En cambio, se confirma la relación causal entre la evaluación ciudadana del trabajo del presidente (H2) y la confianza hacia ambas instituciones. El coeficiente de esta variable es negativo y estadísticamente significativo a un $p < 0.001$ para las dos estimaciones. Este coeficiente se encuadra en la dirección esperada, por lo tanto, es menos probable que un ciudadano que considera que el trabajo del presidente es muy malo confíe en los procesos electorales y el Tribunal Electoral.

Por otra parte, cuando un ciudadano está de acuerdo en que “a los gobernantes les interesa lo que piense la gente” (eficacia externa), aumenta la probabilidad de confiar en dichas instituciones. Este coeficiente también goza de significación estadística $p < 0.001$ y de signo positivo. Respecto a la variable *aprobación de la re-postulación* de Morales, los datos muestran que aquellos que la aprueban tiene más probabilidades de confiar en ambas instituciones. El coeficiente se ubica en la dirección esperada y es estadísticamente significativo a un $p < 0.001$ para las dos estimaciones. En cuando a la variable *educación*, ambas estimaciones contradicen la teoría, ya que mayores recursos educativos no generan más confianza institucional (Abrajano y Álvarez, 2010; Curvale, 2010).

En particular, en ambas estimaciones la variable *Universidad* es estadísticamente significativa a un nivel $p < 0.001$ y no se encuentra en la dirección esperada. Por



ende, es menos probable que un ciudadano con estudios universitarios confíe en las elecciones y el Tribunal Electoral. Es interesante observar que, en el segundo modelo, la variable *Primaria* también es estadísticamente significativa a un $p < 0.001$. Esto sugiere que los ciudadanos con estudios básicos (primarios) tienen mayor probabilidad de confiar en el Tribunal Electoral. O, en otras palabras, si bien los más educados son desafectos y, quizá, hasta más críticos, en el sentido de Norris (2011), aquellos con escasos recursos educativos sí tenderán a confiar en estas instituciones.

Tabla 4. Estimación logit ordenada: aWlta confianza en las elecciones y el Tribunal Electoral

Variables independientes	Confianza en los elecciones		Confianza en el Tribunal Electoral	
	Est. Coef	St. Error	Est. Coef	St. Error
Mujer	0,032	(0,11)	0,38***	(0,11)
Edad	-0,01*	(0,00)	-0,02***	(0,00)
Educación				
Ninguno	-0,27	(0,55)	0,93	(0,54)
Primaria	0,10	(0,15)	0,63***	(0,15)
Universidad	-0,59***	(0,12)	-0,58***	(0,12)
Indicadores económicos				
Peor percepción económica (personal)	-0,15	(0,09)	-0,12	(0,09)
Peor percepción económica (país)	-0,03	(0,09)	-0,15	(0,09)
Muy mala evaluación del trabajo presidencial	-0,66***	(0,07)	-0,57***	(0,07)
Eficacia externa	0,38***	(0,03)	0,28***	(0,03)



Variables independientes	Confianza en los elecciones		Confianza en el Tribunal Electoral	
	Est. Coef	St. Error	Est. Coef	St. Error
Aprobación re-postulación	0,79***	(0,13)	0,66***	(0,13)
N	1.231		1.224	
Log-Likelihood	-2007.7018		-2006.0696	

Nota: (a) la categoría base es Secundaria. * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Fuente: Elaboración propia, con datos de LAPOP (2019).

La edad de los encuestados también ayuda a explicar quién tiene más probabilidad de confiar. La variable *edad* es significativa a un nivel $p < 0.05$ para las elecciones y a un nivel $p < 0.001$ para el órgano electoral. El coeficiente de edad es negativo para las dos estimaciones (contrario a lo esperado). Esto sugiere que entre más edad tenga una persona menor probabilidad habrá de confiar en las instituciones electorales. Esto resulta interesante, pues varios estudios han subrayado que los jóvenes son los más desafectos, ya que no tienen interés en la política y la consideran corrupta (Abad y Trak, 2013). El género solamente es significativo para la estimación del órgano electoral y, acorde a lo esperado, su signo es negativo.

En resumen, nuestro modelo logit ordenado solo confirma la hipótesis 2. Esto resulta interesante, ya que, a pesar de la reducción de los precios de las materias primas y un clima económico no tan favorable, las variables económicas no marcan la diferencia. Sin embargo, al observar que la variable *desempeño gubernamental* sí es significativa a un nivel $p < 0.001$, también podemos concluir que los ciudadanos evalúan las elecciones y el órgano electoral en función de la gestión gubernamental, la cual está sujeta a la coyuntura nacional. Esto genera



dudas sobre la capacidad del sistema para cimentar la confianza institucional y garantizar una adecuada *responsiveness* por parte de las autoridades electas. Por lo tanto, estos datos evidencian la politización de la confianza institucional y la omnipresencia de la figura de Morales en diversas arenas institucionales.

Conclusiones

La confianza institucional es esencial para las democracias representativas, ya que para los ciudadanos representa la posibilidad de relajar la necesidad de controlar y monitorear permanentemente la acción de los políticos. Para las instituciones, la confianza depositada en ellas se considera como una fuente de poder que aumenta la probabilidad de que sus decisiones serán aceptadas (Citrin y Muste, 1999). Según los datos de LAPOP (oleada 2018/2019), las democracias latinoamericanas producen instituciones políticas en las que la gente no confía, por ejemplo, centrando el análisis a nivel de países y tomando en cuenta a los procesos electorales, los datos revelan que Uruguay, Chile y Costa Rica son únicos países con “buenos” niveles de confianza, mientras que Honduras y República Dominicana se encuentran en el polo opuesto. Bolivia no se ubica en ningún extremo, sin embargo, es un interesante caso de estudio, ya que en 2019 vivió uno de los shocks políticos y sociales más graves de los últimos años: la destitución presidencial de Evo Morales.

Los principales hallazgos del modelo logit ordenado realizado para el caso boliviano son los siguientes: primero, la evaluación de la economía personal y nacional no influyen en la confianza hacia las dos instituciones analizadas; y segundo, el desempeño gubernamental de Morales marca la diferencia. Por lo tanto, un “peor”



desempeño gubernamental reduce la probabilidad de confianza en ambas instituciones. Por otra parte, es interesante observar que determinados factores sociodemográficos, como el alto nivel educativo y la edad, también influyen en la probabilidad de confiar. Asimismo, tanto la eficacia externa como el haber aprobado la re-postulación de Morales a las próximas elecciones fueron estadísticamente significativos. Esto evidencia que sentirse tomado en cuenta por los políticos y ser permisivo con la candidatura de Morales aumentan la probabilidad de confianza institucional.

En resumen, la idea central del análisis precedente es que en Bolivia la confianza institucional está fuertemente vinculada a la gestión del presidente. Esto contradice la mayor parte de la literatura sobre confianza (o desafección) institucional, que indica que es una actitud más estable a lo largo del tiempo y es difícil de modificar una vez que el individuo ha adquirido el “síndrome” (Norris, 1999). Por ello, pensar en la confianza política como una consecuencia de los resultados gubernamentales parecería evidenciar que no existe una separación clara entre los gobiernos de turno, el Estado y la autonomía institucional y política de los procesos electorales y su órgano regulador. Por último, esto sugiere que los juicios de confianza se alejan del ideal del ciudadano racional que evalúa las instituciones por su justo mérito (Bargsted y Torcal, 2015a).

Sin embargo, aun cuando puede observarse cierto grado de politización sobre la confianza, no debe perderse de vista que la interrelación entre percepción de la economía nacional y confianza institucional también puede dar cuenta de un proceso por el cual, a medida que la ciudadanía experimenta cambios favorables en sus niveles de ingreso —con todas las consecuencias asociadas, como



la reducción de la pobreza y aumentos en los niveles de escolaridad— podría estar emergiendo un ciudadano más educado y desvinculado de los lazos clientelistas, a la par que un ciudadano más crítico, en el sentido de Norris (1999), y que confía en las instituciones atendiendo cada vez más a su capacidad afectiva de resolver los problemas económicos y sociales que afectan al país. Tras este análisis, surgen también algunas interrogantes fundamentales que abren interesantes líneas de investigación: ¿cómo fomentar la confianza en estas instituciones en sociedades tan plurales y desafectas? ¿Qué medidas pueden aumentar la independencia de los órganos electorales: la autonomía presupuestaria o los nombramientos sin la intervención de los poderes estatales?

Referencias

- Abad, A., y Trak, J. (2013). Desafección política en Bolivia, Ecuador y Venezuela en 2010: un análisis comparado. *Cuadernos del Cendes*, 30(82). http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082013000100004
- Abrajano, M., & Álvarez, R. (2010). Assessing the Causes and Effects of Political Trust among U. S. Latinos. *American Politics Research*, 38(1), 110-141.
- Alcántara, M. (2009). América Latina: la política inconclusa. *Sistema*, (208-209), 5-24.
- Alcántara, M. (2012). *El oficio de político*. Madrid: Tecnos.
- Almond, G. & Verba, S. (1965). *The Civic Culture*. Boston: Little Brown and Company.
- Anderson, C. D. (2009). Institutional change, economic conditions and confidence in government: Evidence from Belgium. *Acta Política*, 44(1), 28-49.



- Anderson, C. J., Blais, A., Bowler, S., Donovan, T., & Listhaug, O. (2005). *Losers' Consent: Elections and Democratic Legitimacy*. New York: Oxford University Press.
- Anduiza, E., y Bosch, A. (2012). *Comportamiento político y electoral*. Barcelona: Editorial Planeta, S. A.
- Bargsted, M., y Torcal, M. (2015a). Explicando la confianza política: ¿economía o política? En L. Paramio (Ed.), *Desafección política y gobernabilidad: el reto político* (pp. 201-228). Madrid: Marcial Pons.
- Bargsted, M. y Torcal, M. (2015b). Confianza política en Europa y América Latina: Estudio comparado con datos y causas. En L. Paramio (Ed.), *Desafección política y gobernabilidad: el reto político* (pp. 163-200). Madrid: Marcial Pons.
- Bargsted, M., Castillo, C., & Somma, N. (2017). Political Trust in Latin America. En S. Zmerli y T. Van der Meer (Eds.) *Handbook on political trust* (pp. 395-417). Northampton, Estados Unidos: Edward Elgar Publishing.
- Barrientos, R. (2020). Bolivia, ocaso del proceso de cambio. *Estudios de Política Exterior*, (193). <https://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/bolivia-ocaso-del-proceso-cambio/>
- Basabe-Serrano, S. (2017). Las distintas caras del presidencialismo: debate conceptual y evidencia empírica en dieciocho países de América Latina. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (157), 3-22.
- Bauman, Z., y Bordoni, C. (2016). *Estado de crisis*. Barcelona: Espasa Libros.



- Booth, J., y Seligson, M. (2009). *The legitimacy puzzle in Latin America: Political support and democracy in eight nations*. Cambridge University Press.
- Brenes, D. (2009). (Des)confianza en los organismos y procesos electorales en América Latina. **Élites parlamentarias Latinoamericanas. Boletín de opinión**, 10(09). https://oir.org.es/pela/wp-content/uploads/2019/05/BOLETIN_ANALISIS_10.pdf
- Campello, D. (2015). *The Politics of Market Discipline in Latin America: Globalization and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Castorena, O., Morton, B., y Pizzolitto, G. (2020). Capítulo 2: Legitimidad democrática en las Américas y en Ecuador. En P. Moncagatta, A. Moscoso, S. Pachano, D. Montalvi y E. Zechmeister (Eds.), *Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Américas, 2018/19: tomándole el pulso a la democracia* (pp. 25-47). https://www.vanderbilt.edu/lapop/ecuador/AB2018-19_Ecuador_Country_Report_V2_W_02.03.20.pdf
- Citrin, J., & Muste, C. (1999). Trust in Government. In J. P. Robinson (ed.), *Measures of Political Attitudes*. San Diego: Academic Press.
- Curvale, C. (2013). Citizen participation, social trust, and ethnic groups in Ecuador. *Asian Journal of Latin American Studies*, 26(1), 75-96.
- Dahl, R. (1971). *La Poliarquía*. Madrid: Tecnos.
- Flores, F. (2019, 13 de noviembre). Bolivia: incierta transición. *Estudios de Política Exterior*. <https://www.politicaexterior.com/latinoamerica-analisis/bolivia-incierta-transicion/>



- Freidenberg, F. (2013). La calidad de las elecciones en América Latina. *Mundo Electoral*, 6(18). https://www.researchgate.net/publication/264424522_La_calidad_de_las_elecciones_en_America_Latina/stats
- Hagopian, F., & Mainwaring, S. (2005). *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*. New York: Cambridge University Press.
- Hardin, R. (2002). *Trust and Trustworthiness*. New York: Russell Sage Foundation.
- IDEA Internacional. (2019). *El estado de la democracia en el mundo y en las Américas 2019. Confrontar los desafíos, revivir la promesa*. <https://doi.org/10.31752/idea.2019.32>
- Kucel, A. (2004). *Political Disaffection in 3rd Wave Democracies in Europe*. Barcelona: Universidad Pompeu Fabra.
- Levitsky, S., & Roberts, K. (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, S. (2006). State deficiencies, party competition, and confidence in democratic representation in the Andes. En S. Mainwaring, A. M. Bejarano y E. Pizarro (Eds.), *The Crisis of Democratic Representation in the Andes* (pp. 295-345). Stanford: Stanford University Press.
- Mair, P. (2015). *Gobernando el vacío: banalización de la democracia occidental*. Madrid: Alianza Editorial.
- Meer, T., & Dekker, P. (2011). Trustworthy states, trusting citizens? A Multilevel Study into Objective and Subjective determinants of political trust. En S. Zmerli and M. Hooghe (Eds.), *Political trust. Why context matters* (pp. 95-166). Colchester, UK: ECPR Press.



- Mishler, W., y Rose, R. (2001, February). What are the origins of political trust? *Comparative Political Studies*, (33).
- Montero, J., Gunther, R., y Torcal, M. (1998). Actitudes hacia la democracia en España: legitimidad, descontento y desafección. *Reis*, 83(98), 9-49.
- Nohlen, D. (1995). *Elecciones y sistemas electorales* (pp. 31-57). Caracas: Nueva Sociedad.
- Norris, P. (1999). *Critical citizens: global support for democratic government*. New York: Oxford University Press.
- Norris, P. (2011). *Democratic De cit. Critical Citizens Revisited*. New York, Cambridge: University Press.
- O'Donnell, G. (2007). *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Palazuelos, I. (2012). La desconfianza en los partidos políticos y la percepción ciudadana de desempeño gubernamental: México ante América Latina. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 1(1), 79-107.
- Pasquino, G. (2014). Democracia, elecciones, partidos. En M. Bovero y V. Pazé (Eds.), *La democracia en nueve lecciones* (pp. 29-46). Madrid: Editorial Trotta.
- Pharr, S. J., & Putnam, R. (2000). *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries*. Princeton: Princeton University Press.
- Pogrebinschi, T. (2013). El giro pragmático de la democracia en América Latina. *Nueva Sociedad, Friedrich Ebert Stiftung*. <http://library.fes.de/pdf-files/nuso/10084.pdf>
- Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). (2008). Bases de datos ronda 2008. <http://>



datasets.americasbarometer.org/database/index.php?freeUser=true#

Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). (2012). Bases de datos ronda 2012. <http://datasets.americasbarometer.org/database/index.php?freeUser=true#>

Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). (2017). Bases de datos ronda 2016/2017. <http://datasets.americasbarometer.org/database/index.php?freeUser=true#>

Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). (2019). Bases de datos ronda 2018/2019. <http://datasets.americasbarometer.org/database/index.php?freeUser=true#>

Romero, S. (2016). Orientaciones, dilemas y desafíos de las reformas electorales en América Latina en el inicio del siglo XXI. En K. Casas-Zamora, M. Vidaurri, B. Muñoz-Pogossian y R. Chanto (Eds.), *Reformas políticas en América Latina: tendencias y casos* (pp. 93-133). Washington, D. C: Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Ross, A., & Escobar-Lemmon, M. (2011). The price of personalizing politics: Political distrust and economic performance in Latin America, 1996-2006. *Electoral Studies*, 30(3), 406-416.

Schattschneider, E. E. (1942). *Party Government*. New York, Holt, Rinehart and Winston. (En español: *Régimen de Partidos* (1964). Madrid: Editorial Tecnos).

Schedler, A. (2002). Elections without democracy: The menu of manipulation. *Journal of Democracy*, 13(2), 36-50.

