



HUMANIDADES Y EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
MÉRIDA VENEZUELA

GIHRA

Grupo de Investigación de Historia de las Regiones Americanas

47

PROCESOS HISTÓRICOS REVISTA DE HISTORIA

AÑO XXIV. N° 47 ENERO-JUNIO 2025 MÉRIDA - VENEZUELA



DEPÓSITO LEGAL PP200302ME1486 - ISSN 1690-4818

Editorial

GIHRA: tres décadas de compromiso con la investigación y la divulgación histórica

El Grupo de Investigación de Historia de las Regiones Americanas (GIHRA) de la Universidad de Los Andes (ULA), representa un colectivo académico interdisciplinario dedicado a la investigación de diversos aspectos histórico-geográficos y socio-culturales preocupado por abordar problemas de las regiones de la América Hispana. Su objetivo fundamental es profundizar en el conocimiento de la historia americana, con un enfoque regional y multidisciplinar que permita examinar los distintos temas geográficos, históricos, políticos, económicos, sociales, y culturales, en sus diversas perspectivas.

Por 30 años los profesores-investigadores del Grupo y los colaboradores comparten intereses académicos y desarrollan investigaciones individuales que se vinculan con el perfil general del GIHRA. Actualmente, se cuentan entre sus miembros principales la Dra. Edda O. Samudio A. (Directora-fundadora), Dr. Johnny V. Barrios B. (Coordinador), Dr. Ebert Cardoza Sáez (Área de investigación), Dra. Carmen Carrasquel (Colaboradora: Área de Formación), MSc. Yanixa Rivero (Área de Divulgación) y MSc. Argenis Arellano (Área de extensión) a los que se suman un número importante de profesores colaboradores y amigos del GIHRA.

Un aspecto destacado de la labor de este grupo de investigación es el énfasis en los diversos procesos históricos vinculados con la región andina venezolana, sede de la Universidad de Los Andes (ULA) que lo acoge. Además, está adscrita a la Facultad de Humanidades y Educación y cuenta con el apoyo y financiamiento del Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico, Tecnológico y de las Artes (CDCHTA) de la ULA; un apoyo institucional continuo que ha sido fundamental en su trayectoria. En consecuencia, se puede señalar que la labor investigativa del GIHRA se ha materializado a través de la participación en eventos nacionales e internacionales, actividades de formación y publicaciones coordinadas. Asimismo, se destaca la creación y desarrollo de la Cátedra Libre Historia de la Mujer, que en octubre cumplió diez años de actividad (2014-2024). Igualmente, ha impulsado y sostenido la revista *Procesos Históricos. Revista de Historia* (arbitrada e indexada), que en esta ocasión llega ininterrumpidamente a su 47 edición (2002-2025).

A través de su revista, el GIHRA se ha caracterizado por darle oportunidad tanto a investigadores nacionales como internacionales a desarrollar líneas de investigación que incluyen temas como: historiografía, teoría de la historia, toponimia indígena, aspectos histórico-geográficos y socio-culturales, historia de la ULA, historia militar, historia regional, historia de la mujer, historia de la administración de justicia, historia del pensamiento político, económico y social de Venezuela, así como historia social y cultural, entre otras.

En ese contexto, mencionar los 30 años del GIHRA, destaca la trayectoria consolidada del Grupo, tres décadas de compromiso con la investigación y la divulgación histórica, contribución sostenida al conocimiento histórico e historiográfico del país. Esta labor académica, queda respaldada por una constante actividad científica que hoy es la base de su enfoque abierto al mundo, con un perfil dialógico claro que se espera fortalecer en los años venideros.

En concordancia, en el presente número (47), el asiduo lector encontrará una variedad de contribuciones a tono con lo señalado. En primer lugar el artículo “La guerra hispano-cubano-americana de 1898, un hito del Derecho Internacional Humanitario”, aporte de Jorge Raúl Infante Rosell y Lianne Yáñez Rey, ambos de la Universidad de Oriente, Cuba. En segundo lugar, se encuentra el trabajo escrito por Juan David Restrepo Zapata de la Universidad de Antioquia, Colombia, intitulado: “El nacimiento de una élite burguesa medieval: redes, cultura y sociedad en clave de transición”. En tercer lugar, destaca el artículo de Jean Carlos Brizuela, de la UPEL, Venezuela: “La enseñanza de la historia en la Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales: aproximación a los aportes de sus autores venezolanos”. A éstos se suma el artículo “Eleazar López Contreras y el sistema de correos de Venezuela (1935-1941): historia, comunicación y civilidad”, de Amarilis del Carmen Rojas Quintero, investigadora-colaboradora del GIHRA.

Así mismo, en el marco de divulgación de temas actuales se han incluido los artículos de Daliseth Coromoto Rojas-Rendón del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN, Quito-Ecuador) y miembro del GIHRA y Juan José Robayo Contreras de la Secretaría Nacional de Planificación del Ecuador, intitulado: “Políticas públicas de acción afirmativa. El caso de los terceros secretarios afroecuatorianos al servicio de la cancillería (2012-2013)”, y, finalmente, el aporte de Jorge Saavedra: “El crimen organizado como actor político en América Latina: México, Colombia y Ecuador (2015-2025)”; los dos últimos trabajos están alineados con el interés de la revista por contribuir al diálogo histórico entre las regiones americanas y su realidad actual. Por su parte, las reseñas están a cargo de Juan María González de la Rosa y Jorge Luis Ávila-Núñez, y la sección documentos es un aporte de la Dra. Edda O. Samudio A.

En suma, esta edición (47) de la revista *Procesos Históricos. Revista de Historia* constituye un aporte que late con el espíritu divulgativo del GIHRA. Refleja la riqueza y variedad de las contribuciones recibidas y reitera su compromiso en la defensa de los espacios para el diálogo abierto, la reflexión profunda y la contribución sostenida al conocimiento histórico e historiográfico. Sin duda, los 30 años del GIHRA y el número 47 de *Procesos Históricos* permite renovar con pasión el compromiso de sus impulsores con la historia de las regiones americanas. A la par, apunta hacia el fortalecimiento de un proyecto colectivo que se enfrenta ineludiblemente a los retos de un país que aspira e intenta salir de la incertidumbre del presente con el optimismo que demanda el porvenir.

Comité Editorial

La guerra hispano-cubano-americana de 1898, un hito del Derecho Internacional Humanitario

Msc. Jorge Raúl Infante Rosell¹
[jorgeraulinfante1975@gmail.com]
Universidad de Oriente
Cuba

Msc. Lianne Yáñez Rey²
[yanezreylianne@gmail.com]
Universidad de Oriente
Cuba

Resumen

Considerada como el momento inicial del proceso de conformación de las normas de derecho internacional que luego se integrarían al Derecho Internacional Humanitario (DIH) codificado, la guerra hispano-cubano-americana ha sido estudiada desde múltiples perspectivas. Ha predominado la visión historiográfica, con matices y costados políticos y socio culturales. Los estudios históricos conforman un atractivo mosaico geográfico en el que, en el escenario bélico de Santiago de Cuba se suceden una serie de acontecimientos militares (la batalla naval es solo el más publicitado) que pueden perfectamente, si la pluma o el lente del cronista no lo desmeritan, engrosar el ya majestuoso patrimonio cultural de la ciudad. El objeto principal de la investigación, es cómo en el mismo nacimiento del derecho internacional humanitario, como rama autónoma del derecho internacional público, durante la guerra hispano-cubano-americana, y principalmente, en la batalla que puso fin a la guerra de independencia cubana, ocurre un hecho que puede ser considerado un hito importante en su evolución y desarrollo progresivo, se ponen de manifiesto las normas y los principios fundamentales del DIH. Y tal fue el problema que nos propusimos resolver: ¿Se aplicaron las leyes y costumbres de la guerra durante el desarrollo de la guerra hispano-cubano-americana, cumplió el ejército estadounidense con lo estipulado en cuanto a la guerra civilizada? Un estudio propiamente jurídico del tema todavía está por hacer. En este ensayo se exponen los elementos epistemológicos fundamentales que permiten justificar la necesidad de una investigación,

¹ Licenciado en Derecho por la Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, Cuba 1999, MSc. En Asesoría Jurídica por la Universidad de Oriente Santiago de Cuba, Cuba, profesor Asistente a tiempo parcial de la Facultad de derecho de la Universidad de Oriente, en las materias de derecho internacional público, Profesor del Instituto Politécnico "Pepito Tey" de Santiago de Cuba, en las materias de historia de cuba, derecho.