Stefanoni, P. (2019, octubre). **¿Qué pasa en Bolivia?** *Nueva Sociedad*. Opinión. <https://nuso.org/articulo/Bolivia-Evo-Morales-Carlos-Mesa-elecciones/>



- Stefanoni, P. (2020, marzo). Las lecciones que nos deja Bolivia. *Nueva Sociedad*. Opinión. <https://nuso.org/articulo/Bolivia-Evo-Morales-elecciones/>
- Tanaka, M. (2015). Agencia y estructura, y el colapso de los sistemas de partidos en los países andinos. En M. Torcal (Ed.), *Sistemas de partidos en América Latina* (pp. 161-182). Madrid: Anthropos.
- Torcal, M., & Montero, J. R. (Eds.). (2006). *Political disaffection in contemporary Democracies. Social Capital, Institutions, and Politics*. London: Routledge.
- Vallés, J. M., y Bosch, A. (1997). *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Zovatto, D. (2018). El estado de las democracias en América Latina a casi cuatro décadas del inicio de la Tercera Ola Democrática. *Revista de Derecho Electoral*, 25, 7-27. https://www.tse.go.cr/revista/art/25/zovatto_garetto.pdf



3

**Tensiones territoriales por la
intervención estatal: Moravia,
de basurero municipal a barrio
gentrificable**



Tensiones territoriales por la intervención estatal: Moravia, de basurero municipal a barrio gentrificable

Hernán Pineda Gómez - Tecnológico de Antioquia
hernan.pineda@tdea.edu.co

Jorge Montoya Restrepo - Tecnológico de Antioquia
jmontoya@tdea.edu.co

Jordi Morató Farreras - Universidad Politécnica de Cataluña
jordi.morato@upc.edu

Introducción

Las ciudades latinoamericanas están sufriendo verdaderos procesos de metamorfosis urbana como consecuencia de las nuevas dinámicas de circulación y espacialización del capital de forma desigual a su interior (Harvey, 2007; Lungo, 2005). Las intervenciones derivadas de este proceso tienen como característica que no se ejecutan en la totalidad del espacio urbano, por el contrario, el común denominador es ejecución por el desarrollo de grandes proyectos sobre fragmentos de la ciudad (Hidalgo y Janoschka, 2014; Lungo, 2005).

Esta forma de transformar los espacios urbanos está mediada por dos criterios que se entrelazan: 1. La intención de maximizar la tasa de ganancia a través de



cambios en los usos del suelo, para obtener una mayor renta con ello (Vergara, 2013; Theodore et al., 2009, Lungo, 2005). 2. Grandes operaciones urbanísticas que tienen como fin “generar” fuentes de ventaja competitiva, que faciliten a las actividades económicas hegemónicas en las ciudades la inserción en circuitos globales. Su materialización lleva implícita la expulsión de un número importante de habitantes, los cuales no cuentan con una renta para solventar las valorizaciones que sobrevienen a partir de las intervenciones desarrolladas (Vergara, 2013). Esta forma de producir ciudad se configura como un reflejo del poder regulador y las nuevas disposiciones de funcionalidad institucional con el giro neoliberal (Lungo, 2005; Theodore et al., 2009).

Las discusiones teóricas y reflexiones empíricas alrededor de este fenómeno ponen de manifiesto dinámicas de segregación socioespacial, principalmente en las zonas céntricas de las ciudades de América Latina. Este proceso es facilitado por nuevas formas de gestión pública, como el empresarismo urbano, y en ellas, las administraciones públicas cumplen un rol importante al propiciar los procesos de gentrificación (Janoschka y Sequera, 2014; 2016) a partir de la adopción de políticas públicas que estimulan el mercado (Theodore et al., 2009).

En este contexto, la presente investigación analizó la configuración histórica del barrio Moravia de la ciudad de Medellín, Colombia, junto con las intervenciones estatales acontecidas —y en proyección— durante los últimos 40 años. La configuración y las características de este barrio, así como las operaciones urbanísticas trazadas, convierten a Moravia en un espacio permeable y propenso a la gentrificación.



Autoconstrucción barrial y transformaciones urbanas en contextos globalizados

Barrios autoconstruidos

La construcción de gran parte de las ciudades latinoamericanas, incluyendo las ciudades colombianas, ha tenido un componente de urbanización informal y autoconstrucción. El desplazamiento masivo de habitantes del campo hacia las ciudades, tanto por olas de violencia como por el desarrollo industrial emergente en el siglo XX, generaron un déficit habitacional (Alzate, 2014) que desbordó los modelos de ciudad formal trazados. ONU Hábitat (s. f.) calcula que Latinoamérica y el Caribe poseen en la actualidad entre 42 y 52 millones de viviendas precarias, siendo un fenómeno persistente. Si bien precariedad e informalidad no necesariamente expresan una relación directa, la capacidad de modificar los entornos informales sí depende de la capacidad adquisitiva de quienes allí residen (Torres, 2009), lo que agudiza el contexto de las nuevas periferias ante los procesos de renovación urbana y la búsqueda de captación de una mayor renta frente a nuevos usos.

Los nuevos pobladores urbanos —muchos despojados y desterrados— se vieron obligados a construir sus lugares de residencia alejados del centro de poder administrativo y político, y habitar en condiciones precarias con carencias de tierra, techo y trabajo (Torres, 2009). De esta forma, se erigieron en el espacio urbano dos ciudades paralelas: la formal, asociada a los planeadores y la informal, a la autogestión y la creatividad. En estas dos ciudades, en conflictividad y complemento, surgieron dos tipos de vivienda: la oficial y la informal. La primera de ellas ligada



al mercado y la formalidad institucional, la segunda, a la autogestión, la heterogeneidad, las disimilitudes en forma y apariencia y el trabajo colectivo (Sanín, 2009).

Las prácticas espaciales en los asentamientos informales y la forma urbana resultante no necesariamente implican caos o desorden. Por el contrario, sintetizan una forma particular de producción del espacio cuya característica central es la sumatoria de ausencia (ingresos estables, alimentación, servicios públicos, equipamientos, viviendas en condiciones dignas) y de formas de apropiación, ligadas a un gran arraigo (Torres, 2009), un reflejo de aspectos prácticos de la vida social. Desde esta perspectiva, la informalidad en la producción de ciudad presenta características ajenas a la planeación de la ciudad formal, porque no parte de la proyección comercial, el mercado o los planes de crecimiento de las ciudades, sino desde las condiciones y necesidades de quienes allí habitan. Para Torres (2009), la ciudad informal va de la mano de una economía informal, y afirma que son dos conceptos que deben ir unidos en los análisis.

Los barrios se van desarrollando de acuerdo con las posibilidades económicas, es decir, que entre menores sean los niveles de ingreso per cápita de los pobladores, tanto mayor serán los grados de hacinamiento y menor la calidad de vida que soporta. (p. 47)

Esta forma de producir ciudad está lejos de ser un fenómeno asociado al siglo XX. Por el contrario, las transformaciones urbanas de las ciudades en la actualidad aportan a la construcción de nueva informalidad urbana a partir de los procesos de expulsión de habitantes de los lugares que son intervenidos. Los nuevos usos pretendidos



para estos espacios van asociados con una valorización que conlleva la expulsión de sectores poblacionales a las periferias, en condiciones de precariedad, porque allí se encuentran los terrenos que pueden pagar, ya sea en forma de alquiler o mediante nuevas formas de ocupación (De Mattos, 2009).

Implicaciones espaciales de la globalización

Janoschka y Sequera (2014) resaltan que una de las claves para comprender las transformaciones que “afectaron a las ciudades de América Latina en las últimas dos décadas ha consistido en la proliferación de políticas públicas que tienen el objetivo (explícito o implícito) de desplazar a las clases populares de las áreas centrales” (p. 82), lo cual implica la construcción de un modelo de ciudad restringido, centrado en la capacidad económica individual, que deja a merced del mercado a amplios sectores poblacionales con menores ingresos.

Las intervenciones desplegadas a partir de este tipo de políticas han adoptado como principio de acción la búsqueda de un “mayor y mejor uso”, y están en la base de importantes decisiones de planificación, además, llevan implícita la búsqueda de mayor renta del suelo (Theodore et al., 2009; Vergara, 2013). Entre ellas se resalta la construcción de nuevos equipamientos, nuevas vías, nuevos espacios para el consumo y la atracción de capitales, renovación de los centros históricos, formación de nuevas centralidades, mejoramiento de zonas pobres, nuevos parques industriales, entre otros (De Mattos, 2009; Lungo, 2005; Theodore et al., 2009), que, en su conjunto, están reconfigurando las formas y usos en las ciudades.



La intervención de amplias áreas urbanas, sobre todo en los centros de las ciudades, presenta como rasgo característico que se ejecuta en barrios con poca consolidación urbana o en condiciones de deterioro. Díaz (2013) cataloga este tipo de espacios como “propensos” a los procesos de transformación o *espacios permeables*. Estos espacios, por sus características de deterioro físico, social y de desvalorización de las viviendas, en contraste con su localización en zonas valorizadas o próximas a ellas, forman un escalón entre la renta de suelo capitalizada y la renta de suelo potencial, lo que motiva su intervención:

La primera se genera cuando un sitio o barrio, dado el actual uso de la tierra es capaz de producir una cierta cantidad de renta de suelo. Sin embargo, por su localización, esa zona podría generar aun mayor renta si tuviese un uso de suelo diferente. La renta potencial es la cantidad que podría ser capitalizada en virtud de un uso de suelo más intenso. (Smith, 1979; como se citó en Vergara, 2013, p. 224)

Esta operación convierte los espacios permeables en espacios propensos a la gentrificación, porque la posibilidad de captar mayor renta está mediada por la atracción de grupos de mayores ingresos a partir de nuevos usos (Vergara, 2013). Ruiz (2016) resalta que el proceso de desplazamiento urbano se da por el incremento generalizado de los precios del suelo, ya que parte de la población no se encuentra preparada para cubrir los nuevos costos de la tierra y las consecuencias económicas que esto acarrea, lo que origina la expulsión. Desde esta perspectiva, atraer nuevos residentes e inversionistas con mayor capacidad económica para un nuevo uso del suelo se ha convertido en la guía de los procesos de renovación y transformación del espacio urbano, y ello se ha constituido en un hilo conductor de los



procesos contemporáneos de intervención en el espacio construido (Ruiz, 2016; Vergara, 2013).

Acercamiento al fenómeno en América Latina

En el ámbito regional, la informalidad resulta un fenómeno complejo, no sólo por la forma como se ha entendido, sus causas, sus dinámicas e implicaciones en los procesos de producción de ciudad, sino por cómo se ha intervenido. Fernández (2008) resalta que la experiencia acumulada en Latinoamérica a partir de sus programas de regularización ha sido un gran fracaso: no han logrado modificar las cifras y las condiciones en que se presentan. Por el contrario, desde los años noventa, el fenómeno de informalidad se ha agudizado.

Las nuevas intervenciones urbanas en diversas ciudades latinoamericanas, sobre todo en sus áreas centrales, han ampliado la expulsión de habitantes de territorios informales o en condiciones de deterioro ante un retorno al centro de ciertas actividades y habitantes asociados a nuevos usos y revalorizaciones (Vergara, 2013). Brites (2017) señala que desde los años noventa las ciudades latinoamericanas han sido objeto de políticas urbanas que inciden en la expulsión y generación de nuevos asentamientos informales. Esto ocurre, porque

Los megaproyectos revalorizan el suelo urbano, dando lugar a diversas formas de desplazamiento, desde el amedrentamiento legal y jurídico de los asentamientos informales (relocalización, remoción), hasta inéditas formas de desplazamiento vía elevación de los impuestos, presión inmobiliaria, cambios del entorno, pérdida de la identidad barrial, gentrificación, etc. (p. 583)



Estas acciones de renovación, lideradas por los entes públicos, se enmarcan en lo que se ha configurado como urbanización neoliberal (Brites, 2017; Theodore et al., 2009), en la que las políticas públicas se están utilizando para desplazar economías informales y facilitar el surgimiento de procesos de reproducción capitalista, especialmente en el sector inmobiliario formal (Janoschka y Sequera, 2014; 2016), ligados a “discursos ‘empresariales’ y representaciones enfocadas en la revitalización y rejuvenecimiento de las ciudades, y la reinversión en ellas” (Theodore et al., 2010, p. 10).

Lo anterior implica que en Latinoamérica las políticas de regularización, como la renovación urbana, no han logrado revertir la tendencia informal de amplios sectores urbanos, por el contrario, las nuevas intervenciones han generado un nuevo tipo de informalidad agudizada por la acción estatal para facilitar las intervenciones urbanas de gran magnitud y reconfigurar los espacios urbanos.

Este fenómeno se evidencia en el contexto de la ciudad de Medellín, donde las intervenciones trazadas en los planes de ordenamiento territorial, tanto en el formulado en 1999 como en su actualización en el año 2014, modificaron la apariencia, pero profundizaron la segregación (Gonzales, 2014).

Metodología

El diseño metodológico está centrado en el análisis territorial, el cual consiste en tres momentos entrelazados: 1. La revisión de las condiciones preexistentes y la especificidad del proceso acontecido; 2. Acciones y prácticas desarrolladas, en este sentido, se revisan las formas de ocupación e intervención en el área de estudio; 3. Se analizan las tensiones y efectos resultantes. Como



técnica de indagación se utilizó la revisión documental. Cada fase del desarrollo investigativo aportó a la identificación de las conexiones entre las categorías definidas (autoconstrucción barrial, asentamiento informal e intervenciones urbanas en contexto globales) y su manifestación en el objeto de estudio.

El análisis se estructuró en fases. Primero se avanzó una revisión bibliográfica de la literatura relevante sobre debates y desarrollos conceptuales en torno a los procesos de autoconstrucción barrial e intervenciones estatales, en el marco de proyectos urbanos que apuntan a transformar el territorio mediante la atracción y retención de capitales; se hizo énfasis en cómo las nuevas intervenciones convierten estos espacios en propensos a la gentrificación. Posteriormente, se hizo la revisión documental sobre la historia del barrio Moravia, se describieron las principales características en su configuración; luego se analizaron las intervenciones estatales que se han proyectado para el barrio Moravia desde los años ochenta y los tratamientos y formas de ocupación en el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial aprobado en el año 2014, con una visión de intervenciones al año 2030. A renglón seguido, el ejercicio de análisis documental se complementó con la revisión de la política de competitividad y su articulación con el ordenamiento territorial, con el fin de comprender cómo estas políticas no se limitan al desarrollo empresarial, por el contrario, están asociadas a formas y proyectos urbanos que llevan a procesos de revalorización de fragmentos de la ciudad. Finalmente, se procede al proceso de interpretación de la información, y se posibilita la discusión sobre las implicaciones del proceso de configuración e intervención adelantado en el barrio Moravia y su cualidad gentrificable.



Barrios autoconstruidos, el caso de Moravia

Hablar de Moravia implica hablar de un territorio que se ha construido con el esfuerzo y tesón de sus habitantes, pero también desde el desdén institucional. Moravia se forjó en el límite del perímetro urbano municipal (década de los setenta), en las cercanías de la Universidad de Antioquia, el Jardín Botánico y el Parque Norte, en un terreno propiedad de la municipalidad (Torres, 2009) en paralelo con el río Medellín, para luego quedar incrustado en la zona céntrica de la ciudad (Comuna 4), producto del mismo crecimiento urbano.

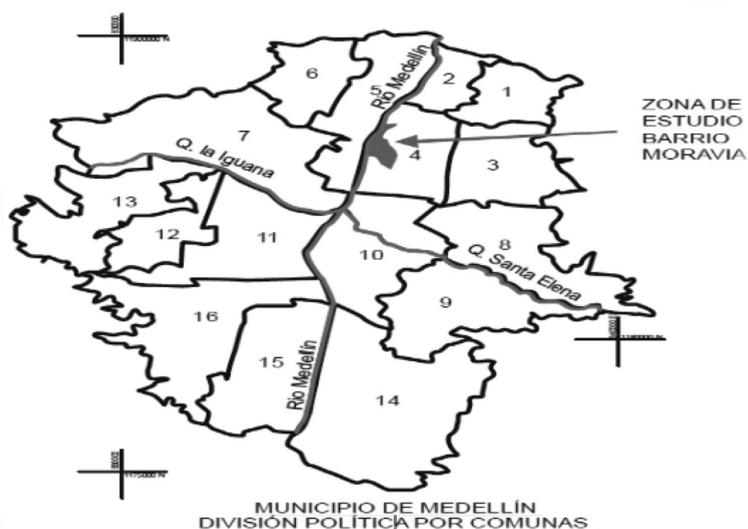


Figura 1. Barrio Moravia dentro de la ciudad de Medellín

Fuente: Sánchez (2010, p. 51).

Su poblamiento ha sido dinámico, a través de invasión y loteo; desde los años sesenta ya se encontraban en



formación sectores como Fidel Castro, Moravia y El Bosque, pero se estima que el grueso de la población se asentó en la década de los ochenta (Torres, 2009). El proceso de ocupación se fue dando por sectores, empezando en lo que se denominaba Moravia y El Bosque, para luego seguir al sector de la Paralela del río o Llanito. Este barrio se fue convirtiendo en centro de atracción para pobladores sin vivienda en la ciudad (Santana, 1986).