² Licenciada en Derecho por la Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, cuba 2004, MSc. En Derecho Constitucional y Administrativo por la Universidad de Oriente Santiago de Cuba, Cuba 2013, profesora Asistente a tiempo parcial de la Facultad de derecho de la Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, en las materias de derecho internacional público, Profesora del Instituto politécnico "Pepito Tey" de Santiago de Cuba, en las materia de derecho e historia de cuba.

desde la perspectiva del derecho internacional. Se utilizará el método histórico jurídico para analizar la evolución doctrinal y normativa, y las tendencias de su desarrollo, de las que consideramos principales categorías y constructos que demuestran por qué la guerra hispano-cubano'-americana es un hito del derecho internacional humanitario.

El campo en el cual se mueve esta investigación alude a la aplicación y, a veces vulneración de normas de este tipo en el escenario bélico.

Previo a la formulación de diseño de la investigación se revisó toda la bibliografía que encontramos sobre el tema guerra hispano-cubano-americana nos percatamos que la gran mayoría de los textos eluden o no tratan en profundidad los aspectos jurídicos del conflicto, con lo cual soslayan lo que venimos a denominar « la visión jurídico-humanitaria », de este conflicto armado. Hipotéticamente se afirma que si, el conflicto armado, que, por primera vez en la historia del derecho internacional, al menos al final de la contienda, involucró dos estados independientes y a una nación beligerante debía regirse por las normas, hasta ese momento conocidas del derecho internacional de la guerra. Igualmente, según estudios preliminares el ejército estadounidense no cumplió con lo estipulado en cuanto a la guerra civilizada.

La revisión de las fuentes permite, afirmar, apriorísticamente, que la armada norteamericana no se atuvo a lo estipulado a las normas aplicables a la guerra marítima, así como que las leyes de la guerra terrestre tuvieron una superficial aplicación durante el conflicto.

Palabras claves: derecho internacional humanitario, guerra en cuba 1898.

Abstarct

The Spanish-Cuban-American War of 1898, a milestone in international humanitarian law

Considered the initial moment of the process of forming the norms of international law that would later be integrated into codified International Humanitarian Law (IHL), the Spanish-Cuban-American War has been studied from multiple perspectives. The historiographical view has predominated, with political and socio-cultural nuances and sides. Historical studies make up an attractive geographic mosaic in which, in the war scenario of Santiago de Cuba, a series of military events take place (the naval battle is only the most publicized) that could perfectly, if the pen or lens of the chronicler does not detract from it, swell the already majestic cultural heritage of the city. The main object of the research is how in the very birth of international humanitarian law, as an autonomous branch of public international law, during the Spanish-Cuban-American War, and mainly, in the battle that ended the Cuban war of independence, an event occurs that can be considered an important milestone in its evolution and progressive development, revealing the norms and fundamental principles of IHL. And such was the problem that we set out to solve: Were the laws and customs of war applied during the development of the Spanish-Cuban-American War? Did the US Army comply with the provisions of civilized war?

A review of the sources allows us to state, a priori, that the American navy did not adhere to the provisions of the rules applicable to maritime warfare, and that the laws of land warfare were only superficially applied during the conflict.

Keywords: international humanitarian law, war in Cuba 1898.

Recibido: diciembre, 2024

Aprobado: enero, 2025

Introducción

La guerra hispano-cubano-americana, que tuvo lugar entre los meses de Abril a Diciembre³ de 1898, representa un momento fundamental en la historia del Derecho Internacional Humanitario (DIH). Este conflicto no solo marcó el surgimiento del imperio norteamericano y la decadencia de la potencia colonial española, sino que también puso de manifiesto la necesidad de codificar y desarrollar normas de conducta en los conflictos armados. A través de este estudio, se pretende analizar cómo los acontecimientos de esta guerra contribuyeron a la evolución del DIH, examinando los principios de humanidad, limitación, proporcionalidad, distinción y necesidad militar que emergieron durante este período. Utilizando un enfoque histórico-jurídico, se evaluarán las violaciones y el cumplimiento de estas normas en los diversos escenarios de combate, con el objetivo de entender mejor cómo esta guerra se convirtió en un hito fundamental para el desarrollo del DIH.

El carácter de internacional del conflicto armado.

Como un conflicto armado de carácter internacional, que puede ser considerada la primera Inter imperialista, la guerra hispano-cubano-americana, es obvio que trasciende el marco cubano. Involucra a dos potencias nacientes durante un periodo esencial de la historia contemporánea: la etapa inicial y previa a las conferencias de la paz de La Haya, que, paradójicamente, se dedicaron a regular la guerra.⁴ La España que ha visto caer el ensayo republicano y restablecer la dinastía borbónica ya no es, para finales del decimonónico, aquel poderoso imperio que casi dominaba el mundo durante siglos. Un pujante adversario, un monstruo» que el genio previsor martiano oportunamente ha denunciado desde sus mismas «entrañas», los Estados Unidos, le ha declarado la guerra. Sabe el naciente imperio de las penurias económicas de la otrora metrópoli europea y «se ha palpado los hombros y se los han hallado anchos, por violencia confesada nada temerán, por violencia oculta, acaso, se acercarán hacia todo aquello que desean⁵» y a Cuba, que desde siempre desearon, se disponen ocupar. Lo que comenzó como una guerra de liberación nacional se convierte en un conflicto armado de carácter internacional.⁶

Porque la guerra fue una cosa cuando combatían los mambises contra los españoles y otra cuando entraron los marines y el ejército de EEUU.

³ La terminación de la guerra fue en Diciembre de 1898, Si tenemos en cuenta que el Tratado de París fue el que dio por terminada la Guerra Hispano-norteamericana, pero la guerra hispano-cubano-norteamericana terminó si referimos a combates el 12 de Agosto de 1898 lo que pudiera llamarse un alto al fuego .

⁴ Los convenios aprobados en las conferencias de la paz de La Haya, en 1898 y 1907 se dedicaron a regular los tipos de guerras.

⁵ José Martí .Obras completas, (La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1992) t.8, p. 99.

⁶ El derecho internacional utiliza el término « conflicto armado » y no «guerra» y distingue el de carácter internacional de los conflictos internos.

Los denominados principios del DIH ocupan la parte más importante de la dogmática del DIH codificado, es muy natural que así sea, la eficacia del derecho depende esencial y primeramente, del cumplimiento de sus normas y principios. No es, no obstante, unánime la doctrina en el tratamiento de los principios del DIH. Una diversidad de criterios se ha vertido sobre el tema. Por ahora concierne dejar sentado ¿Cuáles y cuántos son realmente los principios del DIH?

Los estudiosos de esta rama del derecho distinguen entre los principios propios del DIH y los que conforman y son reconocidos por los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Cabe otra distinción: entre principios del DIH y los del Derecho Internacional Público (DIP).

Aunque parten de un tronco común, las costumbres internacionales, se ha dicho, no todos los principios y normas fundamentales del DIH coinciden con los principios del DIP. Para el primero, los principios son un conjunto de normas cuya obligatoriedad dimana de su propia naturaleza y que constituyen la razón básica sobre las cuales se desarrolla la propia existencia y razón de ser del DIH, a saber, humanidad, limitación, proporcionalidad, distinción y necesidad militar.⁷ Los referidos principios representan «el mínimo de humanidad» aplicable a las víctimas de los conflictos armados, en todo tiempo, lugar y circunstancia, hasta para los Estados que no son partes en convenciones humanitarias.⁸

Los principios son los fundamentos y razón básica sobre los cuales se desarrolla la propia existencia del DIP.⁹

Los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que aúna al Comité Internacional de la Cruz Roja, a la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, con el objeto o misión de difundir el DIH aplicable en los conflictos armados y coadyuvar en su desarrollo, relaciona siete principios: humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, unidad, voluntariedad y universalidad.¹⁰

Breve caracterización de los principios.

El principio de humanidad parte del reconocimiento y el respeto de la persona humana enarbolado por los tratadistas durante los siglos XVII y XVIII para oponerse al recurso de la guerra. Es un mandato a prestar auxilio, sin discriminación, a todos los heridos en los campos de batalla, y prevenir y aliviar el sufrimiento humano en todas las circunstancias. Se considera el primero de los principios fundamentales, puesto que las exigencias militares y

⁷ Soler Texidor, José Miguel. «José Martí, precursor del DIH». Tesis doctoral. Universidad de Oriente, 2013.

⁸ Centro de Estudios del Derecho Internacional Humanitario, «Manual de estudio del Derecho Internacional Humanitario», p. 22.

⁹ Miguel Antonio D'Estefano Pisani. «Principios y derechos fundamentales», en *Temas de Derecho Internacional Público*, p. 66.

¹⁰ Véase. *Manual básico de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*, Cruz Roja Española, disponible en cedih.cruzroja.es. Visitado el 12 de julio del 2011.

el mantenimiento del orden público serán siempre compatibles con el respeto a la persona humana.

El principio de limitación prohíbe a las partes en conflicto causar a sus enemigos males desproporcionados y superfluos en relación con el objetivo de la guerra; constituye un límite a los medios y métodos de guerra.

El principio de proporcionalidad limita los daños de los ataques militares y exige equilibrio entre el efecto de los medios y métodos de guerra y el objetivo deseado con la operación militar.¹¹

El principio de distinción obliga a suspender o anular el ataque al advertir que el objetivo no es militar o tiene protección especial; distingue entre población civil y combatientes, y entre bienes de carácter civil y objetivos militares.

El principio de necesidad militar, estrechamente vinculado con el de proporcionalidad, justifica el uso de la fuerza armada y de medios y métodos de guerra no prohibidos por el Derecho de la Guerra, mediante medidas que son indispensables para asegurar los fines de la guerra y que resultan lícitas según sus leyes y costumbres.

Hasta el momento de la entrada del ejército norteamericano en el conflicto, lo que le convierte o da carácter del internacional, los beligerantes cubanos a las órdenes de Calixto García seguían una guerra civilizada, conforme a normas y principios ya enunciados en varios documentos de ordenación de la guerra firmados por Gómez y Martí.

La investigación de la que referimos del profesor Soler, de la cual la presente debe ser continuidad, se ocupa en demostrar cómo en la organización de la Guerra Necesaria, organizada por Martí y conducida por el ejército libertador, se siguieron y cumplieron los principios básicos del DIH.

El escenario bélico. Santiago de Cuba.

La guerra hispano-cubano-americana involucró diferentes sitios de la geografía santiaguera, casi todos relacionados con la historia de la ciudad y de la nación. El primero de ellos, el litoral de la ciudad: las playas de Daiquirí y Siboney y la zona al oeste de la bahía de Santiago de Cuba, desde La Socapa hasta el barrio costero de Río la Mula de hoy yacen los restos de la armada española. En el litoral este, desde el Árbol de la Paz hasta Daiquirí. En cada uno de estos sitios, un monumento histórico, no erigido, recuerda la batalla naval de Santiago de Cuba, que guarda o atesora, tal vez, una historia no contada de múltiples violaciones de las leyes y costumbres de la guerra marítima, que es interés revelar.

En relación con la guerra terrestre, la batalla involucró diferentes poblados de Santiago de Cuba. Uno de los iniciales en la playa de Daiquirí, y Siboney, donde se produjo el

¹¹Se utiliza la nomenclatura del Manual básico de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, editado por la Cruz Roja Española.

desembarco de las fuerzas norteamericana, luego en el barrio Las Guásimas al este de la ciudad. La Loma de San Juan, El Caney, El Viso, estos dos últimos sitios pertenecientes al término municipal de El Caney, El Aserradero, donde se desarrolló la entrevista del general cubano Calixto García con el norteamericano W. R. Shatter.

En lo que respecta al término municipal de El Caney, que desde mucho antes, es un sitio de relevancia histórica, nos ocupamos en revelar aspectos pocos conocidos del barrio que tratan de la confrontación en la que se desarrollaron múltiples acciones bélicas que trascendieron en la conducción, desarrollo de las hostilidades donde cada participante tenía, en su mayoría, un desconocimiento manifiesto de las costumbres.

La batalla naval de Santiago de Cuba y el derecho internacional humanitario. Comportamiento del ejército norteamericano.

La batalla naval de Santiago de Cuba siguió al desembarco de las tropas al mando del general Shaffter por el litoral santiaguero, a los combates de El Viso y de San Juan, fue un inusual combate en el que caían a mansalva uno tras otro, los buques y acorazados españoles ante el poderío de la armada estadounidense. A nuestro juicio, y solo con el conocimiento que del combate en estos momentos poseemos, afirmamos que las tropas norteamericanas violaron casi todos los principios del derecho de la guerra anteriormente mencionados: el de proporcionalidad, el de humanidad, de necesidad militar a los cuales, ellos debían obediencia por ser firmante EE. UU de varios tratados internacionales, entre estos, el Código de Lieber del 24 de abril de 1863 y el Manual de Oxford, de 9 de septiembre de 1880.¹²

En vísperas del inminente conflicto con España a quien le declaran la guerra el 21 de abril de 1898, las fuerzas armadas de EEUU estaban compuestas por 2 143 oficiales y 26 040 cargos de menor graduación, 28 000 efectivos y muy pocas reservas materiales. Se incorporaron a filas rápidamente a 275 000 hombres.¹³ Un cuerpo con experiencia forjada durante la expansión hacia el oeste y en la Guerra de Secesión era un ejército profesional y con un excelente armamento: Fusil Remington modelo 1871, calibre 45. De repetición.

El 22 de abril se dispone bloqueo naval. El 25 de abril de 1898, Estados Unidos declaró la guerra a España. Para protegerse de los buques estadounidenses que ya operaban en la zona ribereña cubana antes de la declaración formal de guerra, «La Ligera» y «La Alerta» (dos lanchas cañoneras de 40 Toneladas, equipadas cada una con dos cañones; uno Hontoria de 120 mm y el otro Nordenfelt de 57 mm) y el «Antonio López» (un remolcador) se refugiaron en el puerto de Cárdenas, en la actual provincia de Matanzas.

¹² Véase. Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field, prepared by Francis Lieber, promulgated as General Order No. 100 by President Abraham Lincoln, Washington D.C., 24 de abril de 1863. Código de Lieber y Manual de Oxford The Laws of War on Land, adoptado por el Instituto de Derecho Internacional, Oxford, 9 de septiembre de 1880.

¹³J. I Suárez Fernández. Fortificaciones de La Habana colonial: el campo atrincherado de La Cabaña, 1898, (La Habana, Editorial Boloña 2005, Gabinete de Arqueología Boletín)

El 12 de junio de 1898 las fuerzas expedicionarias desembarcan por Guantánamo. El desembarco era muy pomposo y las tropas invasoras están vestidas del uniforme de invierno, pura lana negra. Sin embargo en Santiago, en esta etapa, el clima ronda los 30 grados Celsius por lo que el calor era enloquecedor. Las tropas hispanas que custodiaban el litoral este de la zona de operaciones visibilizaban perfectamente el desembarco del regimiento de caballería Rough Rider al mando del coronel Teodoro Roosevelt.¹⁴

El 19 de junio arriba a El Aserradero al mando de 4000 hombres Calixto García en persona. Su función era brindar apoyo a las tropas expedicionarias norteamericanas al mando del Mayor General William Rufus Shafter, 819 oficiales y 15 058 soldados.

El 20 de junio se produce el desembarco del 5to Cuerpo de Ejército auxiliado por los mambises en la región de Daiquirí y Siboney. Se emplearon 52 embarcaciones: 12 lanchas de vapor y 40 embarcaciones diversas.

Una mirada de la conflagración de la guerra terrestre lo fue en la batalla del Caney . En horas de la mañana del 1 de julio de 1898, el mando norteamericano decidió atacar las fortificaciones de El Caney, la orden de asalto fue cumplida por el General estadounidense Lawton con la segunda División, la batería de artillería y 200 hombres de la brigada de Ramón de las Yagua al mando del general del ejército cubano Castillo Duany, con los que sumaba unos 3000 efectivos. Como reserva se designó la Segunda Brigada que ocupó en la Quinta Doucureaux.

El combate¹⁵ comenzó con la primera luz del día cuando los norteamericanos sometieron al fuego artillero las edificaciones y los pequeños fortines de madera de El Caney. Una hora después avanzaba la primera oleada de asaltantes que se vio frenada por las descargas cerradas que los soldados españoles realizaban con sus Máuser. Las concentraciones de fuerzas principales en este tramo defensivo se encontraban en El Caney con 500 soldados al mando del General Joaquín Vara del Rey. A la seis de la mañana abre fuego la Batería de Artillería norteamericana, no resultando muy efectivo por la deficiente ubicación de la misma en el terreno, seguido del asalto de fuego artillero, comenzaba el ataque de la infantería en la dirección del Fortín »El Viso«. El rechazo por los defensores del poblado causó gran cantidad de bajas a los atacantes, y evitaron que fueran tomadas las posiciones.