A través de 25 años, se configuró en pleno centro de Medellín un vecindario completo sobre una montaña de basuras, constituido al margen de la planificación del Estado y de los ideales de progreso de la ciudad. Fue organizado gracias a los saberes tradicionales, el sentido común y la recursiva creatividad de sus habitantes, quienes mediante la autogestión y autoconstrucción dieron forma a un vecindario en cuyas viviendas los cánones e ideales de la arquitectura y la vida moderna se disolvieron casi por completo. (Sanín, 2009, p. 111)



Figura 2. *El Morro del barrio Moravia, antes de que fuera basurero municipal*

Fuente: Archivo privado Colectivo Camilo Vive-Medellín.
Foto: Giovanna Pezzotti. Licenciada bajo cc. Foto inédita, sin fecha.



Fueron múltiples los motivos que llevaron a sus pobladores a escoger este sitio como hábitat. La proximidad de este barrio a las estaciones del antiguo ferrocarril y la cercanía a la ribera del río Medellín le permitió a sus primeros habitantes extraer materiales para las viviendas o para la venta, así como la misma ubicación del basurero en este sector les permitió sobrevivir del reciclaje (Santana, 1986).



Figura 3. *Basurero Municipal en el barrio Moravia*

Fuente: Gabriel Carvajal (1964; como se citó en Calle, s. f.)



Figura 4. *El basurero municipal, foto de los años ochenta*

Fuente: Fotorreportaje sin autor.



La estructuración del basurero, como punto de encuentro y poblamiento y su configuración como barrio, significó un sitio para la construcción de un hábitat, un espacio de resistencia y un lugar de lucha por una vivienda digna. De esta forma, Moravia se erigió como asentamiento informal cargado de un alto valor simbólico, de solidaridad, de organización y resistencia social:

La montaña constituyó un elemento integrador en cuanto permitió la conformación del barrio como tal, es decir, como compleja red de relaciones sociales con una estructura propia en la cual se han reforzado los vínculos por participación en las invasiones, en los enfrentamientos por el derecho a ocupar el espacio, y a la vivienda, por parentesco o paisanaje, por actividad (trabajo, estudio, autoempleo), etc. (CLEBA, 1987, p. 39)

Estas condiciones fueron dotando a Moravia a lo largo del tiempo de un repertorio amplio de relaciones sociales, las cuales han ido mucho más allá del basurero, las viviendas precarias y la informalidad de los asentamientos construidos. En este lugar, la organización comunitaria y el convite se configuran como elementos que anteceden y dan forma al asentamiento y a las dinámicas de resistencia y vida comunitaria, antes, durante y después de ser el sitio para el depósito de basuras en la ciudad, el cual operó allí formalmente entre finales de los años setenta e inicios de los ochenta. Varios autores destacan que el proceso de ocupación y poblamiento de este sector de la ciudad se entrelaza con un alto sentido comunitario y de organización social, lo que configura un tejido organizativo que se expresa en la conformación de juntas de acción comunal y el Comité de Tugurianos (Alzate, 2014; CLEBA, 1987; Santana, 1986). Las formas organizativas y las



acciones impulsadas por ellas surgen desde el primer momento como respuesta a los intentos de desalojo direccionados por la administración municipal —elemento recurrente en el periodo de estudio—, pero también como acción para la dotación de servicios públicos y el mejoramiento barrial (CLEBA, 1987). De esta forma, el proceso de ocupación en Moravia se da en tensión con las proyecciones de recuperación del predio por el ente municipal, lo que marcaría un proceso turbulento frente a las apuestas institucionales por imponer allí unos usos diferentes del suelo.

A lo largo de los años, este sector pasó de ser el basurero municipal barrio reconocido por la institucionalidad con la formalidad de la legalización. Sin embargo, la transformación del espacio construido ha sido un proceso lento, pues todavía existen fragmentos que no han superado las condiciones de su surgimiento (Alzate, 2014; Torres, 2009), donde el rebusque y las precariedades económicas siguen estando presentes.



Figura 5. *La cotidianidad y forma actual en Moravia*

Fuente: Calle (s. f.)



Intervención estatal en Moravia

Durante los últimos 40 años, en Moravia se han proyectado —aunque no siempre ejecutado— una serie de intervenciones lideradas por el Municipio, las cuales han oscilado entre recuperar el antiguo predio municipal, generar condiciones de habitabilidad, mitigar el impacto ambiental del antiguo basurero, y generar equipamientos públicos a partir de tratamientos urbanísticos como el mejoramiento integral barrial y, más recientemente, iniciativas de renovación urbana de acuerdo con la proyección de la zona céntrica de la ciudad como atractivo competitivo. Esta ambivalencia en la acción institucional ha propiciado una fricción permanente por el uso del espacio, donde las iniciativas públicas en múltiples ocasiones han significado la expulsión de habitantes de Moravia. Las distintas iniciativas adelantadas se pueden sintetizar en cinco etapas:

- La primera entre 1984 y 1988 con el Programa de Rehabilitación del antiguo basurero.
- La segunda etapa entre 1994 y 1997 con el Plan de Desarrollo y Convivencia de Moravia, pero que se venía planteando desde inicios de 1990 a raíz del conflicto urbano que se estaba viviendo.
- La tercera se plantea en 1999 con el proyecto “Estudios y diseños para la formulación del plan parcial del macroproyecto mejoramiento integral del barrio Moravia”.
- La cuarta fue el Plan Parcial de Mejoramiento Integral del Barrio Moravia, formulado entre 2002 y 2004 por la Escuela de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia - sede Medellín (Gonzales, 2011).
- La última etapa de intervenciones se encuentra en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, aprobado



mediante el Acuerdo Municipal 048 de 2014, donde se proyecta en Moravia un tratamiento de renovación urbana y un modelo particular de ocupación del espacio.

El programa de rehabilitación del antiguo basurero (1984-1986)

Cerrado el basurero municipal en 1982, la Alcaldía de Medellín promovió lo que se conoce como el Programa de Rehabilitación. Este programa se centró en una reforma urbana para la legalización del sector, construcción de infraestructura para servicios y obras para la canalización de quebradas, adecuación de senderos y vías de acceso. El resultado de las intervenciones trazadas fue un reordenamiento urbanístico, la restructuración de predios, parte de un plan vial (parcialmente las vías de acceso) y equipamientos básicos (escuelas, centro de salud, casa comunal). Pero también está reseñado que el proceso de intervención generó choques con la comunidad en relación con la legalización de predios y la falta de intervención del cerro de basuras (Gonzales, 2011), elemento que se convirtió en factor de fricción y disputa política entre la municipalidad y los habitantes de Moravia:

Una de las fallas del Programa de Rehabilitación fue no reconocer los problemas comunes que afectaban a la población —pobreza, desempleo, insalubridad, falta de servicios públicos, mal alojamiento, entre otros—, “desconociendo” las particularidades de algunos sectores que componían a la “comunidad. ... la existencia de viviendas ocupadas por varias familias, sobre todo en los sectores más pauperizados como El Bosque y Llanitos, no contó con una solución que pusiera fin al hacinamiento. Por otra parte, las familias que habitaban los



denominados tugurios, ubicados sobre todo en El Bosque, Llanos, Llanitos y El Morro, no tuvieron una solución de vivienda, ni les fueron otorgados gratuitamente —teniendo en cuenta su condición socioeconómica— materiales para mejorarlas por su cuenta, pues el programa no consideró este punto, pese a que cerca de la mitad de la población total del área vivía en estas condiciones. (Alzate, 2014, p. 205)

Alzate (2014) destaca que entre las proyecciones trazadas por la acción institucional se encontraba la reubicación de vivienda en el sector La Milagrosa, Comuna 8 de la ciudad, sector distante de Moravia, acción que no representaba las demandas de la comunidad y además implicaba un proceso de expulsión y ruptura de relaciones construidas. Esta primera intervención, junto a las acciones adelantadas por la institucionalidad en el periodo de estudio, marcó una línea que se conservaría en las futuras intervenciones, signada por la desconexión entre los reclamos de los habitantes y las apuestas de la institucionalidad. Por ello las fallas descritas en un programa de los años ochenta se siguieron repitiendo en las futuras intervenciones municipales.

Plan de desarrollo y convivencia de Moravia 1994-1997

Este plan surgió en un contexto de fuerte violencia en la ciudad de Medellín, como iniciativa de la Mesa de Trabajo por la Paz y la Convivencia “José Hernán Ramírez”, acompañada por el Instituto Popular de Capacitación (IPC) y el ente municipal:



El plan comprometía el concurso del gobierno local para retomar los compromisos adquiridos desde el programa de rehabilitación, como el tratamiento de la montaña de basuras y la legalización para concretar el reordenamiento urbano y el saneamiento jurídico de los predios. (Departamento Administrativo de Planeación, 2006, p. 4)

Esta propuesta buscó retomar las promesas incumplidas 12 años atrás —una constante de las intervenciones— en el Programa de Rehabilitación del basurero municipal y se convirtió en insumo para la formulación de las etapas tres y cuatro de este nuevo plan; pero el contexto de violencia en la época lo dejó sólo en una intencionalidad, sin que hubiera tenido algún tipo de desarrollo (González, 2011).

Plan parcial de mejoramiento integral del barrio Moravia, Decreto 1598 de 2006

En 1999 fue aprobado el Acuerdo municipal 062, por medio del cual se adopta el primer plan de ordenamiento territorial para la ciudad de Medellín. En este plan se define el Mejoramiento Integral Barrial para los polígonos del barrio Moravia, tratamiento urbanístico cuyo fin era mejorar las condiciones físicas y de infraestructura, buscando corregir los grados de deterioro físico y ambiental presentes.



Figura 6. Estructura del barrio Moravia para el año 2004

Fuente: Concejo de Medellín (2015, p. 10)

Para el año 2004, las condiciones paisajísticas de Moravia habían sido modificadas parcialmente (Figura 6), ya no era tan evidente su pasado como basurero, pero se mantenían sectores con poca o nula consolidación urbana. Sin embargo, un estudio de monitoreo de lixiviados y gases en el sector de Moravia, realizado por la Universidad de Antioquia, concluyó que “la población que habita en el morro de Moravia, ha estado sometida a un elevado riesgo químico, ya que la zona no cuenta con las mínimas condiciones ambientales y de salubridad para ser habitada” (ACI Medellín-Consortio UdeA-UPC-CSIC, 2007, p. 3), y emitió una alerta por el inminente riesgo ambiental. De allí que el Plan de Mejoramiento de Moravia de la época haya planteado reasentar a familias localizadas en zonas de alto riesgo no recuperable como el Morro de Basuras, el Oasis Tropical y la Herradura (Uribe, 2010).



Según el censo de 2004, año en el que se define el “Proyecto de Intervención Integral de Moravia y su área de influencia” y base del plan parcial, 2.224 familias se alojaban en sus 10 hectáreas de terreno, sobre una montaña de 35 metros de altura conformada por 1,5 millones de toneladas de desechos. La inestabilidad del suelo, sus altas pendientes, la fragilidad de las construcciones, la presencia de desechos industriales, clínicos y domésticos y la continua emanación de gases tóxicos y lixiviados, hacía que los habitantes de Moravia estuvieran sometidos a un elevado riesgo químico y microbiológico, lo que hizo que fuera declarada la emergencia ambiental en el año 2006. (Montoya et al., 2011, p. 4)

Sin desconocer su importancia para mejorar las condiciones de habitabilidad de un grupo importante de familias y para la recuperación ambiental de un sector de la ciudad (Montoya y Pineda, 2018), de este plan es necesario resaltar dos elementos. En primer lugar, se repitieron las fricciones entre el Estado y los habitantes por los procesos de reubicación y los mismos procesos de destrucción de los ranchos ubicados en El Morro y el Oasis. En segundo lugar, el traslado de habitantes para la Ciudadela Nuevo Occidente, en la periferia de Medellín, que tenían sus fuentes de ingresos en la actividad informal que giraba en torno al reciclaje y en el centro de la ciudad, les generó un nuevo problema: el costo de desplazamiento entre el lugar donde desarrollaban las actividades informales y el de residencia. Nuevamente, se dio un proceso de reasentamiento distante del lugar de construcción social y se repitió un eje articular de las acciones institucionales, esto es, los problemas cotidianos de los habitantes que vivían el impacto de la intervención no tuvieron protagonismo en el diseño del plan, y



emergieron una serie de conflictos durante el periodo (Mesa interbarrial, s. f.).



***Figura 7.** Intervención ambiental en el antiguo basurero municipal-barrio Moravia*

Fuente: Alcaldía de Medellín (2014a, p. 81)

Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Medellín 2014-2030

En el año 2014, el Concejo Municipal de Medellín aprobó el Acuerdo 048, por medio del cual se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial con una proyección de transformación para la ciudad al 2030, en donde el corredor del río —que recorre de sur a norte toda la ciudad y que pasa paralelo a Moravia— se convirtió en un escenario de intervención estatal de orden estratégico a partir de procesos de renovación urbana, lo que implicaba la transformación de sectores tradicionales de la ciudad.



Uno de los polígonos seleccionados para este tipo de tratamiento es el Z1_R_7, el cual corresponde al barrio Moravia, con un área correspondiente a 46,894 Ha, siendo una de las mayores áreas de renovación proyectadas en el nuevo POT. Es de resaltar que esta actualización del POT modificó el tratamiento de intervención que había sido estipulado para el barrio Moravia en el año 1999, el cual pasó de Mejoramiento Integral Barrial a Renovación Urbana, lo cual implica un cambio notable en las proyecciones de intervención y apuestas de nuevos equipamientos, así como en los usos y en la nueva infraestructura en el sector. La modificación del tipo de tratamiento indica que este fragmento de ciudad sufrirá una transformación radical, donde se buscará que el potencial de uso esté en concordancia con el proceso de transformación que se adelanta en el centro de la ciudad. Este elemento se observa en el documento técnico de intervención del Plan parcial de Moravia, adoptado mediante Decreto municipal 0321 del 29 de mayo de 2018, en donde se perfilan las unidades de actuación y los desarrollos habitacionales que se llevarían a cabo en esta zona de la ciudad.



Figura 8. *Proyección del espacio público y desarrollos habitacionales en Moravia de acuerdo con el POT 2014-2030*

Fuente: Alcaldía de Medellín (2018, pp. 155 y 244)



Competitividad, transformación del centro ampliado de Medellín y su incidencia en Moravia

El modelo de ciudad asociado a las intervenciones implementadas y en proyección para el caso de la ciudad de Medellín, está relacionado con la formación de clústeres estratégicos, los cuales se enmarcan en la política de ciudad clúster, definida en el año 2009 a través del Acuerdo 087 del Concejo Municipal, que la convierte en política pública, pero cuyos orígenes se remontan a mediados de la década de los noventa con el estudio denominado “Estudio Monitor: la ventaja competitiva de Medellín”.

El discurso y las intervenciones urbanas asociados al modelo clúster se encuentran ligados a intervenciones en los flujos de movilidad y renovación del centro ampliado de la ciudad como elemento que permite generar ventaja competitiva (Pineda, 2019). Por ello las nuevas proyecciones de intervención, tanto en Moravia como en el centro ampliado y representativo de la ciudad de Medellín para los próximos años, se enmarcan en apuestas de infraestructuras complementarias a la competitividad. Igualmente, la administración municipal viene incentivando el asentamiento de las empresas que integran los clústeres en la zona norte de la ciudad, específicamente en los polígonos ubicados en los barrios Jesús Nazareno, Sevilla y Chagualo, barrios aledaños al barrio Moravia, a partir de la generación de incentivos tributarios a las empresas que evidencien innovación en productos, procesos o servicios. Esta iniciativa se encuentra enmarcada en la construcción del Distrito de la Innovación (Figura 12), contemplada en el artículo 62 del Acuerdo municipal 048 de 2014.

Desde esta perspectiva, cobran relevancia los nuevos usos que se proyectan en el nuevo POT, el cual plantea una



serie de intervenciones con tratamiento de renovación urbana en el eje estructurante del río Medellín, que se representan en color rosado en la Figura 9.

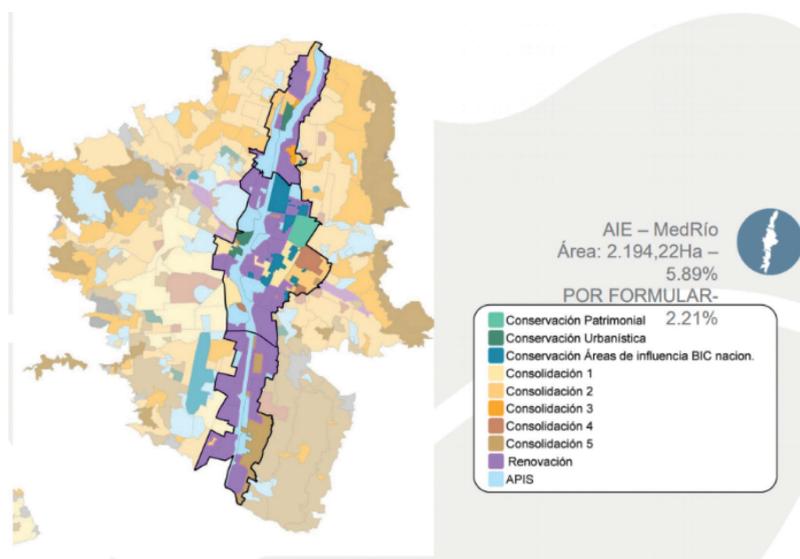


Figura 9. Tratamientos a los polígonos de intervención Macroproyecto Medrío

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación (s. f., p. 11)

La apuesta del modelo de ciudad al 2030 que traza el POT pretende desarrollarse a partir de grandes operaciones urbanas denominadas macroproyectos, diez en total. De estos, tres se desarrollarán en el sector céntrico, denominado Medrío y que corresponden al polígono delimitado en la Figura 9; cinco macroproyectos para ejecutar en el sector de bordes, y dos macroproyectos denominados transversales¹.