Esta era una pequeña posición defensiva apoyada sobre el fortín de El Viso, sin artillería ni ametralladoras, con una guarnición de 527 hombres al mando del general Vara del Rey. Shafter decidió tomar esta posición con el fin de no dejar tropas españolas sobre su flanco

¹⁴ A. Graham Cosmos. De La Habana a Santiago: Decisiones operacionales de EUA para Cuba, 1898, I Congreso Internacional de Historia Militar. El Ejército y la Armada en 1898: Cuba, Puerto Rico y Filipinas (I), Ministerio de Defensa de España, Madrid, pp. 131

¹⁵ Crónicas de Santiago de Cuba, recopiladas por Emilio Bacardí Moreau tomo x, tipografía arroyo hermanos, Santiago de Cuba, 1924.

derecho. La misión se la encomendó a la 2ª División del general Lawton, A las 12 cesa el fuego. El general Linares recibe un mensaje del general Vara de Rey anunciándole que resiste en la posición de El Caney. Ante el peligro de que la loma de San Juan quede copada, el general Linares se sitúa a 800 m a la izquierda de la posición, en el camino de El Pozo, con una compañía del regimiento Talavera. Otra compañía es situada algo más lejos en el alto de Veguilla. Detrás, en reserva, se despliega un escuadrón de caballería española. A las tres de la tarde, Lawton recibió orden de abandonar El Caney para avanzar sobre la loma de San Juan, pero irritado ante la brava defensa de los españoles decidió continuar el ataque.

A las doce del día los norteamericanos no habían conseguido pasar de El Viso. Mientras consultan con el general Shafter y el fuego decrece, el general Vara del Rey recupera a los heridos y a los muertos y envía municiones a sus hombres. A las trece horas los generales Miles, Ludlow y Bates se ponen en marcha simultáneamente. Los españoles, que utilizan fusiles máuser y pólvora sin humo mantienen a raya a las tropas norteamericanas.

El Viso estaba ya casi destruido, eran más de las cuatro de la tarde cuando un nuevo y rabioso asalto fue frenado ante los mismos muros del fortín. Reanudado el ataque contra El Caney casi al mismo tiempo que en la Loma San Juan, oleadas de infantes cubanos y americanos se lanzaron al ataque sobre el fuerte El Viso entre ellos los tenientes cubanos José Quintana y Nicolás Franco pereciendo éste con tesón y porfía. Vara del Rey sigue arengando a sus hombres a pesar de sus heridas. El general Vara del Rey ordena la retirada, pero es herido en las dos piernas. Desde la camilla que le trajeron sigue dirigiendo la retirada hasta que cae muerto después de haber recibido seis balazos en su cuerpo.

A las cinco de la tarde El Viso es tomado por los atacantes. Sólo muertos y algunos heridos encuentran allí los asaltantes. La artillería se sitúa en el mismo para poder batir las casas del pueblo y las trincheras. Se trata de una fragante violación del principio de Distinción, que exige que las operaciones sean dirigidas sólo contra objetivos militares y prohíbe los ataques contra las personas y bienes civiles. Los que dirigen operaciones militares están obligados a distinguir el ámbito civil del militar. La resistencia es ya inútil y los pocos defensores que quedan se retiran ordenadamente hacia Santiago dirigidos por el Teniente Coronel Puñet. Allí quedó sin vida el valiente general Vara del Rey y la mayoría de sus aguerridos soldados. A la caída de la tarde, los americanos ocupan el fortín y los blocaos desiertos. Solo 89 hombres lograron llegar con vida a Santiago.

En sus partes oficiales sobre la batalla, los norteamericanos son los primeros en elogiar el heroísmo de aquellos soldados. Al día siguiente ellos mismos recogen el cuerpo del valeroso general Vara del Rey y envían un recado al coronel José Toral, que había sustituido al general Linares al mando de la plaza de Santiago, para entregárselo. Ciento siete soldados norteamericanos, en su mayor parte voluntarios de los Rough Riders, perecieron en el combate de El Caney. Media docena de los más heroicos nombres que recuerda la historia militar española deben ese reconocimiento a su actitud en El Caney.

Los norteamericanos creyeron que los españoles huirían ante su aplastante superioridad numérica que de una relación 30 norteamericanos por cada soldado español. Se aprecia la

violación del principio de proporcionalidad, que exige que las operaciones militares no pueden decidir o realizar un ataque cuando sea de prever que cause, incidentalmente, daños a bienes civiles o muertos o heridos entre la población civil o ambas cosas, que serían excesivos con relación a la ventaja militar concreta y directa prevista en el ataque. Pero a las nueve de la mañana ya había quedado claro que los españoles se preparaban para resistir. El propio Vara del Rey se paseaba impasible por las trincheras animando a sus hombres.

El Fuerte del Viso, sobre una colina era una posición importantísima para defender El Caney y era defendido por una compañía de soldados veteranos. A pesar de no tener ametralladoras y artillería y que se les negaran los prometidos refuerzos, Vara del Rey y sus hombres aguantaron contra más de 8000 estadounidenses desde su posición durante casi doce horas, lo que les impidió, abrumadora y radicalmente, hacerse paso a través de las defensas y dirigirse a las colinas de San Juan como se les había pedido desde el mando estadounidense.

El comportamiento del ejército estadounidense no ha sido el más humano ni el más justo, por los intereses que le guían y por los objetivos que persiguen y principalmente, por el oportunismo de entrar a una guerra con un falso pretexto, en los momentos en que era de prever la victoria de las huestes mambisas, era de esperar que se trataba de una guerra de ocupación, la primera en la historia de la humanidad que puede ser, además, considerada como imperialista. Por eso decimos: la guerra hispano-cubano-americana es un hito trascendental del derecho internacional humanitario.

Conclusiones

La guerra hispano-cubano-americana puede ser considerada un hito del derecho internacional. Los elementos que nos permiten llegar a esta conclusión son los siguientes:

Surgimiento del Imperio Norteamericano:

Contextualización Histórica: Ocurre en uno de los momentos iniciales del surgimiento del imperio norteamericano. Este conflicto marcó el inicio de la expansión imperialista de Estados Unidos, estableciendo su influencia global.

Relevancia Geopolítica: La guerra tuvo implicaciones geopolíticas significativas al redefinir las relaciones de poder en el hemisferio occidental y el Pacífico.

Potencias en Conflicto:

Viejo y Nuevo Sistema Colonial: Involucra a una potencia europea en declive, España, que representa el viejo sistema colonial, y a la naciente potencia mundial, Estados Unidos, que establecería un nuevo sistema de dominación basado en el poder militar y el chantaje económico y financiero.

Impacto en el Colonialismo: La derrota de España significó el fin de su imperio colonial, mientras que Estados Unidos se consolidó como una potencia emergente.

Naturaleza del Conflicto:

Conflicto Internacional: Al involucrar a más de un Estado soberano e independiente, puede ser considerada un conflicto armado de carácter internacional, lo que resalta la importancia de aplicar y desarrollar normas de DIH en tales contextos.

Participación de Actores No Estatales: Además de los estados involucrados, las fuerzas insurgentes cubanas desempeñaron un papel de gran importancia añadiendo complejidad al conflicto.

Aplicación del Derecho Internacional Humanitario:

Normas y Principios del DIH: Durante la guerra hispano-cubano-americana se ponen de manifiesto normas y principios del DIH, entre estos, los de humanidad, limitación, proporcionalidad, distinción y necesidad militar.

Evolución del DIH:

Impacto a Largo Plazo: El conflicto contribuyó al desarrollo y codificación posterior del DIH, influenciando tratados y convenciones internacionales.

Lecciones Aprendidas: Las experiencias y lecciones de la guerra han sido fundamentales para la evolución de las normativas de guerra y los derechos humanos en conflictos armados.

Bibliografía

Alvelo, Regla María. Valdés López, Marta. Gallo Gonzales María Gisela. «Historia de Cuba» nivel medio superior. Editorial pueblo y educación, la habana 1989.

Chadwick, French E. « Tthe relation of the United States and Spain: the spanish-american war » .vol1 New York: Charles scribner´s son, 1911.

« Crónicas de Santiago de Cuba ». Recopiladas por Emilio Bacardí Moreau Tomo x, tipografía arroyo hermanos, Santiago de Cuba, 1924.

Casellas, E Salvador. « Causas y antecedentes diplomáticos de la guerra hispano americana: 1895 -98 »

Estrada, Montalván Joaquín, editor y compilador« Espacios, silencios y los sentidos de la libertad, Cuba entre 1878 y 1912: Iglesia católica y nacionalidad cubana», tomo1. Ediciones universal, Miami florida , 2005.

« El Caney. Cuban bat the fields and the spanish-cuban-american war ». University of the Nebraska. HTTP: -- cubanbat the fields.unl.edu—imagery- ds cno345.php.

Fernández,Santalices Manuel.«Cuba: catolicismo y sociedad en un siglo de independencia: 1895-1898». Caracas, 1996.

Guerra, Ramiro. M. Pérez Cabrera José, J. Remos Juan, S. Santovenia Emeterio. «Historia de la Nación Cubana», Tomo VI. Editorial historia de la nación cubana s.a, La Habana.

Guedes Larrea, Salvador. «Grandes figuras y sucesos de la iglesia cubana». Publicaciones del centro de estudios sociales p. Juan Montalvo s.j. Santo Domingo, República Dominicana, 1990.

Gutiérrez López, Cándido. «La guerra hispano cubano norteamericana vista desde Tampa por Universidad de lagunas», 2006.

Gómez Núñez, Severo. «La guerra hispano americano, Santiago de Cuba» Imprenta del cuerpo de artillería, San Lorenzo, núm. 5, Madrid, 1901.

Ibarra, Cuesta Jorge. «Encrucijada de la guerra prolongada». Editorial Oriente, Santiago de Cuba 2008.

Leiseca, Juan M. «Historia de Cuba», La Habana, Montalvo Cárdenas & co, 1925.

López, Civeira Francisca. «Cuba entre 1899 y 1959: Seis décadas de historia». Editorial Félix Varela, La Habana, 2009.

«Los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949». Comité Internacional de la Cruz Roja.

Martínez, Arango Felipe. «Cronología crítica de la guerra hispano cubana norteamericana». Editorial de Ciencias Sociales, La Habana 1973.

Miranda, Locesar. «Santiago de Cuba. Fundación y primeros años», Ediciones Santiago, Santiago de Cuba, 2015.

Mendoza, Enrique y Vizcaíno Barral, A y compañía editores. «La historia de la guerra hispano americana». Universidad de Nuevo León, México 1898.

«Nuestra Patria». Talleres de fotograbado dibujo y fotografía Gutiérrez. 1923 Matías Duque.

Pérez Vejo, Tomas. «La guerra hispano estadounidense en la prensa mexicana» historia mexicana, vol. 1, 2, octubre-diciembre 2000, el colegio de México, a.c México., Universidad Autónoma Estado de Morelos.

Puente Reyes, Jorge M. «El Caney (1539-2011)» Santiago de Cuba, Cuba. Editorial Ediciones Santiago, 2013

Portuondo, Zúñiga Olga. «Santiago de Cuba y la guerra hispano cubano norteamericana». Santiago de Cuba, Cuba: Editorial Oriente, 1994.

Prego Lous, G. «The battles of the San Juan and el Caney, or, the siege of the Santiago». Santiago de Cuba: Imprenta. e. beltran.1911.

Rueda, Germán. « El «desastre» del 98 y la actitud norteamericana ». Universidad de Cantabria, publicado en *anales de la historia contemporánea*, 141(1998) Universidad de Murcia.

Sánchez Pupo, Miralys. « La prensa norteamericana llama a la guerra 1898», Editorial ciencias sociales, La Habana 1989.

Segrego, Ricardo Rigoberto. « Iglesia y nación en cuba 1868- 1898 », Editorial Oriente, Santiago de Cuba, 2010.

S, Foner, Philiip. « La guerra hispano cubano norteamericana y el surgimiento del imperialismo yanqui,» volumen 1 y 2, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1978.

Soler Texidor, José Miguel. Tesis doctoral: « José Martí, precursor del derecho internacional humanitario », Universidad de Oriente, 2013.

Torres Cuevas, Eduardo. «En busca de la cubanidad» Tomo1. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2006.

Torres Cuevas, Eduardo y Loyola Vega, Oscar. « Historia de cuba1492-1898: formación y liberación de la nación », Editorial Pueblo y Educación, la habana.

Wilson, Frederick. « The flogof the Caney journal of the u.s. cavalry association 14». (july 1903- april 1904): 90'95.

Zanetti Lecuona, Oscar. « La república: notas sobre economía y sociedad ». Editorial de Ciencias Sociales, la habana 2006.

Depósito Legal: pp200302ME1486 - ISSN: 1690-4818



Todos los documentos publicados en esta revista se distribuyen bajo una [Licencia Creative Commons Atribución -No Comercial- Compartir Igual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/). Por lo que el envío, procesamiento y publicación de artículos en la revista es totalmente gratuito.

El nacimiento de una élite burguesa medieval: redes, cultura y sociedad en clave de transición

Juan David Restrepo Zapata¹
[juandrestrepozapata@gmail.com]
Universidad de Antioquia
Colombia

Resumen

Objetivo: El objetivo del artículo es analizar el surgimiento de una élite burguesa en la Edad Media y su impacto en la estructura social y económica de Europa entre los siglos XI y XV. Se busca comprender cómo esta nueva clase social emergió a partir de transformaciones estructurales en las redes comerciales, las dinámicas urbanas y una cultura en transición hacia la secularización, y cómo dichas transformaciones influyeron en la consolidación del capitalismo. **Metodología:** La metodología adoptada combina el análisis histórico comparado con un enfoque interdisciplinar que integra perspectivas del materialismo histórico, la sociología de la economía y la historiografía medieval. Se recurre a fuentes primarias como estatutos gremiales, registros comerciales y correspondencia, así como a interpretaciones teóricas de autores como Karl Marx, Max Weber, Henri Pirenne y Reyna Pastor. Estas herramientas permiten identificar patrones de acumulación de capital, movilidad social y transformaciones en las formas de producción y organización urbana. **Conclusiones:** Entre las principales conclusiones, el artículo sostiene que la burguesía emergente no solo acumuló poder económico mediante prácticas como la expropiación violenta de capital, sino que también promovió una racionalización de la vida económica. Esta clase, compuesta principalmente por mercaderes y artesanos, fue clave en el desarrollo de una economía monetizada, fortaleció vínculos tanto con la nobleza como con el campesinado, y promovió valores como el trabajo duro y la frugalidad. Asimismo, la alfabetización y la educación adquirieron un rol central en sus prácticas comerciales y administrativas. Se concluye que esta élite transformó de manera profunda la sociedad medieval, sentando las bases del capitalismo y de la modernidad europea.²

Palabras clave: Burguesía medieval, élites, redes comerciales, transición social.

Abstract

¹ Doctorando en Historia, Universidad Autónoma de Madrid, España. Profesor del Departamento de Historia de la Universidad de Antioquia, Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2397-1577>

² Artículo de investigación derivado del proyecto: “Diplomacia pontificia para el mundo atlántico: un análisis sobre algunas fuentes, relatos, prensa y correspondencia del Archivo Vaticano”, desarrollado en la Universidad Pontificia Bolivariana.

The Birth of a Medieval Bourgeois Elite: Networks, Culture, and Society in Transition

Objective: The aim of this article is to analyze the emergence of a bourgeois elite in the Middle Ages and its impact on the social and economic structure of Europe between the 11th and 15th centuries. It seeks to understand how this new social class emerged from structural transformations in trade networks, urban dynamics, and a culture in transition toward secularization, and how these changes influenced the consolidation of capitalism. **Methodology:** The methodology combines comparative historical analysis with an interdisciplinary approach that integrates perspectives from historical materialism, economic sociology, and medieval historiography. Primary sources such as guild statutes, commercial records, and correspondence are used, alongside theoretical interpretations by authors such as Karl Marx, Max Weber, Henri Pirenne, and Reyna Pastor. These tools help identify patterns of capital accumulation, social mobility, and transformations in modes of production and urban organization. **Conclusions:** Among the main conclusions, the article argues that the emerging bourgeoisie not only accumulated economic power through practices such as the violent expropriation of capital but also promoted a rationalization of economic life. This class, composed mainly of merchants and artisans, was central to the development of a monetized economy, strengthened ties with both the nobility and the peasantry, and championed values such as hard work and frugality. Moreover, literacy and education played a key role in their commercial and administrative practices. The article concludes that this elite profoundly transformed medieval society, laying the foundations for capitalism and modernity in Europe.

Keywords: Medieval bourgeoisie, elites, trade networks, social transition.