¹ Para mayor información, consultar áreas de intervención estratégicas de Medellín: [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/Subportal del Ciudadano_2/ Plan de Desarrollo_0_17/ Programas y Proyectos/ Shared%20Content/Documentos/2015/ Macroproyectos%20 POT/ Taller% 2015 -20-% 20Oficial% 20Río Centro% 20-% 2011ago15% 20 \(DAPM\).pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/Subportal%20del%20Ciudadano_2/Plan%20de%20Desarrollo_0_17/Programas%20y%20Proyectos/Shared%20Content/Documentos/2015/Macroproyectos%20POT/Taller%202015-2020%20Oficial%20Río%20Centro%20-%2011ago15%20(DAPM).pdf)



El área estratégica denominada Medrío agrupa los macroproyectos Río Sur, Río Norte y Río Centro, este último dividido en tres subsectores: subzonas Centro Tradicional, Río Centro y Distrito de Innovación (Figuras 10 y 11). En estas apuestas de intervención, el barrio Moravia limita con las intervenciones proyectadas en Río Norte y hacia el sur, específicamente con las subzonas Río Centro y Distrito de Innovación, lo que genera una tensión por los usos del suelo, sobre todo si se tiene en cuenta que para este barrio se proyecta tratamiento de renovación urbana.

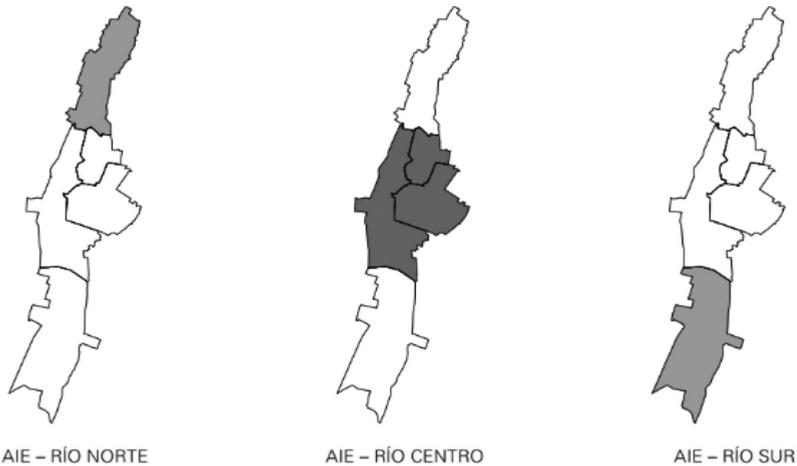


Figura 10. Área de intervención estrategia Medrío

Fuente: Alcaldía (2014a, p. 8)

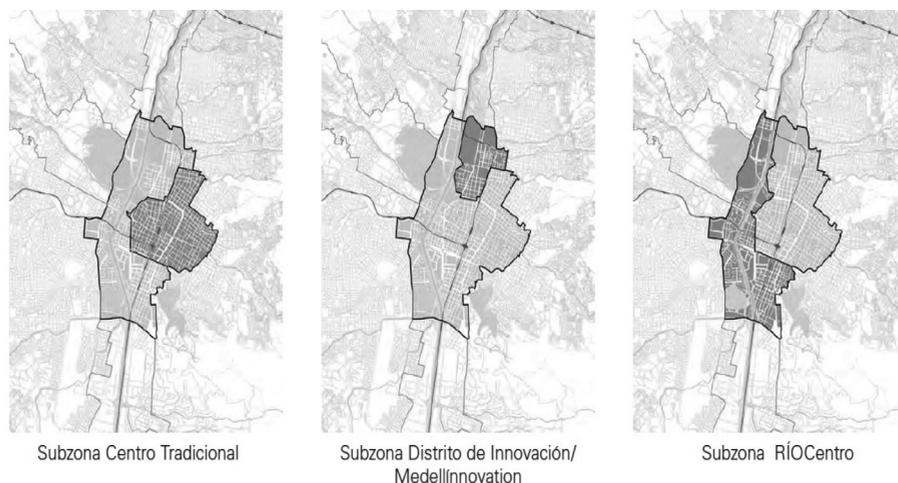


Figura 11. Zona de intervención Río Centro,
Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín

Fuente: Alcaldía de Medellín (2014a, p. 15)

En esta zona céntrica de Medellín, desde el año 2000, se adelantan diversos proyectos a partir de planes parciales, los cuales son retomados por los macroproyectos de intervención trazados en el Decreto 2053 de 2015:

- Plan Parcial de Naranjal y Arrabal, formulado mediante Decreto 1284 de 2000, actualizado y puesto en marcha mediante el Decreto 1309 de 2009.
- Plan Parcial Parque Barrio Colón-San Diego-Palmas, adoptado mediante Decreto 0608 de 2003.
- Plan Parcial Perpetuo Socorro, Decreto 2053 de 2015.
- Plan Parcial Corazón de Jesús, adoptado por Decreto 1316 de 2007.
- Plan Parcial de Guayaquil, adoptado mediante Decreto 1179 de 2007.
- Plan Parcial Plaza Minorista, adoptado y vigente mediante Resolución 227 de 2014.
- Plan Parcial Sevilla, adoptado mediante Decreto 0674 de 2010, actualizado mediante el Decreto 2053 de



2015. En esta zona, que es contigua al barrio Moravia, se proyecta el Distrito de Innovación.

- Macroproyecto de intervención Urbana en el Barrio Moravia, adoptado mediante Decreto municipal 1598 de 2006, actualizado mediante el Decreto 0321 del 29 de mayo de 2018.

La mayoría de los planes se desarrollan con un tratamiento de renovación urbana, lo que implica transformaciones importantes del espacio construido en esta zona de la ciudad. Las intervenciones proyectadas tienen como fin avanzar en la consolidación de un corredor metropolitano de servicios, como gran centralidad del área metropolitana del valle de Aburrá y cuyo eje económico es la visión de desarrollo competitivo alrededor de clústeres ya definidos (Pineda, 2019).



Figura 12. *Proyección del Distrito de Innovación, ubicado en proximidad a Moravia*

Fuente: Alcaldía de Medellín (2014b, p. 85)



Los elementos expuestos permiten ver que Moravia se encuentra ubicado dentro de un sector estratégico para las intervenciones urbanas en la ciudad con la proyección de ser un centro de atracción de orden metropolitano, lo que genera presiones por los usos actuales y futuros del suelo, especialmente ante la posibilidad de captar mayor renta por estar contiguo a zonas en proceso de valorización. Al analizar los procesos de intervención y las políticas asociadas en la acción del Estado en el barrio Moravia, se reproducen los patrones analizados por Janoschka y Sequera (2014), Fernández (2008) y Britis (2017), donde las intervenciones han apuntado a reubicar —expulsar— a los habitantes de este lugar céntrico, posicionando procesos económicos y especulativos sobre el suelo que contribuyen a procesos de desarraigo territorial, en los que las acciones institucionales no tienen presente las condiciones territoriales de este sector.

En este sentido, el poder regulador del Estado a través del ordenamiento territorial (OT) está relacionado con el proceso histórico de conquista, apropiación de “vastos espacios” y dominio sobre pobladores, quienes tenían sus propias formas de relacionamiento con el espacio, lo cual ha implicado la creación de fronteras como formas de organización espacial para el establecimiento del “nuevo” orden social y político. Esta forma de planeación estatal “ha sido criticada por su carácter voluntarista, que se expresa en un conjunto de normas, políticas y acciones sobre el espacio y su uso, que han tenido un talante autoritario y muchas veces desconectado de las realidades locales” (Beuf y Rincón, 2017, p. 16). Frente a esta tensión emergente sobre el ordenamiento, entre la disposición de dinámicas sociales y el poder “absoluto” en la normativa, es importante retomar las preguntas planteadas por Beuf y Rincón (2017) al respecto:



¿Qué es ordenar los territorios? ¿Es producir un conjunto de normas y leyes o es desarrollar acciones reales de transformación de los territorios? ¿Quién tiene capacidad de acción real sobre los territorios y de dónde proviene este poder? ¿Cuáles son los mecanismos concretos que aseguran el despliegue de esta capacidad de transformación territorial? ... ¿Qué se ordena en un territorio? ¿Cómo se ordena? ¿Quién ordena? ¿Para qué se ordena? (pp. 17-24)

Las respuestas a estas preguntas muestran que el diseño de políticas que se superponen a las dinámicas sociales, configuradas como un conjunto de reglas que le dan un poder especial a una institucionalidad, la cual actúa bajo principios de flexibilización y funcionalidad con la reproducción capitalista (Theodore et al., 2009), entra en fricción con formas de apropiación y producción particulares del espacio; en este sentido, el poder estatal estimula la formación de espacios propensos a la gentrificación.

De acuerdo con los elementos reseñados, se observa que con el proceso de renovación urbana definido en el nuevo POT de la ciudad de Medellín y las intervenciones trazadas para el centro ampliado y representativo de la ciudad en su conjunto, se configura un gran proyecto urbanístico donde las diversas obras y planes se entrelazan para transformar un amplio sector de la ciudad.

Estos procesos de intervención urbana apuntan a generar una nueva infraestructura que sea soporte de los procesos de inserción global de la ciudad de Medellín (Pineda, 2019). Sin embargo, generan una fricción por el uso del espacio, una oscilación entre las perspectivas de inserción global, y el espacio de subsistencia y de prácticas de la vida



cotidiana para un amplio número de familias que, como en el caso de Moravia, se convierte en un espacio permeable, con las características propias para ser gentrificable, por las presiones y las zonas de valorización contiguas, lo que seguramente llevará a la expulsión de sus habitantes tradicionales.

La posibilidad de ocupación y usos y su proyección en las diversas intervenciones desarrolladas durante los últimos 40 años en Moravia, han sido planeadas desde afuera. Incluso, en ellas no se contempla una intervención para modificar los contextos de informalidad económica presentes, por el contrario, históricamente la acción institucional ha provocado procesos de movilización y/o fricción ante las familias. Las propuestas de transformación de Moravia no tienen en cuenta la construcción social y los lazos que existen entre sus habitantes como una construcción histórica. La acción institucional se centra en modificar la infraestructura —viviendas, vías, equipamientos—, situación que termina en una ruptura en las relaciones sociales históricamente construidas y procesos de expulsión territorial, sobre todo cuando la opción detrás de las intervenciones es lograr un mayor uso del suelo, lo que implica cambios que sus habitantes no tienen cómo costear.

Conclusiones

En el contexto actual de globalización económica, se impone la transformación de amplios sectores de las ciudades, ya sea como soporte de las actividades económicas o como parte del proceso para captar mayor renta (Ruiz, 2016): proyectar un espacio renovado en permanente transformación, tanto en su infraestructura como en los discursos de promoción y los mismos



imaginarios de ciudad. Esta situación se superpone sobre la dinámica histórica de poblamiento y construcción informal de los territorios, donde prima el valor de uso, las relaciones sociales y construcciones históricas por encima de las condiciones paisajísticas o las características propias de los asentamientos. Esta tensión entre la reproducción del capital y los espacios de la vida social, que se refleja en la política de intervención del Estado para los asentamientos informales, oscila entre recuperar predios ocupados, tratar de brindar condiciones básicas de habitabilidad o promocionar zonas céntricas como atractivos competitivos.

Esta oscilación termina expulsando a aquellos habitantes que sobreviven en condiciones precarias y de informalidad económica y no cuentan con recursos para pagar las nuevas valorizaciones que generan las intervenciones, es decir que se profundiza el carácter gentrificable de estos espacios ante los ritmos e intencionalidades de las valorizaciones centradas en dinámicas de mercado.

La indecisión del Estado en crear una protección integral para los moradores termina siendo la causa de desterritorializaciones por las renovaciones urbanísticas acontecidas. Para el caso de Medellín, por ejemplo, cuando se formuló el acuerdo municipal en este sentido no se contempló la discusión alrededor de la gentrificación ni tampoco se menciona. La fase actual de desarrollo capitalista ha puesto a competir las ciudades, y con ellas sus políticas, por condiciones de inserción en la economía global, lo que ha generado un proceso de privatización urbana en el que las condiciones de vida de los habitantes quedan sometidas a la prosperidad de las actividades económicas privadas, situación que golpea de manera más directa los territorios informales (De Mattos, 2009; Janoschka y Sequera, 2014; Lungo, 2005).



Las formas de poder reflejadas en la acción estatal responden a los principios de flexibilización y urbanismo neoliberal, lo que intensifica la condición de permeabilidad de los territorios y los somete a la volatilidad del mercado, estímulo para los procesos de gentrificación.

Se ha enfatizado en que la informalidad de los territorios se encuentra vinculada a una informalidad económica, y esto implica, al analizar las intervenciones proyectadas para el centro ampliado y representativo de la ciudad de Medellín, que las expulsiones de amplios sectores estarán asociadas a sus condiciones materiales que no les permitirán residir en los territorios que se transforman, como en el caso de Moravia y los procesos de valorización de los territorios circundantes, y se convierten en territorios con las características para ser gentrificables.

Las políticas estatales, como las aplicadas en el barrio Moravia, van en contravía de los procesos históricos de construcción comunitaria y de sus prácticas, de las formas de apropiación y disfrute colectivo de la ciudad. De esta forma, la ciudad quedaría reducida a quien pueda pagar para habitarla. El derecho a la ciudad debe estar en el centro de la agenda pública y las políticas de intervención urbana; la regularización de amplios sectores de ciudad no puede estar en la vía de legalizar para expulsar, o convertirlos en propensos a procesos de valorización en clave de captación de una mayor renta.



Referencias

ACI Medellín - Consorcio UdeA-UPC-CSIC (2007). Recuperación Integral del Morro de Moravia: Restauración y Gestión para la Utilización como Espacio Público. Documento de formulación de proyectos. https://saladeprensa2.upc.edu/al-dia/mes-noticias/2010/la-catedra-unesco-de-sostenibilidad-transforma-un/M3_MORAVIA-UPC-UDEA-ACI-AM.pdf

Alcaldía de Medellín, Departamento Administrativo de Planeación. (2006). Plan Parcial de Mejoramiento Integral del Barrio Moravia, 2004-2011. Documento técnico, Tomo I. <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Informaci%C3%B3n%20General/Documentos/POT/PPMORAVIA%20D%20TECNICO%20COMPLETO%20DEFINITIVO.pdf>

Alcaldía de Medellín, Departamento Administrativo de Planeación (s. f). Macroproyectos urbanos. Crecimiento hacia adentro, Macroproyecto Río Centro. [Presentación en Power Point]. [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Programas y Proyectos /Shared% 20Content/ Documentos/ 2015/ Macroproyectos% 20 POT/ Taller% 201% 20-% 20 Oficial% 20R% C3% A Do Centro %20 -% 2011ago 15% 20 \(DAPM\).pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Programas%20y%20Proyectos/Shared%20Content/Documentos/2015/Macroproyectos%20POT/Taller%201%20-%20Oficial%20R%C3%A1pido%20Centro%20-%2011ago15%20(DAPM).pdf)

Alcaldía de Medellín. (2014a). *Cuadernos de ciudad. Áreas de Intervención Estratégica (AIE)*. Departamento Administrativo de Planeación de Medellín. <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/>



docs/ pccdesign/ Sub portal del Ciudadano _2/
Plande Desarrollo_0_17/ Publicaciones/ Shared%
20Content/ Pabellon Medellin/ Cuadernos% 20de%
20Ciudad.pdf

Alcaldía de Medellín. (2014b,). *Medellín en proceso / ciudad para la vida. Sociedad, plan y proyectos. VII Foro Internacional de Parques*, Bogotá, Colombia. 23 de octubre de 2014. <http://www.idrd.gov.co/sitio/idrd/sites/default/files/imagenes/2014-10-22ForodeParques.pdf>

Alcaldía de Medellín. (2018). Plan parcial de renovación urbana: Barrio Moravia y su área de influencia. Polígono Z1-R-7. Tomo II, Formulación.

Alzate, G. A. (2014). Intervención urbana en el antiguo Basurero Municipal de Medellín: una respuesta ineficaz al abandono estatal (1977-1986). *Estudios Políticos*, (44), 191-217.

Brites, W. (2017). La ciudad en la encrucijada neoliberal. Urbanismo mercado-céntrico y desigualdad socioespacial en América Latina. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 9(3), 573-586.

Calle, C. (s. f.). Moravia Social Tour. Centro de Medellín [página en internet]. <https://www.centrodemedellin.co/ArticulosView.aspx?id=306&type=A&idArt=307>

Centro Laubach de Educación Popular Básica de Adultas (CLEBA). (1987). Un pasado de basura, un presente de lucha: recuperación de la historia de los barrios Fidel Castro, El Bosque, Moravia, Milán y Los Llanos, sectores del antiguo basurero de Medellín. *Revista Educación Popular Básica de Adultos*, 5.