Introducción

El surgimiento de la burguesía medieval representó una transformación profunda en la estructura social, económica y cultural de Europa entre los siglos XI y XV. Este fenómeno, vinculado al crecimiento urbano, la expansión del comercio y el progresivo proceso de secularización, se convirtió en una de las fuerzas más dinámicas de la transición entre el mundo feudal y los inicios de la modernidad. En este contexto, la aparición de una nueva clase social —la burguesía— modificó las relaciones de producción, consolidó una economía monetaria y promovió formas de vida distintas a las propias del orden señorial y eclesiástico.³

El objetivo de este artículo es analizar el surgimiento de la burguesía medieval como un fenómeno social, económico y cultural clave en la transición hacia la modernidad, a partir del examen de las principales interpretaciones historiográficas que explican su origen y consolidación. Asimismo, el estudio se propone examinar algunos casos concretos hallados en archivos europeos —principalmente documentación familiar, ligas comerciales y estatutos gremiales— que permiten reconocer con mayor precisión las dinámicas históricas que acompañaron este proceso fundamental para el nacimiento de la sociedad capitalista.

Desde el punto de vista metodológico, este artículo combina un enfoque histórico comparado con el análisis crítico de fuentes primarias y secundarias. Se estudian

³ Michael McCormick, *Origins of the European Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), 6-19.

documentos conservados en el *Archivio di Stato di Firenze*, como los estatutos del gremio de pañeros de Florencia (*Arte della Lana*, 1317), así como correspondencias mercantiles del *Archivio di Stato di Prato* y del *Archivio di Stato di Venezia*. Estas fuentes se interpretan a la luz de aportes teóricos de autores clásicos como Karl Marx y Max Weber, junto con la historiografía de Henri Pirenne y Reyna Pastor, lo cual permite trazar un panorama complejo sobre las formas de acumulación de capital, la racionalización de la vida económica y las transformaciones urbanas de la época.

Desde el materialismo histórico, Karl Marx plantea que uno de los pilares fundamentales del análisis del capitalismo radica en los mecanismos de acumulación, vinculados muchas veces a formas de expropiación violenta del capital.⁴ En este sentido, los burgueses aparecen como agentes que adquieren el control de los medios de producción mediante la coerción, lo cual transforma la estructura de la sociedad feudal y configura nuevas relaciones económicas, religiosas y culturales orientadas a la conservación de su poder emergente. Por otro lado, Max Weber interpreta la racionalización económica como una característica esencial de la mentalidad burguesa, destacando la importancia de la ética protestante en la configuración de una nueva actitud hacia el trabajo, la administración, el derecho y el beneficio económico, basada en valores factuales y disciplina social.⁵

Estas interpretaciones requieren ser contextualizadas dentro de las grandes transformaciones de la plena Edad Media, un periodo marcado por el crecimiento poblacional, la expansión de las ciudades y el fortalecimiento de las redes comerciales.⁶ En este marco, Henri Pirenne atribuye el origen de la burguesía a la reactivación del comercio y la vida urbana, proponiendo que las ciudades medievales se convirtieron en núcleos culturales que facilitaron el intercambio, la especialización y la acumulación de capital.⁷ Frente a esta postura, Reyna Pastor aporta una visión complementaria y crítica: para ella, el auge del comercio no fue la única causa del fenómeno burgués, sino que debe entenderse en conjunto con el crecimiento agrario, el aumento de la natalidad y la necesidad de los señores feudales de captar excedentes en forma monetaria.⁸ Los pequeños burgos, cercanos a centros eclesiales y monárquicos, ofrecieron seguridad y propiciaron el desarrollo de una economía basada en el trabajo artesanal y la circulación de moneda, lo que estimuló la formación de una clase trabajadora y creativa con acceso al poder y a la transformación del entorno urbano.

Pastor subraya además la dimensión relacional de los burgueses con las élites tradicionales. En principio la historiadora define a la burguesía como “una clase creativa trabajadora y activa que desarrolló ideas y formas de vida particulares, que tuvo un

⁴ Karl Marx, *El Capital: Crítica de la economía política* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1973),

⁵ Max Weber, *La ética protestante y es espíritu del capitalismo* (México D. F.: Fondo de Cultura, 2016).

⁶ Jacques Le Goff, *La Baja Edad Media* (Madrid: Siglo XXI, 2016).

⁷ Henri Pirenne, *Las ciudades de la Edad Media* (Madrid: Alianza Editorial, 2015).

⁸ Reyna Pastor, “Sobre la burguesía y el florecimiento urbano en la plena edad media (siglos XI-XIII)”, *Ciudad y territorio. Estudios Territoriales*, n.º 94 (1992):19-31.

espacio económico y uno de poder”.⁹ A lo largo de los siglos XII y XIII, la nobleza y la monarquía comenzaron a depender de los artesanos y comerciantes burgueses para satisfacer nuevas necesidades materiales, como la construcción de castillos, la manufactura de armas o el suministro de bienes de lujo. Esto propició un sistema de intercambio mutuo en el que los burgueses ofrecían productos y conocimientos técnicos a cambio de protección y legitimidad. El resultado fue el fortalecimiento del trabajo asalariado, el crecimiento de los ejércitos profesionales y la consolidación de una economía urbana articulada alrededor de la seguridad y la inversión.¹⁰

En términos regionales, el fenómeno burgués se manifestó de forma desigual en Europa. Las regiones mediterráneas —como Barcelona, Génova y Florencia— mostraron una temprana consolidación de este grupo social gracias al dinamismo del comercio marítimo. En estas ciudades, la riqueza comercial permitió una rápida acumulación de poder económico que, en muchos casos, se tradujo en alianzas con la nobleza local, dando lugar al surgimiento del *patriciado*: una élite híbrida que combinaba el capital de los mercaderes con el prestigio de los linajes aristocráticos, transformando las jerarquías tradicionales mediante mecanismos de movilidad ascendente.

La heterogeneidad de la burguesía medieval también se refleja en la variedad de sus espacios de actuación. Por un lado, las ferias reunían a mercaderes externos y favorecían no solo el intercambio de bienes, sino también el uso del crédito, los préstamos y los compromisos de pago. Por otro, los mercados locales, celebrados semanalmente, conectaban a la ciudad con la ruralidad, promoviendo una economía mixta basada en el abastecimiento y la especialización. El préstamo, como mecanismo de enriquecimiento, pone en evidencia la existencia de una clase capaz de acumular grandes volúmenes de capital, y cuyo epicentro financiero se encontraba frecuentemente en las ciudades italianas, así como en sectores eclesiásticos y comunidades judías.¹¹

1. Burguesía y economía

En el marco político feudal se destacó la expansión comercial y el renacimiento urbano, ambos fenómenos resultantes de la expansión agraria, de la que, como se ha expuesto, emergió la burguesía, compuesta principalmente por mercaderes, comerciantes y artesanos, quienes, a diferencia de los señores y los campesinos, no estaban sujetos a la tierra y contaban con libertades económicas. El establecimiento de rutas comerciales más seguras y el incremento del comercio a larga distancia, especialmente a través de ferias internacionales y las rutas marítimas del Mediterráneo y el Báltico, fomentaron el desarrollo de una economía más dinámica y sofisticada¹². La acumulación de capital por

⁹ Pastor, “Sobre la burguesía...”, 22.

¹⁰ Pablo de Quirós, “Los contratos militares en la Europa feudal, (Siglos XIII-XV)”, (Trabajo de grado, Universidad de Zaragoza, 2018), 14.

¹¹ Michele Cassandro, “Crédito, banca e instrumentos de pago en la Italia medieval” *Edad Media: revista de historia* 2 (1999): 13-34.

¹² Charles H. Parker, *Global Interactions in the Early Modern Age, 1400-1800* (New York: Cambridge

parte de comerciantes y artesanos exitosos permitió el ascenso de individuos y familias que no pertenecían a la aristocracia tradicional pero que lograron adquirir una influencia económica importante.