- Concejo de Medellín (2015). Macroproyecto Moravia, sesión de seguimiento. [página en internet]. <https://es.slideshare.net/ConcejoMDE/final-moravia-concejo-2015>
- De Mattos, C. (2009). Modernización capitalista y revolución urbana en América Latina: cinco tendencias genéricas. En P. Brand (Ed.), *La ciudad latinoamericana en el siglo XXI: Globalización, neoliberalismo, planeación* (pp. 37-82). Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- Díaz, I. (2013). La gentrificación en la cambiante estructura socioespacial de la ciudad. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, XVIII(1030), 42-98.
- Fernández, E. (2008). Consideraciones generales sobre las políticas públicas de regularización de asentamientos informales en América Latina. *Eure*, 34(102), 25-38.
- Gonzales, M. (2009). Gestión de los asentamientos informales: Un asunto de Política Pública. (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia). http://www.bdigital.unal.edu.co/691/1/43746388_2009.pdf
- González, L. (2011). La experiencia de Desarrollo Urbano de Medellín - Escala Barrial/Comuna (Ponencia, Seminario Informalidad Urbano-Rural - Maestría en Estudios Urbano Regionales). Universidad Nacional de Colombia, Medellín, Colombia.
- Hidalgo, R., y Janoschka, M. (Eds.) (2014). *La ciudad neoliberal: gentrificación y exclusión en Santiago de Chile, Ciudad de México, Buenos Aires y Madrid*. Santiago de Chile: Universidad Autónoma de Madrid.



- Janoschka, M., y Sequera, J. (2014). Procesos de gentrificación y desplazamiento en América Latina, una perspectiva comparativista. En J. J. Michelini (Ed.), *Desafíos metropolitanos. Un diálogo entre Europa y América Latina* (pp. 82-104). Madrid: Catarata.
- Janoschka, M., y Sequera, J. (2016). Gentrification in Latin America: Addressing the politics and geographies of displacement. *Urban Geography*, 37(8), 1175-1194.
- Lungo, M. (2005). Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana. *Revista Urbano*, 8(11), 49-58.
- Montoya, J., Cuesta, O., Flecha, O., Viadé, D., Gallegos, A., y Morató, J. (2011). Moravia como ejemplo de Transformación de Áreas Urbanas Degradadas: Tecnologías Apropiadas para la Restauración Integral de Cuencas Hidrográficas. *NOVA*, 9(15), 39-49.
- Montoya, J., y Pineda, H. (2018). La gestión social del territorio a partir de intervenciones socioambientales en asentamientos informales: Barrio Moravia en Medellín y Localidad Ciudad Bolívar en Bogotá. En Y. Gómez (Ed.), *Observatorio Público. Experiencias, tendencias y desafíos. Líneas de investigación para explorar los campos de las Ciencias Administrativas y de Gestión, Económicas y Contables* (pp. 224-263). Medellín: Publicar-T.
- ONU Hábitat. (s. f.). Viviendas y mejoramiento de asentamientos precarios. <https://es.unhabitat.org/temas-urbanos/viviendas/>
- Pineda, H. (2019). Clúster, infraestructura y mercadeo de ciudad. Medellín 1995-2013. *Bitácora Urbano Territorial*, 29(1), 139-146.



- Ruiz, J. R. (2016). Aproximación conceptual a la gentrificación y sus impactos sociales. *Ciudades, Estados y Política*, 3(1), 49-60.
- Sanín, J. D. (2009). Configuraciones del hábitat informal en el sector El Morro del barrio Moravia. *Bitácora Urbano Territorial*, 2(15), 109-126.
- Santana, P. (1986). *Mejoramiento barrial: Moravia, Medellín, Colombia*. Eschborn, Alemania: Deutsche Gesellschaft Fur Technische Zusammenarbeit.
- Theodore, N., Peck, J., y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, 66, 1-12.
- Torres, C. A. (Coord.) (2009). *Ciudad informal colombiana. Barrios contruidos por la gente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Uribe, C. (2010). Dinámica de la relación entre derecho y territorio en el marco de la intervención urbanística del barrio Moravia de Medellín. *Diálogos de Derecho y Política*, 4(2), 2-33.
- Vergara, C. (2013). Gentrificación y renovación urbana. Abordajes conceptuales y expresiones en América Latina. *Anales de Geografía*, 33(1), 219-234



4

**Persecución de los activistas
ambientales y animalistas:
¿son los nuevos terroristas?**



Persecución de los activistas ambientales y animalistas: ¿son los nuevos terroristas?

Miriam Ruiz Arias - Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria. correo: miriam.ruiz@tdea.edu.co

Introducción

El terrorismo medioambiental o animalista lo integran personas que solamente persiguen un fin (Pérez, 2016), es decir, que llevan a cabo actuaciones violentas con el fin de cambiar una política concreta o una práctica en una sociedad determinada (Europol, 2008), y así queda también englobado en ideologías como el anarquismo y el comunismo. Los integrantes de estos grupos radicales ambientalistas o animalistas que actúan en este contexto de terrorismo, lo hacen porque consideran que la naturaleza y los seres animales que la conforman se encuentran en peligro, de lo cual son responsables los gobiernos y las grandes empresas, y destacan, además, que el sistema político es incapaz o carece de la voluntad de cuidar el ambiente para conservar la biodiversidad.

Estos individuos también pretenden lograr una justicia animalista en la que desaparezca el especismo, o lo que es lo mismo, buscan eliminar la discriminación existente entre los seres humanos y los animales o alcanzar la justicia



ambiental; esta última tiene como objetivo conseguir la equidad en el reparto de beneficios y perjuicios medioambientales, además de proteger el derecho a un ambiente sano (Eagan, 1996; Ellefsen, 2012).

Conviene insistir en el marco en el que se produce este fenómeno. Debe tomarse en consideración que los movimientos ambientalistas y animalistas colaboran con la identificación, detección y prevención del delito medioambiental e, igualmente, son quienes impulsan acciones para que la legislación y las políticas ambientales mejoren. Pero, al mismo tiempo, estos movimientos son también objeto de persecución por el Estado y por las corporaciones por sus ideas contrarias al sistema económico capitalista vigente (Walters, 2017).

Esta situación de criminalización se enmarca en una sociedad considerada de riesgo en la que los individuos, por el mal estado de la naturaleza, se ven privados de los beneficios económicos, sociales y culturales que la naturaleza otorga (lo cual, muchas veces, se acompaña del peligro que acarrearán sobre la seguridad nacional los delitos medioambientales) y, al mismo tiempo, son perseguidos, si no directamente criminalizados, por la manera como reivindican terminar con esa situación.

En este capítulo se analiza lo que se entiende por terrorismo de manera general, posteriormente se estudia el fenómeno del ecoterrorismo, destacando la regulación legal existente en Estados Unidos y el tratamiento que se da al fenómeno en la Unión Europea y en el Código Penal español. Para concluir, se presentan algunas consideraciones sobre el tratamiento jurídico que merecen las conductas llevadas a cabo por los grupos ambientalistas y animalistas.



Terrorismo: breve repaso al concepto

El término *terrorismo* plantea amplios debates desde hace décadas en diferentes ciencias sociales (Historia, Ciencia Política, Filosofía, Criminología, Derecho, etc.), pero no existe un consenso en la doctrina sobre su significado (Smith, 2014). De ahí que se pueda afirmar que existen diferentes definiciones del concepto, valga por caso la que emplea el National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (Start, 2017, p. 2), que lo define como “la amenaza o el uso real de fuerza ilegal y violencia por un actor no estatal para lograr un objetivo político, económico, religioso o social mediante el miedo, la coerción o la intimidación.”¹ (Traducción propia).

Otros autores señalan que el terrorismo es “el terror o la intimidación sistemáticos infundados por un individuo o grupo hacia otro grupo habitualmente caracterizado por un acto de destrucción o violencia.”² (Lovitz, 2007, p. 80) (Traducción propia). Igualmente, Smith (2014) entiende el terrorismo como “toda aquella violencia con motivación política que se lleva a cabo de una manera clandestina en contra de no combatientes”³ (p. 19) (traducción propia). Se puede deducir, en efecto, que el terrorismo contiene los siguientes elementos: el ejercicio de la violencia, una finalidad política, y que la violencia se ejerce sobre las personas o sobre un grupo de personas.

1 “The threatened or actual use of illegal force and violence by a non-state actor to attain a political, economic, religious, or social goal through fear, coercion, or intimidation.”

2 “The systematic threatening or intimidating of one individual or group to another, usually characterized by an act of destruction or violence.”

3 “Politically motivated violence perpetrated in a clandestine manner against non-combatants.”



No se puede obviar que a lo largo de la historia, la legislación que ha descrito el delito de terrorismo se ha empleado para perseguir y criminalizar la violencia política, y esto ha quedado reflejado en las últimas décadas en el derecho penal de autor (Pérez, 2016). Definir lo que se entiende por terrorismo también tiene un aspecto cultural y la definición muestra el poder del Estado para señalar algunas conductas como adecuadas social y jurídicamente (Paredes, 2016).

Considerando sus connotaciones en las diferentes sociedades y su origen político, el término terrorismo ha sido altamente discutido en distintas instancias internacionales, por ende, figura en múltiples convenios internacionales y en la Unión Europea (UE), para lograr el mayor consenso posible en la adopción de políticas. Respecto de la UE se han enumerado, en cuanto a la ejecución de actuaciones, una serie de infracciones de carácter penal que, en determinadas circunstancias, se tienen que considerar como delitos de terrorismo en cada Estado miembro (Sanz, 2016).

Más todavía, los gobiernos de los países consideran que con el sistema de justicia penal moderno ordinario no se puede hacer frente al terrorismo internacional, tampoco al nacional o doméstico. Por lo tanto, estiman oportunas una serie de medidas excepcionales y además exigen el adelantamiento de la protección penal, lo que da pie a que elementos de la fase preparatoria de la acción formen parte de la ejecución del delito, incluso que, en algunos casos, el momento previo a esta fase preparatoria también suponga el tipo penal de terrorismo (Ellefsen, 2012; Pérez, 2016).



En España, en el Código Penal⁴ se recoge, entre los múltiples tipos penales de terrorismo existentes, un conjunto de delitos graves que atentan contra bienes jurídicos individuales y colectivos, entre ellos los delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales, siempre y cuando la finalidad sea cualquiera de las siguientes: subvertir el orden constitucional o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado u obligar a los poderes públicos a que realicen actos o a que se abstengan de hacerlos; alterar gravemente la paz pública; desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional; por último, provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella (Código Penal Español, 1995, Artículo 573)⁵.

4 En 2015 se opera una reforma del Código Penal Español a través de la Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de terrorismo (BOE n.º 77, 31/03/2015) antes de que se aprobase y entrase en vigor la Directiva Europea 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo (DOUE L 88/6; 31/03/2017).

5 Artículo 573.1 del Código Penal Español señala: Se considerará delito de terrorismo la comisión de cualquier delito grave contra la vida o la integridad física, la libertad, la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, el patrimonio, los recursos naturales o el medio ambiente, la salud pública, de riesgo catastrófico, incendio, de falsedad documental, contra la Corona, de atentado y tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos, previstos en el presente Código, y el apoderamiento de aeronaves, buques u otros medios de transporte colectivo o de mercancías, cuando se llevaran a cabo con cualquiera de las siguientes finalidades:

1.^a Subvertir el orden constitucional, o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado, u obligar a los poderes públicos a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.

2.^a Alterar gravemente la paz pública.

3.^a Desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional.

4.^a Provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella.



Lo fundamental es el elemento intencional, independientemente de que sea un terrorista individual o un grupo y aunque se realice de forma esporádica (Sanz, 2016). Parece que la reforma legal penal de 2015 empezó a castigar no solo la radicalización y el extremismo violento como terrorismo, sino también la fase previa de identificarse con unas determinadas ideas o con una concreta ideología.

Es cierto que esta reforma legislativa de 2015 estuvo influida por todos los acontecimientos posteriores a lo ocurrido el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, porque para poder explicar el terrorismo fue central el fenómeno de la radicalización y este fenómeno termina por igualarse con fenómenos diferentes como el extremismo y la violencia política o terrorismo.⁶

Se entiende que el legislador español confunde una serie de medidas preventivas frente al radicalismo y el extremismo que se tenían que haber tomado en otro campo y en ramas del ordenamiento como el derecho administrativo o el derecho civil, con los límites además del derecho penal garantista, cuya función primordial es la protección de los bienes jurídicos frente a los ataques más graves (Pérez, 2016; 2017). Podría constatarse, en efecto, que el legislador español emplea el principio de precaución (cuyo origen es la protección del medio ambiente y del consumidor en un contexto de sociedad de riesgo donde existen riesgos complejos de medir e impredecibles) también en el delito de terrorismo, lo cual también sería extensible a otros países de la UE.

6 Pérez atinadamente afirma que deben distinguirse tres categorías: radicalización, definida como el proceso de sociabilización marcado por vectores de intransigencia; extremismo, que se entiende como una adscripción a un ideario político no moderado; por último, el terrorismo, que es la utilización de métodos violentos indiscriminados contra la población con vistas a obtener determinados objetivos políticos, con una categoría intermedia que puede ser el extremismo violento (2016, pp. 175-176, 182 y 194). (En sentido similar, cf. Salter, 2011, p. 216).



Dicho de otra manera, en un contexto de gran incertidumbre ambiental (porque no se sabe si los cambios en el clima permitirán el mantenimiento de especies de flora y fauna además del mantenimiento de la economía) o incertidumbre en la seguridad (dado que los movimientos migratorios o la delincuencia organizada pueden alterar la seguridad de los Estados), se toman medidas penales para protegerse de las posibles consecuencias nocivas que generan algunos grupos (como los ambientalistas o los animalistas). A estos grupos se los considera como riesgosos porque ponen en práctica los derechos y libertades y porque están vinculados a determinada ideología. En relación con la criminalización de estos activistas, es necesario enfatizar que las personas que forman parte de estos grupos no son miembros de un comando o grupo terrorista (Pérez, 2016).

Desde luego, como se mencionó anteriormente, el principio de precaución se aplica en el campo medioambiental en situaciones de incertidumbre científica sobre procedimientos técnicos o tecnológicos que afectan a grandes masas de población. Este principio permite fundamentar tanto la decisión de las autoridades públicas en aquellas situaciones de incertidumbre en la naturaleza como los efectos de dicha decisión, de modo que se puedan habilitar medidas excepcionales, para lo cual existen dos fases: la de evaluación y la de gestión del riesgo (Pardo, 2017).

Dicho esto, también debe destacarse que el principio de precaución es un principio informador y limitado en el derecho penal ambiental, sin ir más lejos, se ha empleado en los tipos penales medioambientales al aumentar los delitos que se pueden cometer por imprudencia o cuando su redacción comprende los tipos de peligro



abstracto, haciendo que el derecho penal se convierta en administrativo. Esto último es inaceptable, porque al no existir un peligro concreto ni tampoco una lesividad del bien jurídico se vulnera el principio de lesividad de bienes jurídicos y porque se pasa a proteger la actuación administrativa del Estado. Igualmente, se vulnera el principio de culpabilidad al hacer responsable al sujeto de las conductas de otras personas.

Planteado de esta manera, se puede afirmar que se produce una contradicción con este principio, dado que nace para proteger a las personas ante ciertos riesgos ambientales desde el derecho administrativo, y termina siendo aplicado por el derecho penal sobre aquellas personas que exigen un cambio de paradigma en el cuidado del planeta y en los derechos ambientales de tercera o cuarta generación. Se puede inferir que se está ante un derecho penal de autor que restringe las garantías jurídico-penales de aquellos que considera enemigos, y la barrera penal se adelanta hasta el punto de que el pensamiento ya delinque y se confunden fenómenos diferenciados como la radicalización, el extremismo y el terrorismo. Además, empleando el principio de precaución, este derecho penal actúa frente a determinados individuos que no le son cómodos al Estado, ya que les considera un riesgo con efectos impredecibles frente a bienes como el patrimonio o la propiedad privada.

Surge así la necesidad de exponer la propuesta doctrinal que se defiende en este escrito para definir el concepto de terrorismo, con base en la formulada por Pérez, quien lo define como:

Aquel delito cometido por un sujeto que realiza un ataque indiscriminado contra bienes jurídicos fundamentales de las personas o grupo de



personas, lesionando las normas básicas de la convivencia democrática o que impida el ejercicio de derechos fundamentales o las libertades públicas, desde una organización que utiliza la violencia con la finalidad de destruir las bases en las que se fundamenta el modelo de Estado justo en el que todas las personas puedan disfrutar de los derechos humanos. (2017, p. 337)

Siguiendo este entendimiento, el sujeto activo no será un solo individuo o “lobo solitario”, sino que será una persona que forma parte de una organización terrorista, se comporta conforme a sus directrices, persigue los objetivos del grupo, posee vínculos estables en la organización, y asume la jerarquía y disciplina del grupo terrorista. De igual forma, el sujeto activo debe conocer todos los elementos del tipo objetivo y además tener la voluntad de querer realizarlos, teniendo en consideración que el dolo debe comprender actuar con la misma finalidad política que la organización, es decir, eliminar o destruir un modelo de Estado en el cual todas las personas disfrutaban de los derechos humanos (Pérez, 2017).