Desde el rastreo empírico, es posible observar algunos casos puntuales. En las ciudades mediterráneas, las repúblicas marítimas de Venecia, Génova y Pisa fueron centros comerciales prósperos donde familias como los Medici, los Visconti y los Doria acumularon grandes fortunas a través del comercio naval. Estos grupos, tenían la capacidad de abarcar, además del entorno itálico, a otros territorios europeos y a regiones más lejanas en Oriente Medio¹³. Sus redes, tenían como elementos clave la combinación entre la banca, las finanzas, los juegos diplomáticos y los vínculos conyugales. Los documentos de los Medici, especialmente entre los siglos XII y XV, contienen testimonios que ilustran las redes comerciales, políticas y culturales tejidas por esta influyente familia. Su sistema epistolar permite observar estos entrecruzamientos¹⁴. Sobre ello, es posible observar algunos ejemplos notables que reflejan la naturaleza de sus redes, y que apelaban a los sistemas de reciprocidad, confianza y lealtad. Un ejemplo de ello, es la correspondencia de Giovanni di Bicci de' Medici (1360-1429), enviada a uno de sus socios en Venecia:

"La prosperidad de nuestras empresas depende de la confianza y el intercambio constante entre nuestras casas de Florencia, Venecia y Nápoles. La banca necesita no solo de números, sino de hombres confiables en cada ciudad del comercio."¹⁵

Además, el libro de contabilidad del Banco Medici (1440), en una de las anotaciones del registro del registro de clientes menciona:

"Hemos concedido un préstamo de 500 ducados al comerciante Giovanni Tornabuoni, quien lo usará para la importación de seda desde Constantinopla, con acuerdos establecidos con nuestros socios en Ragusa."¹⁶

También, la carta de Cosimo de' Medici (1389-1464) a Francesco Sforza (1448), permite observar cómo la familia colaboraba con otras dinastías:

"Mi estimado amigo y aliado, tu influencia en Milán es esencial para garantizar la estabilidad de nuestras rutas comerciales hacia el norte. Contamos contigo para actuar como protector de nuestros intereses allí."¹⁷

University Press, 2010); Jan De Vries, "The limits of globalization in the early modern world." *Economic History Review* 63, no. 3 (2010): 710-733.

¹³ James D. Tracy, *The Rise of Merchant Empires: Long Distance Trade in the Early Modern World 1350-1750* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990).

¹⁴ Mucha de esta correspondencia se encuentra el Archivo di Stato di Firenze.

¹⁵ Giovanni di Bicci de' Medici, carta comercial dirigida a un socio en Venecia, ca. 1410, Archivo di Stato di Firenze, fondo Mediceo Avanti il Principato, serie Carteggi, cod. 321.

¹⁶ Banco Medici, libro de contabilidad, registro de clientes y préstamos, Archivo di Stato di Firenze, fondo Mediceo Avanti il Principato, serie Contabilità, libro 1440.

¹⁷ Cosimo de' Medici, correspondencia dirigida a Francesco Sforza, 1448, Archivo di Stato di Firenze, fondo Mediceo Avanti il Principato, serie Carteggi, cod. 427.

Finalmente, una copia de un contrato entre los Medici y una familia genovesa (1447) agrega:

"Ambas partes acuerdan compartir los riesgos y beneficios del transporte de especias desde Alejandría, asegurando que cada socio cumpla con su papel según los términos establecidos."¹⁸

Una prueba de cómo los Medici cooperaban con otras familias para expandir sus influencias.

Por otro lado, también es revelador estudiar correspondencias como las que enviaba Francesco Datini, mercader de Prato, a su socio en Aviñón en 1397. Datini (1335-1410), mercader florentino, es conocido por haber desarrollado una de las redes comerciales más extensas de su tiempo, con sucursales en Aviñón, Pisa, Barcelona, Valencia, Brujas y otras ciudades clave en el comercio europeo¹⁹. A finales del siglo XIV, Europa se encontró en un proceso de recuperación tras la Peste Negra (1347-1351), que había diezmando la población y alterado las dinámicas económicas. Este período vio un crecimiento del comercio a larga distancia, impulsado por la creciente demanda de bienes de lujo, textiles y especias²⁰. En este contexto, la red mercantil de Datini prosperó gracias a la consolidación de sistemas contables avanzados, el uso de letras de cambio y la estructuración de sociedades comerciales con base en contratos detallados.

Una de las correspondencias de interés para esta investigación, permite observar cómo se coordinaban los envíos de mercancías, se discutían precios y calidad, y se informaba sobre fluctuaciones de mercado para establecer instrucciones sobre inversiones y pagos:

“Al estimado Giovanni, en Aviñón:

Recibo tu misiva con noticias del mercado en Francia. Os agradezco el envío de los 40 fardos de lana, que han llegado en buen estado. Os adjunto la cuenta de la venta de paños de lino y algodón; ha sido una buena temporada, pues los precios han subido.

Os ruego que adquiráis más tinte de escarlata de mejor calidad, pues los clientes exigen un color más vivo. También fue encargado a Bartolomeo en Pisa que negocie el transporte de más mercancías a Brujas, donde los mercaderes flamencos pagan mejor.

Que Dios os bendiga y prospere nuestros negocios. En fe de lo cual, Francesco di Marco Datini.”²¹

El destinatario era un socio comercial de Datini, probablemente encargado de la venta de textiles y la gestión de pagos en el norte de Europa. La carta refleja las prácticas de

¹⁸ Contrato comercial entre los Medici y una familia genovesa, 1447, Archivio di Stato di Firenze, fondo Mediceo Avanti il Principato, serie Contratti, cod. 203.

¹⁹

²⁰ Stefan Halikowski Smith, “Demystifying a change in taste: Spices, space, and social hierarchy in Europe, 1380–1750”, *The International history review* 29.2 (2007): 237-257.

²¹ Letra de Francesco Datini, Archivio di Stato di Prato.

comercio a larga distancia, las preocupaciones sobre precios y calidad de productos, y las estrategias de inversión y distribución de mercancías. La carta posee un tono práctico y directo, reflejando la importancia de la confianza y la precisión en los negocios. También muestra la interconexión de los mercados europeos y la sofisticación de las prácticas comerciales de la burguesía mercantil.

Otra carta de un mercader veneciano sobre el comercio en el Mediterráneo, fechada aproximadamente en 1323, nos muestra un tipo de interacciones bastante extensas con otro tipo de sociedades de Oriente Medio, aunque es necesario advertir que este es un fenómeno de larga duración²²:

“Desde Alejandría os escribo, noble Pietro, para informarnos de las ganancias obtenidas en el último cargamento de especias. La pimienta y la canela se venden a buen precio en Génova, pero los sarracenos han impuesto nuevos impuestos en Trípoli, lo que dificulta el comercio.

Os aconsejo que enviéis más oro, pues el cambio en Oriente nos es desfavorable. Si el dux concede más protección a nuestros barcos, podremos hacer mejores negocios en Constantinopla.

Rogad por mi seguridad en este viaje y que la Virgen proteja nuestras naves.”²³

Como las artesanías rudimentarias del campo no lograban cubrir las necesidades de una sociedad demográficamente en aumento, las artesanías urbanas lideradas por los burgueses comenzaron a tomar un papel protagónico dentro de la economía. Debido a este crecimiento, los artesanos se organizaron en fraternidades o gremios, que reunían a los que practicaban el mismo oficio y posteriormente se jerarquizaron en maestros, oficiales y aprendices. Las artes también estaban divididas en artes mayores y menores. Para el siglo XII, las artes menores estaban formadas por carniceros, zapateros, maestros de la piedra, de la madera, tejedores, ropavejeros y otros. Por su parte las artes mayores estaban conformadas por mercaderes y banqueros.²⁴ Para la teoría marxista, el axioma fundamental de la transición de esta sociedad está puesto justamente en estas tipologías de artesanos que ahora burgueses, tenían una actividad económica como fuente de lucro y rectora de la vida social:

La burguesía ha despojado de su aureola a todas las profesiones que hasta entonces se tenían por venerables y dignas de piadoso respeto. Al médico, al jurisconsulto, al sacerdote, al poeta, al hombre de ciencia los ha convertido en sus servidores asalariados [...] la burguesía ha desgarrado el velo de emocionante sentimentalismo que encubría las

²² Toslima Khatun, *Spices and perfumes in early medieval globalism and their socio-political effects, 80-494 A.H. /700-1100 A.D.* PhD tesis (2022). SOAS University of London.

DOI: <https://doi.org/10.25501/SOAS.00036816>

²³ Lettere dei mercanti veneziani, Archivio di Stato di Venezia.

²⁴ Pastor, “Sobre la burguesía...”, 26.

relaciones familiares y las ha reducido a simples relaciones de dinero.²⁵

La distinción, fuente de jerarquización y elemento societal por excelencia, pareciera para Marx desdibujarse en un elemento material, que hace de la acumulación la esencia de la burguesía. Por ello, los burgueses dentro de sus actividades económicas hacían de la ciudad, la red y el intercambio objetos de control, aunque no absoluto, sino compartido. Por ello, se esgrime a esta clase social como protagonista del crecimiento y del desarrollo urbano, porque establecieron contactos entre ciudades, fijaban precios, frecuentaban las ferias, se organizaron en gildas de mercaderes con el fin de protegerse y lograban el tránsito sin riesgo de las mercancías gracias al *conductus*²⁶ el cual fue un derecho especial de tránsito y otro más general conocido como *la paz del camino*²⁷ que daba garantía de protección en el traslado de mercancías.