En este escrito se interpreta el terrorismo como aquel delito que supone un ataque indiscriminado contra bienes jurídicos fundamentales de las personas, que da lugar a la lesión de las condiciones básicas de convivencia en una sociedad democrática o al impedimento del ejercicio de derechos y libertades básicas, con el objetivo de destruir los fundamentos de un Estado social y democrático de derecho. Así entendido, se hace posible la protección de la convivencia democrática o el ejercicio de derechos básicos, y se deja a otros tipos penales la protección de la propiedad o la seguridad colectiva.



En definitiva, en este trabajo se parte de un derecho penal más garantista que tiende a proteger bienes jurídicos relevantes para el ser humano, porque exige hechos ejecutivos penalmente relevantes y evita sancionar la simpatía o afinidad por determinadas ideologías, aunque se puedan considerar como muy radicales.

Ecoterrorismo y terrorismo animalista

Los movimientos radicales y extremistas defensores del medio ambiente y de los animales (más conocidos por sus siglas en inglés REAR: Radical Environmentalist and Animal Rights movements) son originarios del Reino Unido, aunque la legislación más conocida y la de mayor impacto sobre ellos se haya desarrollado en los Estados Unidos. Este movimiento nació en los años setenta y lo constituían individuos, grupos y organizaciones que, mediante el ejercicio de actuaciones al margen de la ley, querían mostrar la destrucción del planeta y el abuso que sufren los animales, y además pretendían acabar con esa destrucción y abuso. Las personas que forman parte de estos grupos estiman que el reparto de poder existente afecta de manera negativa a mujeres, minorías étnicas y a otros grupos socialmente marginados. Bien entrados los años ochenta, estos grupos se expandieron hacia Norteamérica, y hoy en día existen por toda Europa, siendo los casos más representativos los de Países Bajos, Francia, Grecia y Alemania (Hirsch y Mudde, 2014).

Durante la década de los ochenta, se dio un conflicto entre los grupos ambientalistas que exigían leyes más favorables al medio ambiente —y en las pocas ocasiones que lo lograban se reducían los beneficios económicos de las grandes empresas— y un sector industrial que, para hacerles frente, exigía que se criminalizaran dichos



movimientos ambientales, momento en el cual surgió uno de los primeros usos del vocablo *ecoterrorismo* (Smith, 2014; Sauvant et al., 2016).⁷ Es necesario recordar, respecto de esta última afirmación, que estos movimientos animalistas o ambientalistas ejercen una gran influencia sobre la política económica de Estados Unidos, dado que critican uno de los pilares de su sistema económico capitalista. En otras palabras, son críticos con respecto a la idea de que los recursos naturales solo sean cuantificables económicamente y que su valor dependa del rendimiento que se pueda obtener de ellos. Esta crítica afecta a grandes conglomerados empresariales como los de la agroindustria, que pueden ver reducida su rentabilidad como consecuencia de una política ambiental mucho más proteccionista.

En este sentido, conviene recordar que actualmente existe otra acepción del término *ecoterrorismo*, la cual es empleada por los movimientos de ideología izquierdista para calificar los daños medioambientales o contra los animales cometidos por las empresas y el Estado. Dicho de otra manera, con el paso de los años el término ha evolucionado y no solamente se emplea con una connotación negativa por parte del espectro político de la derecha, sino también de la izquierda (Buell, 2009). El empleo de esta terminología, ya sea en el ámbito social y/o el jurídico, tiene que categorizarse de forma negativa, como ocurre con fenómenos similares (terrorismo

7 De manera diferenciada, Lovitz (2007, pp. 3-4) señala que este término ecoterrorismo nació a principios de los noventa con la aprobación de la AEPA [Animal Enterprise Protection Act] y se confirmó posteriormente en una audiencia ante la Cámara de Representantes de Estados Unidos cuyo título era «Actos de Terrorismo cometidos por organizaciones ambientales radicales», porque se calificaban estos actos como ecoterrorismo. Entre los múltiples asistentes a esa reunión hubo grandes empresarios, políticos republicanos, detectives infiltrados, pero no hubo activistas medioambientales.



machista, terrorismo patronal) que reflejan cuestiones relevantes sobre la igualdad entre mujeres y hombres o sobre la flexibilización de los derechos laborales; sin embargo, estos dos últimos asuntos no requieren una categorización tan grave para fomentar una mejora en su regulación legal así como en su aplicación efectiva.

Expresado de otra manera, emplear la palabra ecoterrorismo para los daños ambientales ocasionados por el Estado y/o las empresas es criticable, porque para proteger la naturaleza y/o los animales con las normas penales no es necesario emplear el término jurídico de terrorismo: calificar como terroristas los atentados contra la naturaleza o los animales no protege de manera más eficaz y efectiva dichos bienes, y sería mucho más práctica una política criminal adecuada centrada en la relación del derecho penal con el derecho administrativo y con base en los datos empíricos aportados por la criminología.

La radicalización de estos grupos ecologistas y animalistas se deduce de su defensa de las “acciones directas”, esto es, crear un malestar en la sociedad para que ésta reaccione ante los graves problemas que sufre la naturaleza. Esta técnica de acción directa se suele ejecutar mediante actuaciones legales, por ejemplo, manifestaciones, boicots, desobediencia civil; sin embargo, también se puede ejercitar mediante actos ilegales como el vandalismo o delitos que afectan al derecho de propiedad.

En otras palabras, la radicalización de estos grupos ambientalistas o animalistas queda demostrada en lo que se conoce como “ecotaje”, o la realización de actos de sabotaje ambiental, que se lleva a cabo mediante actividades criminales contra grupos empresariales y el gobierno con el objetivo de reducir las injusticias



medioambientales, ante la incapacidad de poder cambiar las normas sociales de las personas (normas sociales que han acabado contribuyendo a la destrucción del planeta) mediante otros métodos políticos como la votación a partidos políticos verdes o la firma de peticiones, luchando frente al gran poder cultural y económico que tienen algunas grandes empresas (Goodman, 2008; Smith, 2014). Este tipo de actividad se despliega, entre otras, en las siguientes organizaciones o grupos: la Milicia de los Derechos de los Animales, la Brigada Revolucionaria de la Liberación de Animales, Earth First!, Frente de Liberación Animal (*Animal Liberation Front* [ALF])⁸ y el Frente de Liberación de la Tierra (*Earth Liberation Front* [ELF]). Algunas de estas organizaciones se califican como terroristas en Estados Unidos, y como extremistas en la UE, utilicen o no la violencia.

Entorno

Hace 30 años, con el auge de las políticas ecológicas, cuando términos como desarrollo sostenible empezaban a formar parte del derecho internacional, y también aparecía en los Tratados Fundacionales de la Comunidad Europea, como el Tratado Maastricht, o cuando se comenzaba a mencionar en términos económicos la fiscalidad ambiental, comenzó también la persecución —o en ocasiones la campaña contraria— de los activistas medioambientales o animalistas (Lovitz, 2007).

8 De acuerdo con Goodman (2008), los integrantes del ALF liberan y rescatan animales como coyotes, gatos, perros o ratones, tomando en consideración que estos actos de “liberación” se categorizan como delitos o daños contra la propiedad, además de destruir o dañar los aparatos que se emplean sobre los animales. En ocasiones también incendian laboratorios y edificios sin que haya personas en su interior.



La mayor persecución de estos movimientos se da a finales del siglo XX y en los primeros años del siglo XXI, coincidiendo en el tiempo con los atentados a las Torres Gemelas de Nueva York. En esta etapa se presta una mayor atención a individuos o asociaciones que cuestionan el modelo económico vigente en una sociedad caracterizada por sufrir miedo y sentirse en riesgo frente a fenómenos inesperados como desastres naturales o ataques a la seguridad nacional (Sauvant et al., 2016).

Este fenómeno ha pasado a conocerse como el *Green Scare*⁹, por su similitud con el conocido fenómeno de *Red Scare*, esto es, la persecución que sufrió el comunismo en los años cuarenta y cincuenta en Estados Unidos (Loadenthal, 2013a; 2013b), en un contexto en el que es cada vez más frecuente que se criminalice a diferentes movimientos sociales (Ellefsen, 2012).

Definición

Antes de proceder al estudio más específico de este fenómeno, se hace necesario realizar una aclaración: en la doctrina no siempre se diferencia entre ecoterrorismo y terrorismo animalista, de modo que se emplea el término ecoterrorismo en muchas ocasiones para referirse a ambos grupos (Lovitz, 2007). A *contrario sensu*, como posteriormente se verá, la European Union's Law Enforcement Agency (Europol) sí distingue en sus informes entre ambientalistas y animalistas.

La Oficina Federal de Investigaciones (FBI, por sus siglas en inglés) define el ecoterrorismo como

9 Según Yates (2011), para hacer aún más detestable su imagen, en los medios de comunicación se emplea un lenguaje similar al empleado contra los terroristas yihadistas.



el uso o la amenaza de emplear violencia categorizada como penal en contra de víctimas inocentes o contra la propiedad por un grupo infranacional medioambiental por razones medioambientales, o la acción está dirigida contra una audiencia más amplia que el objetivo, a veces de carácter simbólico”¹⁰. (como se citó en Lovitz, 2007, p. 80; v. t. Loadenthal, 2013b, p. 6)

Según el parecer de Lovitz (2007), el ecoterrorismo es

Amenazas y actos de violencia (tanto contra la propiedad como contra las personas), sabotaje, vandalismo, daño de las propiedades e intimidación cometidas en nombre del medio ambiente, y delitos cometidos en contra de las empresas y de las agencias u organismos públicos, cuya intención es interferir en las actividades, o evitarlas, que son supuestamente perjudiciales para el medio ambiente.¹¹ (p. 80)

Rasgos principales

La mayoría de activistas ambientales y animalistas llevan a cabo una acción legal y no violenta, pero existen grupos más radicales, que aun siendo también pacíficos, en ocasiones emplean técnicas violentas mediante la comisión de delitos como incendios intencionados, acoso

10 “The use or threatened use of violence of a criminal nature against innocent victims or property by an environmentally-oriented, subnational group for environmental-political reasons, or aimed at an audience beyond the target, often of a symbolic nature.” (Traducción propia)

11 “Threats and acts of violence (both against people and against property), sabotage, vandalism, property damage and intimidation committed in the name of environmentalism” and “crimes committed against companies or government agencies and intended to prevent or to interfere with activities allegedly harmful to the environment.” (Traducción propia)



a determinados trabajadores a través de llamadas y correos electrónicos, el jaqueo de páginas webs, asaltos, amenazas violentas, intrusiones en propiedades privadas, sabotajes de equipos, robos, así como obstrucción y difusión de datos privados, infracciones administrativas o civiles como arrojar pintura sobre peletería y pintar grafitis, e incluso conductas vandálicas (Cooke, 2013; Gruenewald et al., 2015; Loadenthal 2013b; Sauvant et al., 2016).

Unos de los grupos ambientalistas terroristas más característico es el ALF, que lo conforman pequeños grupos autónomos y descentralizados, pero sin una estructura jerarquizada. En esta organización, cualquier persona puede ser considerada como miembro del grupo siempre y cuando lleve a cabo sus acciones de acuerdo con los parámetros¹² de la ALF, donde es destacable la obligación de no herir ninguna vida humana o animal (Hirsch y Mudde, 2014; McCoy, 2007).

Hay que subrayar que la mayoría de los sujetos pertenecientes a estos grupos llevan a cabo actuaciones espontáneas o sin coordinación, individualmente y en grupos de 3 o 5 personas, siendo su técnica la de “resistir sin líder”; en consecuencia, muchos colaboran sin conocerse o establecen conexiones entre ellos, lo que a su vez permite la conexión con otras organizaciones ambientales (Hirsch y Mudde, 2014). Con una estructura

12 De acuerdo con Goodman (2008), las pautas que sigue la ALF se podrían resumir de la siguiente manera: liberar a los animales de lugares donde abusan de ellos, por ejemplo, laboratorios, granjas y peleterías y devolverlos a un lugar donde puedan habitar con tranquilidad; causar daños económicos a aquellos que se benefician de la explotación y el sufrimiento animal; publicar las atrocidades que se cometen contra los animales en lugares privados mediante las acciones directas no violentas y la liberación; ejecutar todas las medidas necesarias para no causar daños a animales humanos y no humanos; y, para concluir, analizar las ramificaciones de todas las acciones propuestas y nunca generalizar cuando cierta información específica esté disponible.



jerárquica tan reducida, se hace más complejo detectarles y enjuiciarles, y además logran movilizar a un mayor número de simpatizantes (Sauvant et al., 2016).

Algunos autores han señalado que muchos de estos sujetos son captados mediante redes personales y se organizan o trabajan en grupos de número reducido de personas, y muchos de ellos no habían participado en las actividades del grupo antes de cometer un delito de terrorismo, por lo que se trataría de ataques descoordinados. El objeto habitual de sus acciones suelen ser aquellos lugares que no requieren permisos para acceder, donde no concurren personas, preferiblemente en la noche y sin la existencia de medidas de seguridad, piénsese en negocios y empresas agrarias locales, todo con el fin de evitar dañar a seres humanos (Gruenewald et al., 2015).

Especial referencia a los Estados Unidos de América

En los Estados Unidos de América este tipo de terrorismo se enmarca en la categoría de terrorismo doméstico¹³ y se considera como uno de los más peligrosos, lo cual es llamativo dado que, en algún momento, se pudieron contabilizar hasta 700 grupos de odio entre los que se pueden encontrar neonazis, supremacistas, francotiradores, entre muchos otros sujetos (Lovitz, 2007;

¹³ Lovitz (2007), Salter (2011) y Smith (2014) recuerdan que la Patriot Act, aprobada en 2001 en Estados Unidos, define el terrorismo doméstico como «todos aquellos actos que están asociados con actividades criminales como potenciales actos de terror», por consiguiente, el terrorismo nacional supone llevar a cabo actividades que son peligrosas para la vida humana, que implican ejecutar acciones tipificadas en el Código Penal de la Federación o de cualquiera de los Estados, dirigidas a coaccionar o intimidar a la población civil, influir la política de un gobierno mediante la coacción o la intimidación o afectar la conducta de un gobierno mediante la destrucción masiva, asesinatos o secuestros, y ocurren dentro del territorio bajo jurisdicción de EE. UU.



Varnell, 2016). Lo cierto es que los grupos ecologistas y animalistas emplean la violencia sobre los objetos inanimados efectuando ataques sobre la propiedad privada, lo que refleja una forma de disidencia política no muy sencilla de ignorar. Por este motivo, el Gobierno de los Estados Unidos ha puesto especial énfasis en investigar y enjuiciar a estos grupos como parte de los diferentes tipos de terrorismo que se cometen a nivel nacional (Loandethal 2013a).

A estos grupos ambientales no solo se les cataloga jurídicamente como terroristas, sino que además los grandes medios de comunicación los presentan con esta etiqueta sin hacer ninguna distinción entre los diferentes tipos de actos que llevan a cabo. Conviene insistir en que estos grupos suelen estar formados por personas que se limitan, salvo muy contadas excepciones, a liberar animales, procurar el bienestar animal, promover dietas vegetarianas, entre otras conductas, y que, en la mayoría de las ocasiones, conscientemente no cometen delitos de lesiones ni homicidios (Cooke, 2013; Hirsch y Mudde, 2014; Loadenthal 2013a).

Estos grupos intervienen en agroindustrias (se entienden grandes granjas con animales como cerdos, terneras y pollos), en establecimientos de la industria textil (donde se trabaja con la piel de visones, reses, ovejas y otros animales) y, también, llevan a cabo actos en aquellos lugares de trabajo de la industria científica donde se utilizan monos, ratones y perros para experimentación científica, pero también para experimentación cosmética (Lovitz, 2007).

Dado el activismo de “acción directa” mencionado anteriormente, que generó grandes pérdidas a las empresas agroalimentarias y farmacéuticas, a empresas



dedicadas al petróleo e incluso a entidades institucionales, el Congreso de Estados Unidos aprobó unas normas de carácter federal que categorizan como terroristas actos contra la propiedad privada o daños que anteriormente no recibían tal calificación jurídica (Loadenthal, 2007). Más aún, desde el 11 de septiembre de 2001, el Gobierno de Estados Unidos comenzó a aumentar el presupuesto federal, ha elaborado más tipos penales e instaurado nuevas agencias y persigue con mayor fuerza a los terroristas nacionales (Varnell, 2016).

El desarrollo legislativo para la persecución del ecoterrorismo y el terrorismo animalista fue el siguiente: en primer lugar, se aprobó en 1992 la Animal Enterprise Protection Act (AEPa), que supone una enmienda al Código Penal Federal (Goodman, 2008; Hirsch y Mudde, 2014; McCoy, 2007). Esta norma, en sus secciones 2 y 43, define como terrorismo animalista contra las empresas aquel que:

Intencionalmente daña o causa la pérdida de cualquier propiedad real personal (incluyendo animales o registros) empleados por una empresa que trabaja con animales o cualquier propiedad inmueble o personal de una persona o entidad que tenga una conexión, relación o transacción con una empresa que trabaja con animales¹⁴.

14 “Intentionally damages or causes the loss of any real or personal property (including animals or records) used by an animal enterprise, or any real or personal property of a person or entity having a connection to, relationship with, or transactions with an animal Enterprise” (Traducción propia). Según Smith (2014, pp. 61-62), como empresas que trabajan con animales quedan comprendidas: a) cualquier empresa comercial o académica que usa o vende productos animales con ánimo de lucro, para alimentación o producción de fibra, agricultura, educación, investigación o ensayo; b) un zoo, aquarium, refugio de animales, tienda de animales, criaderos de animales, peleteros, circos, rodeos o cualquier otro evento legal donde compitan animales; c) cualquier feria o evento similar para fomentar las artes y las ciencias agrarias. Además, las penas incluyen la multa, siempre que el daño comprenda como mínimo una cantidad de 10.000 dólares, y/o pena de prisión desde un año hasta 20 años, tomando en cuenta si se han producido lesiones o alguien ha fallecido.



En segundo lugar, posteriormente a la AEPA, se aprobó la *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act* (en adelante, la *Patriot Act*) con la que se permiten las escuchas telefónicas y la lectura de correos electrónicos de los activistas de los grupos ambientales, siempre que se tenga sospecha de su participación en actividades de terrorismo, con lo cual se redefine el concepto de terrorismo mediante el añadido de la destrucción de la propiedad como actividad terrorista (Hirsch y Mudde, 2014; Smith, 2014).

Después, en 2002, se aprobó la *Support Anti-Terrorism by Fostering Effective Technologies Act* o la “*Safety Act*”, la cual establece la creación de una base tecnológica para las políticas antiterroristas y para gestionar el riesgo y los litigios (Smith, 2014).

Para concluir con este desarrollo legislativo, en 2006 se aprobó la *Animal Enterprise Terrorist Act* (AETA) que supone una ampliación de la AEPA (McCoy, 2007), y que incrementa las entidades que quedan protegidas por la normativa, dado que se comprende protegida cualquier persona que tenga relación o haga transacciones con empresas que comercialicen animales; también modifica el concepto de *perturbación física* por el más ambiguo de *interferencia* y comprende un mayor número de actuaciones, lo cual aumenta aún más la inseguridad jurídica, y concluye con la creación de una fuente propia de responsabilidad para cualquier sujeto que, interviniendo con una empresa animal, ponga a una persona en situación de poder ser lesionada o de fallecer (Hill, 2010; McCoy, 2007).

A partir de la legislación de los estados federados, de manera similar a lo que realizó la Confederación, se han



creado múltiples proyectos de ley que sancionan las actuaciones de estos grupos como terroristas, y que han sido impulsados y fomentados por grupos de presión constituidos por industrias farmacéuticas, empresas biomédicas o industrias agroalimentarias y propietarios de granjas y ranchos, y además utilizan términos jurídicos ambiguos como “la interrupción de actividades” que puede comprender desde caminar frente a una ventana con ropa llamativa, dar a conocer mediante panfletos el trato que reciben los animales hasta el reparto de octavillas en una asamblea pacífica celebrada junto a los centros de trabajo (Loadenthal 2013a; Lovitz, 2007).

Un sector mayoritario de la doctrina considera que la AETA y las normas similares de los estados federados están elaboradas con términos jurídicos ambiguos, lo que facilita que se produzcan inseguridades jurídicas al fundamentarse en opiniones y no en hechos. Además, es necesario considerar que todas las actividades que aparecen en estas normativas están amparadas por el ejercicio de la libertad de expresión, recogido en la primera enmienda de la Constitución de Estados Unidos (Loadenthal, 2013b; Lovitz, 2007; McCoy, 2007).

Por lo que atañe a los atentados cometidos por estos grupos en Estados Unidos, según las bases de datos existentes, la evolución ha sido la que sigue: en primer término, en la década de los noventa, el número de atentados aumentó, siendo una cuarta parte de los atentados totales de terrorismo, pero sin ocasionar ninguna muerte; en segundo término, en la primera década de 2000, la mayoría de los atentados terroristas encuentran su motivación en ideas ambientalistas y/o animalistas, siendo cometidos por el ELF y el ALF para lograr la intimidación y el daño a la propiedad, aunque



en esta década tampoco se ocasionó ninguna muerte; en tercer y último lugar, desde el año 2010 en adelante se ha producido un descenso de los ataques originados por los ambientalistas (START, 2017).

Algunos autores destacan que al año siguiente de la aprobación y entrada en vigor de la AEPA y la AETA aumentaron las actividades de grupos como el ALF o el ELF, pero también cuando el término ecoterrorismo comenzó a tener una mayor relevancia, se produjo un descenso de las actuaciones (Loadenthal 2013b).

Desde este punto de vista, se puede señalar que las conductas ejercidas por estos activistas, salvo contadas excepciones,¹⁵ no ocasionan la muerte de las personas ni siquiera daños físicos, sino que son atentados contra la propiedad que deben ser sancionados, pero no categorizados como terroristas, ya que este delito siempre se considera más grave en su descripción, así como en sus consecuencias tanto legales como sociales, porque criminalizar una actuación como terrorista puede estigmatizar y traer como consecuencia que se dicten condenas judiciales a activistas que son menos violentos, aunque sí hacen parte del grupo violento y radical, y sus actividades quedan englobadas dentro de aquellas que pueden ejecutar grupos terroristas (Sauvant et al., 2016).

15 Entre las situaciones excepcionales, Eagan (1996) y Sauvant et al. (2016) destacan el empleo por la organización Earth First desde 1984 hasta 1990 de una técnica que consistía en introducir clavos largos de metal en los árboles, de modo que los leñadores que emplearan motosierras eléctricas al cortar los árboles podrían quedar lesionados o incluso sus vidas puestas en peligro (al entrar en contacto la motosierra con los clavos, estos explotaban). En relación con ello, Eagan (1996) ha denunciado atentados que sí han ocasionado la muerte de algunas personas, aunque, en este sentido, Hirsch y Mudde (2014) señalan que estos escasos ejemplos de homicidios suelen cometerlos personas que se relacionan de manera polémica con este movimiento.



Respecto a este último punto, sería aconsejable recordar que es el Estado quien desde hace tiempo tiene el monopolio de la narrativa de la violencia, y cuyos fines, junto a las empresas energéticas, agroalimentarias y de investigación médica, son mantener la acumulación de capital, la defensa de la propiedad privada y la libertad de mercado mediante el discurso del terror. El pacto social en el que están fundamentados la mayoría de Estados de derecho en la actualidad les autoriza a poseer el monopolio del ejercicio de la violencia, por consiguiente, el Estado calificará como violencia toda aquella acción que no ejecute él mismo.

Ahora bien, en el caso medioambiental, se calificará como violencia todo aquel paradigma que ponga en duda la propiedad sobre la naturaleza y los animales, pues al etiquetarla como violencia se legitima, a su vez, la respuesta violenta del Estado (Loadenthal 2013a).

Actualmente, la sociedad y la legislación, y no solamente en los Estados Unidos de América, ya distinguen entre una disidencia adecuada, y que es tolerable, frente a aquella que se cimienta en movimientos de base que quieren hacer desaparecer el sistema tal cual se concibe hoy en día, así, los últimos movimientos de base citados consideran oportuna la desaparición del Estado, que definen como injusto porque no permite que todas las personas disfruten de los derechos humanos (Pérez, 2017; Salter, 2011).

Con esto se logra, finalmente, una censura a los sujetos que no viene externamente impuesta, sino que es aplicada por el sujeto mismo, por temor a que sus ideas puedan tener una persecución penal o por que pueda ser etiquetado



como terrorista,¹⁶ y dada la compleja diferenciación entre el discurso crítico que es aceptado por la mayoría de la sociedad y aquel discurso que resulta incómodo (Loadenthal 2013a; Salter, 2011).

En definitiva, se puede afirmar que a estas personas se las enjuicia como terroristas ya que cuestionan el orden socioeconómico vigente (Varnell, 2016), y el objetivo final de toda esta normativa es controlar y moderar la disidencia, haciendo cada vez más imposibles las ideas revolucionarias mientras que se genera un enemigo de la sociedad para justificar medidas represivas, que finalmente no solo afectan a ese enemigo de la sociedad, sino a muchos otros individuos (Loadenthal 2013a; Salter, 2011; Sauvart et al., 2016).

Políticas de la Unión Europea

En Europa, en las últimas dos décadas, también se ha extendido la criminalización de los movimientos que defienden el medio ambiente y los animales (Ellefsen, 2012 y Yates, 2011), aunque, ciertamente, a estos grupos se los califica como movimientos extremistas y la denominación de ecoterrorismo apenas se emplea (Hirsch y Mudde, 2014).

Estos grupos ambientalistas y animalistas en Europa suelen denunciar las prácticas que habitualmente efectúan las empresas, las cuales en ocasiones vulneran

¹⁶ Sobre el efecto disuasorio que pueden ejercer las medidas establecidas por el Gobierno de Estados Unidos para disuadir a ecoterroristas véase, en este sentido, dos estudios con un enfoque cuantitativo y cualitativo: Safer-Lichtenstein, A. (2017). An Explicit Consideration of Unintended Consequences from Counterterrorism Policy: The Case of Radical Eco-Groups, *Studies in Conflict & Terrorism*, 42(4), 407-428 y Yang, S.M. y Jen, I.C. (2018). An Evaluation of Displacement and Diffusion Effects on Eco-Terrorist Activities After Police Interventions. *Journal Quantitative Criminology*, 34, 1103-1123.



las directivas y reglamentos emanados de Europa que recogen el tratamiento que debe darse a los animales (Ellefsen, 2012).

Las nuevas normas penales nacen cuando es evidente la represión que acarrearán las anteriores para perseguir a la parte clandestina del movimiento ambiental o animalista que actúa ilegalmente. A pesar de ello, los estudios realizados por los movimientos sociales, además de diversos casos ocurridos en Europa e independientemente de quiénes sean los sujetos que no cumplen la normativa, muestran que todo el movimiento defensor del medio ambiente o de los animales queda afectado mediante sanciones desproporcionadas respecto a la infracción cometida (Ellefsen, 2012).

Al mismo tiempo, ha aumentado la cooperación internacional de los distintos cuerpos y fuerzas de seguridad estatales que controlan los movimientos sociales calificados como ambientalistas y animalistas extremistas; sin ir más lejos, se han efectuado numerosos informes que analizan o evalúan los riesgos de seguridad, en los cuales se involucra a los movimientos radicales en defensa de los animales, pero sin ser categorizados como terrorismo. Junto a ello, hay que destacar que numerosas empresas de seguridad privada también reúnen información sobre activistas ambientales y animalistas, para posteriormente comerciar dicha información a empresas afectadas por las actuaciones de dichos activistas, o a terceros interesados (Ellefsen, 2012).

Con relación a este tema, se tienen que mencionar los informes anuales sobre la Tendencia y Situación de Terrorismo (TE-SAT, por sus siglas en inglés)¹⁷ en la UE

¹⁷ Véase EU TERRORISM SITUATION & TREND REPORT (TE-SAT). Disponible en: <https://www.europol.europa.eu/tesat-report#fndtn-tabs-0-bottom-2>



que realiza la Europol. En estos informes se indica que el extremismo o terrorismo que se fundamenta en la protección del medio ambiente o en la defensa de los derechos de los animales se integra en el *Single Issue Terrorism* o terrorismo de una cuestión determinada. De acuerdo con la Europol (2008, p. 10), este tipo de extremismo queda definido de la siguiente manera: “la violencia cometida con el deseo de cambiar una política específica o una práctica en una concreta sociedad. Este término generalmente se emplea para describir a los grupos terroristas que defienden el medio ambiente y los derechos de los animales.”¹⁸ (Traducción propia).

Los actos que se ejecutan no tienen forma de ataques terroristas, sino que, de forma similar a lo que ocurría en Estados Unidos, se trata de delitos contra la propiedad, incendios, intimidación y amenazas contra las propiedades de las empresas o los trabajadores o las personas que están relacionadas con dichas empresas, por lo general industrias farmacéuticas, peleterías, empresas de investigación, agroalimentarias, energéticas, nucleares, etc. (Europol, 2013; 2018; 2019).

Las organizaciones que principalmente actúan en Europa son la ALF, la ELF, National Anti-Vivisection Alliance (NAVA) y Stop Huntingdon Animal Cruelty (SHAC). En los últimos años cobran relevancia las “campañas de desinformación” que efectúan estos grupos por medio de redes sociales o de internet (Europol, 2012; 2017).

Para concluir, los informes de la Europol han empezado a recoger una serie de comportamientos vigilados y controlados, como pueden ser protestas pacíficas,

¹⁸ “Is violence committed with the desire to change a specific policy or practice within a target society. The term is generally used to describe animal rights and environmentalist terrorist groups”.



reivindicaciones contra el cambio climático y otros asuntos medioambientales en situaciones en las que no se ha ejecutado fuerza sobre las cosas o daños (Europol, 2013).

Recepción en España

En España no se han estimado como terroristas las acciones que llevan a cabo los grupos ambientalistas y/o animalistas, aunque en ocasiones se criminalicen,¹⁹ en consecuencia, no se puede mencionar allí la existencia de ecoterrorismo o terrorismo animalista como tal (Godoy, 2018).

19 Se citan los siguientes ejemplos de la prensa: Rejón, R. (2014, 6 de diciembre). “Juicios, multas, vigilancia: crece el acoso contra el movimiento ecologista”. *elDiario.es* [Internet]. http://www.eldiario.es/sociedad/acoso-conta-movimiento-ecologista_0_331767431.html y “Archivada querrela contra un bloguero que criticó la mina uranio en Salamanca” (2018, 21 de enero). *La Vanguardia*. <http://www.lavanguardia.com/vida/20180123/44241086562/archivada-querrela-contra-un-bloguero-que-critico-la-mina-uranio-en-salamanca.html>. Lo más cercano a considerar como terrorista a un grupo vegano ha sido el caso de “Straight Edge Madrid” desarrollado en la sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Penal, Sección 1.ª, Sentencia 28/2018 de 26 Jul. 2018, Rec. 7/2016, LA LEY 87438/2018, Poveda Peña, Nicolás, ponente. Según la prensa, véase “La Fiscalía pide dos años de cárcel por terrorismo para los anarquistas veganos” (2018, 18 de mayo). *ELPLURAL.COM* [Internet]. https://www.elplural.com/sociedad/la-fiscalia-pide-dos-anos-de-carcel-por-terrorismo-para-los-anarquistas-veganos_128152102 y Domínguez, I. (2018, 26 de julio). “Absuelto de enaltecimiento del terrorismo el anarquista vegano que pasó 16 meses en prisión”. *El País.com* [Internet]. https://elpais.com/politica/2018/07/26/actualidad/1532619800_455742.html. A los integrantes de este grupo en Madrid se les acusa del delito de enaltecimiento del terrorismo por determinadas publicaciones en redes sociales; aunque, finalmente, se les absolvió, uno de los acusados tuvo que estar más de un año en prisión preventiva.

Véase en este sentido, respecto a la criminalización que sufren estos activistas en Colombia, la siguiente información suministrada por la organización DeJusticia: Dejusticia (2020, 1.º de mayo). Le damos la bienvenida a la nueva Relatora Especial sobre la situación de los defensores de DD.HH., Mary Lawlor. *Dejusticia.org* [Internet]. <https://www.dejusticia.org/le-damos-la-bienvenida-a-la-nueva-relatora-especial-sobre-la-situacion-de-los-defensores-de-ddhh-mary-lawlor/> y Rodríguez, C. y Baquero, C. (2020). Conflictos socioambientales en América Latina. El derecho, los pueblos indígenas y la lucha contra el extractivismo y la crisis climática. Buenos Aires: Siglo XXI y Dejusticia. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/04/Rodri%CC%81guez-Garavito-Baquero-Di%CC%81az.-Conflictos-socioambientales-en-Ame%CC%81rica-Latina-web.pdf>



En otras palabras, a diferencia de lo que ocurre en Estados Unidos, no se criminaliza al movimiento animalista o ambientalista con la categorización de terroristas.

Sin embargo, es necesario reseñar dos hechos. Por un lado, uno de los delitos que se recoge en el artículo 573 del CP es el delito contra el medio ambiente y los recursos naturales, por consiguiente, en caso de incurrir en una de las actuaciones que abarcan los artículos 325, 326 y 326 bis con las finalidades que se enumeran en el artículo 573, se estaría ante una de las acepciones de terrorismo ambiental que, siendo totalmente diferente a la acepción principal que se ha desarrollado en este escrito, califica como terrorismo ambiental las actuaciones perjudiciales para la naturaleza y los recursos naturales cometidas por las empresas y/o el Estado. Se trata del supuesto en que un sujeto o varios sujetos, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente, realicen vertidos sobre las aguas terrestres o el subsuelo que por sí mismos o conjuntamente con otras acciones causen o puedan causar daños sustanciales a la calidad del aire (art. 325.1), o bien cuando esos vertidos puedan alterar el equilibrio de los sistemas naturales (art. 325.2) siempre y cuando se llevaran a cabo con cualquiera de las siguientes finalidades: subvertir el orden constitucional, o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado, u obligar a los poderes públicos a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo; alterar gravemente la paz pública; desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional, o provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella.



Por otro lado, respecto del entendimiento que se ha otorgado en este texto al terrorismo animalista y/o ambientalista, es necesario destacar que en la normativa europea (Artículo 3.1 letras d, g y h, Directiva 2017/541 del Consejo y Parlamento) las destrucciones masivas de instalaciones estatales o públicas, sistemas de transporte, infraestructuras, sistemas informáticos incluidos, plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, lugares públicos o propiedades privadas, que puedan poner en peligro vidas humanas o producir un gran perjuicio económico; que los actos de liberación de sustancias peligrosas, o la provocación de incendios, inundaciones o explosiones cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas además de la perturbación o interrupción del suministro de agua, electricidad u otro recurso natural básico, cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas, deben ser tipificados como delitos de terrorismo siempre que puedan perjudicar gravemente a un país o a una organización internacional y se hagan con las finalidades enunciadas en el artículo 3.2 (Pérez, 2017, pp. 298 y 304).

Lo cierto es que se podría llegar a entender que el ordenamiento español ha transpuesto lo señalado por la Directiva 2017/541 del Consejo y Parlamento (Artículo 3.1 letras d, g y h) cuando apela a los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente y contra el patrimonio, y a los delitos de daños, de riesgo catastrófico y de incendios. Este hecho puede dejar entrever una técnica legislativa deficiente porque no se cumple con la finalidad de la Directiva, además de que se equiparan, en cuanto a gravedad, los homicidios y las lesiones con los delitos contra el patrimonio, con los delitos de daños, de riesgo catastrófico, medioambientales y de incendios sin víctimas humanas, lo que, en último término, contribuye



a hacer más compleja la aplicación de los delitos contra el medio ambiente, ya que en la mayoría de las ocasiones estos suelen considerarse de peligro hipotético.

De igual forma, habría que reseñar que las letras *g* y *h* del artículo 3.1 pueden entenderse como parte de aquella explicación del terrorismo ambiental que busca criminalizar las actuaciones que llevan a cabo las empresas. Es decir, los supuestos recogidos en estas dos letras de la Directiva 2017/541 buscan objetivos opuestos a los defendidos por grupos radicales ambientalistas y animalistas, como pueden ser proteger los derechos de los animales y proteger el medio ambiente.

Cierto es que la letra *d* del artículo 3.1 de la Directiva sí que recoge conductas similares a las de la normativa de los Estados Unidos de América, al plantear la criminalización como terroristas de las conductas que atentan contra la propiedad o causan daños.

Respecto a este último apunte, como ya se ha observado, de una manera general, los grupos ambientalistas y animalistas son perseguidos como terroristas por la comisión de delitos contra la propiedad, estragos o incendios. No obstante, esta calificación no parece ser la más adecuada, puesto que no se trata de un ataque indiscriminado contra los bienes jurídicos fundamentales de las personas y no se emplea la violencia con el fin de destruir el fundamento del Estado social y democrático de derecho, sino que se producen atentados contra la propiedad privada o delitos de daños y estragos que deben ser sancionados, sí, pero no como delitos de terrorismo. Debe insistirse en que su finalidad no es la de destruir un modelo de Estado (Pérez, 2017).



Llegados a este punto, quizás haya sido adecuado que no se haya extendido a España (Artículo 573 del Código Penal, véase nota 5) la figura de ecoterrorismo, tal y como se ha entendido en Estados Unidos, teniendo en cuenta que otras figuras sí lo han hecho, como los programas de cumplimiento penal empresarial. Y esto porque en España también podría perseguirse a grupos ambientalistas o ecologistas con base en este tipo penal; valga como ejemplo, el hipotético supuesto que la quinta, octava y novena conductas recogidas (delitos contra la propiedad, delitos de daños, y estragos e incendios, respectivamente) tuviesen la finalidad de suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones públicas o alterar gravemente la paz pública, podrían considerarse como delitos de terrorismo, pero se debe recordar que en Estados Unidos los ataques se dirigían contra grandes empresas y entidades públicas que experimentaban con animales o que contaminaban el medio natural.

Toda esta hipótesis se apoya en que la legislación española actual no exige la destrucción de un modelo de Estado que respete los derechos humanos, sino que, en palabras de Pérez (2017), sanciona “determinadas finalidades políticas concretas orientadas a las consecuencias” (p. 308), sin embargo, al confundir el medio, que es alterar la paz pública, con una de las finalidades del delito de terrorismo, hace aún más confusa la diferencia con los desórdenes públicos (Pérez, 2017).

En el supuesto de que alguien liberara algunas reses y peligrara la situación económica de la empresa o liberara los cachorros de perro con que se experimenta en un laboratorio o sustrajese los elementos con los que se construye la vía de un tren, si se considera que todos estos



comportamientos tienen la intención de lograr un cambio fundamental en las políticas de gobierno o generar una intimidación sobre la población, podría ser juzgado como terrorista.

Sin embargo, como se ha reiterado, esta interpretación no sería adecuada, ya que la finalidad de los grupos ambientalistas y/o animalistas no es ejercer una violencia indiscriminada contra los bienes fundamentales de las personas para lograr destruir un modelo de Estado social y democrático de derecho, sino que su objetivo es cambiar determinadas decisiones del gobierno o de algunas empresas que causan estragos y daños. Este tipo de conductas se pueden categorizar como delitos contra el patrimonio, de riesgo catastrófico o de incendios y se deben perseguir porque suponen ataques graves contra bienes jurídicos, pero como tipos penales contra la propiedad privada y la seguridad colectiva, y no como delitos de terrorismo, porque no pretenden impedir el ejercicio de derechos fundamentales en un Estado social de derecho. En suma, a estos grupos ambientalistas se les puede categorizar como movimientos radicales o extremistas, pero no como grupos terroristas.

Notas finales

De acuerdo con lo que se ha entendido como terrorismo en este escrito, las acciones de los activistas ambientales y animalistas no se deben categorizar como terrorismo, dado que no son ataques indiscriminados contra bienes jurídicos fundamentales con el propósito de eliminar los pilares de un Estado social y democrático de derecho ni pretenden evitar de manera violenta el ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas, lo que pretenden es modificar determinadas políticas. A



continuación, entonces, se realizan algunos comentarios sobre el tema tratado en este capítulo.

En primer lugar, durante los últimos años se ha recurrido al derecho penal para regular fenómenos como el radicalismo y el extremismo, confundiéndolos con la violencia política, y teniendo que hacerles frente con otro tipo de medidas preventivas. Esto conduce a que se deba aplicar el principio de precaución frente a las posibles consecuencias nocivas que crean algunos grupos adheridos a determinadas ideologías como el anarquismo y el ecologismo, que suelen ser molestos para el sistema económico y político vigente, por medio del uso de la figura del terrorista individual.

Como contrapropuesta a esta regulación del terrorismo, conviene que se incluya a un sujeto activo que, para ser juzgado como terrorista, se compruebe que sigue las directrices de una organización que emplea la violencia para destruir un Estado considerado justo que defiende la vigencia de los derechos humanos. Además, esa organización terrorista debe ejercer dicha violencia mediante ataques indiscriminados contra bienes jurídicos fundamentales de las personas.

En segundo lugar, organizaciones ambientalistas y/o animalistas llevan a cabo actuaciones legales en su mayoría, pero en ocasiones, para lograr sus fines, incurren en acciones ilegales que afectan principalmente al derecho a la propiedad o a la seguridad colectiva, pero sin afectar a las personas, los animales y el ambiente. En consecuencia, los hechos serán subsumibles en los delitos contra la propiedad, delitos de daños o estragos, pero no tendrán ese elemento de gravedad añadido como para ser calificados de terroristas.



En tercer lugar, en Europa los movimientos extremistas han comenzado a ser criminalizados, se confunde el extremismo con el terrorismo y así, en los informes de la Europol, se recopila información acerca de las conductas de los grupos ambientalistas y animalistas. Esto no debería ser así, puesto que, como ya se ha advertido, fenómenos diferentes se regulan de la misma manera, aunque no implican conductas de la misma gravedad.

Finalmente, aunque en España exista una persecución sobre los activistas ambientales, es necesario destacar que no se ha recibido ninguna denuncia de ecoterrorismo, lo cual se puede apreciar como positivo, y en el caso que dichos sujetos cometan delitos, se subsumirán en el tipo penal que proteja la propiedad o la seguridad colectiva, pero no se calificarán como terroristas.



Referencias

- Animal Enterprise Protection Act (AEPA), 43. Force, violence, and threats involving animal enterprises. From Title 18-Crimes and Criminal Procedure Part I-Crimes Chapter 3-Animals, Birds, Fish, and Plants. <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=&req=granuleid%3AUSC-prelim-title18-section43&f=&fq=&num=0&hl=false&edition=prelim>
- Buell, L. (2009). What is called ecoterrorism. *Gramma: Journal of Theory and Criticism*, 16, 153-166.
- Código Penal Español. Ley Orgánica 2/2015 de 2015, 30 de marzo de 2015 (España).
- Cooke, S. (2013). Animal rights and environmental terrorism. *Journal of Terrorism Research*, 4(2), 26-36.
- Directiva 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo. *Diario Oficial de la Unión Europea*, n.º L 88/6, 31 de marzo de 2017.
- Eagan, S. P. (1996). From spikes to bombs: The rise of eco-terrorism. *Studies in Conflict & Terrorism*, 19, 1-18.
- Ellefsen, R. (2012). Green movements as threats to order and economy: Animal activists repressed in Austria and Beyond. En R. Sollund y R. Ellefsen (Eds.), *Eco-Global crimes: Contemporary Problems and Future Challenges* (pp. 181-205). Burlington: Ashgate Publishing.



Europol. (2008). *TE-SAT 2008: EU TERRORISM SITUATION & TREND REPORT*. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2008-eu-terrorism-situationtrend-report>

Europol. (2012). *TE-SAT 2012: EU TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT*. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2012-eu-terrorism-situation-and-trend-report>

Europol. (2013). *TE-SAT 2013: EU TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT*. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/te-sat-2013-eu-terrorism-situation-andtrend-report>.

Europol. (2017). *TE-SAT 2017: EU TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT*. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-reportte-sat-2017>.

Europol. (2018). *TE-SAT 2018: EU TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT*. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018>

Europol. (2019). *TE-SAT 2019: EU TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT*. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/terrorism-situation-and-trend-report-2019-te-sat>

Godoy, M. A. (2018). La especialización de las fuerzas y cuerpos de seguridad para combatir la delincuencia medioambiental. En Academia de Oficiales de la Guardia Civil (Ed.), XXIX Seminario Duque de Ahumada. Medio Ambiente y Sostenibilidad: La Protección de la Guardia Civil (pp. 35-56). Madrid: Secretaría General



Técnica del Ministerio del Interior. http://www.interior.gob.es/documents/642317/1203227/Medio_ambiente_y_sostenibilidad_Seminario_Duque+de+Ahumada_126190795_web.pdf/482559cb-efc1-4d13-b6f1-815283611465

Goodman, J. S. (2008). Shielding Corporate interests from public dissent: An examination of the undesirability and unconstitutionality of “Eco-Terrorism” Legislation. *Journal of Law and Policy*, 16(2), 823-875. <http://brooklynworks.brooklaw.edu/jlp/vol16/iss2/7/>

Gruenewald, J., Allison-Gruenewald, K. & Klein, B. R. (2015). Assessing the Attractiveness and Vulnerability of Eco-Terrorism Targets: A Situational Crime Prevention Approach. *Studies in Conflict & Terrorism*, 38(6), 433-455.

Hill, M. (2010). The Animal Enterprise Terrorism Act: The need for a whistleblower exception. *Case Western Reserve Law Review*, 61(2), 649-678. <http://scholarlycommons.law.case.edu/caselrev/vol61/iss2/8>.

Hirsch-Hoefler, S. y Mudde, C. (2014). «Ecoterrorism»: Terrorist threat or political ploy? *Studies in Conflict & Terrorism*, 37(7), 586-603.

Loadenthal, M. (2013a). Deconstructing «eco-terrorism»: Rhetoric, framing and statecraft as seen through the Insight approach. *Critical Studies on Terrorism*, 6(1), 92-117.

Loadenthal, M. (2013b). The ‘Green Scare’& ‘Eco-Terrorism’: The Development of US Counter-Terrorism Strategy Targeting Direct Action Activists. The Terrorization of Dissent: Corporate Repression, Legal Corruption



and the Animal Enterprise Terrorism Act. https://www.researchgate.net/pub9619548_'The_Green_Scare'_Eco-Terrorism'_The_Development_of_US_Counter-Terrorism_Strategy_Targeting_Direct_Action_Activists/citation/download

Lovitz, D. (2007). Animal lovers and tree huggers are the new cold-blooded criminals?: Examining the flaws of ecoterrorism bills. *Journal Animal Law*, 3, 79-98.

McCoy, K. E. (2007). Subverting justice: An indictment of the animal enterprise terrorism act. *Animal Law*, 14(53), 53-71.

National Consortium for the Study of Terrorism and responses to Terrorism (START). (2017). *Ideological Motivations of Terrorism in the United States, 1970-2016*. https://www.start.umd.edu/pubs/START_IdeologicalMotivationsOfTerrorismInUS_Nov2017.pdf

Pardo, J. E. (2017). *Derecho del medio ambiente*. Madrid: Marcial Pons.

Paredes, J. M. (2016). Una modesta proposición para derogar los delitos de terrorismo (o casi). En A. I. Pérez y G. Portilla (Dir.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI. Un análisis penal y político criminal* (pp. 61-86). Salamanca: Ratio Legis.

Pérez A. I. (2016). La criminalización del radicalismo y extremismo en la legislación antiterrorista. En A. I. Pérez y G. Portilla (Dir.), *Terrorismo y Contraterrorismo en el siglo XXI. Un análisis penal y político criminal* (pp. 17-34). Salamanca: Ratio Legis.

Pérez, A. I. (2017). *El pacto antiyahidista: criminalización de la radicalización*. Valencia: Tirant lo Blanch, Ediciones Universidad de Salamanca.



- Salter, C. (2011). Activism as terrorism: The green scare, radical environmentalism and governmentality. *Anarchist Developments in Cultural Studies*, 1, 211-238.
- Sanz, N. (2016). *Política criminal. Actualizada a las reformas de 2015*. Salamanca: Ratio Legis.
- Sauvant, A., Fitzgibbon, W., & Nurse, A. (2016). Be afraid, be very afraid of... the environmental activist? Ideological war, coercive justice, and Orwellian dystopia. En G. R. Potter (Ed.), *The Geography of Environmental Crime* (pp. 59-88). Londres: Palgrave.
- Smith, P. A. (2014). *The axe without the handle: An exploratory analysis of eco-terrorism and its relationships to U.S. Public Policy towards terrorism: 1990-2010*. (Doctoral dissertation. Nova Southeastern University). http://nsuworks.nova.edu/shss_dcar_etd/5
- Varnell, J. (2016). Speaking about “Eco-Terrorists”: Terrorism discourse and the prosecution of Eric McDavid. *Green Theory and Praxis Journal*, 9(2), 29-54.
- Walters, R. (2017). Eco-crime and green activism. En T. Bergin y E. Orlando (Eds.), *Forging a socio-legal approach to environmental harms: Global perspectives* (pp. 220-236). Londres: Routledge.
- Yates, R. (2011). Criminalizing protests about animal abuse. Recent Irish experience in global context. *Crime, Law and Social Change*, 55, 469-482.

Impreso por:
Divegraficas S.A.S.
Cra. 53 #54-30 Medellín, Antioquia
Tel: 322 50 96

The background of the entire page is a dark teal color with a faint, large-scale silhouette of the Earth's continents. In the lower half of the page, there is a stylized illustration. It features a city skyline with several white buildings of varying heights and shapes. In the foreground, there are rolling green hills. Several wind turbines are scattered across the landscape. Silhouettes of people are shown engaged in various activities: one person is walking with a dog, another is using a cane, and a third is riding a bicycle. The overall aesthetic is clean and modern, using a limited color palette of teal, white, and green.

Este libro aborda el estudio de varios fenómenos, tensiones y conflictos políticos, económicos y territoriales actuales, tanto de carácter internacional como nacional, que se plantean desde la perspectiva de diferentes movimientos o grupos sociales.

El objetivo general es mostrar el origen y las consecuencias de dichas tensiones políticas, sociales y territoriales, indicar cuáles son los actores implicados en ellas y proponer alternativas para solucionarlas.