Otro asunto de especial importancia es la reglamentación, vía estatutos, de las prácticas en torno a las costumbres y formas de relacionamiento de las burguesías, especialmente, en una ciudad como Florencia, a inicios del siglo XIV, cuando estaba en proceso de consolidación como uno de los principales centros textiles, vinculado con la producción de lana y seda, que abastecía tanto el mercado local como el comercio europeo y mediterráneo. Los gremios (o *arti*) desempeñaban un papel fundamental en la regulación de la producción, la calidad de los productos y la protección de los intereses de los mercaderes y artesanos.

El *Arte della Lana* (Gremio de la Lana) fue uno de los gremios más influyentes de la ciudad, junto con el *Arte di Calimala* (gremio de comerciantes de telas extranjeras)²⁸. Controlaba cada etapa de la producción de lana, desde la importación de la materia prima hasta la fabricación y venta de tejidos terminados. Su poder se reflejaba en la estricta regulación de los procesos productivos y en su participación en la vida política de la ciudad.²⁹

Los Statuti dell'Arte della Lana (estatutos del gremio de los pañeros) de 1317 fueron promulgados por los líderes del gremio para regular el comercio y la producción de lana en Florencia. Su propósito era garantizar la calidad de los paños florentinos, proteger a los productores locales y evitar el fraude en un sector vital para la economía de la ciudad:

“Ningún maestro pañero podrá emplear lana que no haya sido registrada por los oficiales del gremio. Toda lana deberá ser pesada y marcada con el sello del Arte, y cualquier fraude será castigado con multa de 100 libras de florines.

Ningún maestro podrá contratar a más de cinco jornaleros sin el consentimiento de los

²⁵ Marx & Engels, *El Manifiesto Comunista*, (Madrid: Fundación Federico Engels, 2004), 17.

²⁶ Pastor, “Sobre la burguesía...”, 27.

²⁷ Pastor, “Sobre la burguesía...”, 27.

²⁸ John H Munro, “The low countries' export trade in textiles with the Mediterranean basin, 1200–1600: a cost-benefit analysis of comparative advantages in overland and maritime trade routes”, *International journal of maritime history* 11.2 (1999): 1-30.

²⁹ Ricardo Hernández García y José Damián González Arce, “Gremios y corporaciones laborales. Debates historiográficos y estado de la cuestión” *Áreas. Revista Internacional de Ciencias Sociales* 34 (2015): 7-18.

oficiales del Arte, y todos los aprendices deberán ser registrados.

Para la mejor reputación de nuestra ciudad y del Arte, queda prohibido vender paños de calidad inferior a lo estipulado en los estatutos. Toda tela deberá ser revisada antes de su venta en el mercado público.”³⁰

Este tipo de documentos regula la producción y el comercio de lana en Florencia, y estaban dirigidos principalmente a los maestros pañeros (*maestri di lana*), que iban a talleres de producción; los jornaleros y aprendices, cuya contratación debía ser controlada por el gremio; y los inspectores, encargados de supervisar el cumplimiento de las normas. Estas reglas fortalecían el monopolio del gremio sobre la industria textil y aseguraban que los paños florentinos mantuvieran su prestigio en el mercado europeo³¹.

2. Relaciones sociales

Las relaciones de los burgueses frente a las demás clases sociales del sistema feudal estuvieron fuertemente ligadas a sus actividades económicas. Con la clase campesina buscaron satisfacer las necesidades de consumo biológico, es decir, ropa y comida. Con la clase nobiliaria estas relaciones fueron dimensionalmente diferentes, porque no sólo satisfacían sus necesidades biológicas, sino que comenzaron a incorporar nuevos criterios de gusto, que demostraran distinción a partir de las buenas ropas, castillos e incluso militares para servicio, vigilancia y guerra, sumado a caballos y armas. Todo esto provocó la transformación de una economía natural a una mayor monetización del mercado. Además, para Marx, en el ámbito religioso la necesidad de distinción potenciaba la búsqueda por fortalecer el cristianismo como generador de particularidad:

Para una sociedad de productores de mercancías, cuyo régimen social de producción consiste en comportarse en respecto a sus productos como mercancías, es decir como valores, y en relacionar sus trabajos privados, revestidos de esta forma material, como modalidades del mismo trabajo humano, la forma de religión más adecuada es, indudablemente, el cristianismo, con su culto al hombre abstracto sobre todo en su modalidad burguesa, bajo la forma de protestantismo [...].³²

Por ello, para este pensador, la particularidad burguesa, a pesar de su lectura laica, no hace más que cimentar sus bases en los valores de consumo individual (salvación individual) de una iglesia, no eliminándola sino transformándola en su vertiente protestante.

Además, la cultura burguesa se distinguió por su pragmatismo y su enfoque en la educación y la gestión de recursos. La alfabetización y la educación adquirieron una importancia creciente, ya que el comercio y la administración requerían habilidades en

³⁰ Statuti dell'Arte della Lana di Firenze, 1317, Archivio di Stato di Firenze.

³¹ David Jacoby, *Trade, commodities and shipping in the medieval Mediterranean* (Londres: Taylor & Francis, 2024).

³² Karl Marx, *El Capital: Crítica de la economía política* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1973), 46.

lectura, escritura y contabilidad. Las universidades y las escuelas urbanas comenzaron a ofrecer una formación que iba más allá del ámbito religioso, preparando a los jóvenes para carreras en comercio, derecho y administración. Esta nueva cultura también promovió valores como el trabajo duro, la frugalidad y la inversión en el futuro, que contrastaban con la ética caballeresca y feudal de la nobleza guerrera.

Por todo ello, el surgimiento de la élite burguesa marcó una transición significativa en la sociedad medieval. Mientras que la nobleza feudal basaba su poder en la posesión de tierras y el control militar, la burguesía emergente construyó su influencia a través del comercio, la manufactura y la banca. Esta transición también implicó cambios en las estructuras políticas y legales, ya que los burgueses comenzaron a demandar y obtener mayores derechos y privilegios, incluyendo la participación en los gobiernos municipales y la creación de cartas y fueros que regulaban sus actividades y garantizaban sus intereses.

Conclusiones

El surgimiento de una élite burguesa medieval entre los siglos XI y XV constituyó un proceso fundamental en la reconfiguración de la estructura social, económica y cultural de la Europa bajomedieval. Más allá de un simple ascenso social de ciertos grupos mercantiles, se trató de una transformación estructural anclada en la consolidación de una racionalidad económica inédita, articulada con la expansión urbana, la monetización progresiva del mercado y la creciente secularización del tejido social. La burguesía emergente no solo participó activamente de estas dinámicas, sino que las encarnó y direccionó, interviniendo decisivamente en la transición hacia la modernidad.

La riqueza interpretativa del fenómeno se aprecia en el cruce de perspectivas teóricas. Desde el materialismo histórico, Karl Marx enfatizó el carácter violento y acumulativo del capital, señalando que la burguesía adquirió el control de los medios de producción a través de mecanismos de expropiación y coerción. Esta lectura permite observar cómo el ascenso burgués no fue meramente un producto del comercio espontáneo, sino un proceso conflictivo que implicó la desarticulación parcial del orden feudal. Max Weber, por su parte, ofrece una comprensión complementaria centrada en la racionalización de la vida económica y en el ethos del trabajo disciplinado, vinculado a la ética protestante. Así, la figura del burgués encarna tanto al agente de la modernización capitalista como al gestor de nuevas formas de organización social y simbólica.

Este enfoque analítico se enriquece mediante el estudio concreto de archivos europeos, como los casos de los Medici y Datini, cuyos documentos muestran la complejidad de las redes comerciales, las prácticas contables avanzadas y los vínculos entre economía, política y cultura. Las cartas mercantiles, contratos y registros gremiales revelan una sofisticada infraestructura organizativa basada en la confianza, la reciprocidad, la planificación y el control normativo de la producción. Las prácticas de préstamos, las rutas de distribución y las alianzas entre familias mercantiles y élites aristocráticas muestran que la burguesía no solo logró posicionarse dentro del sistema, sino que negoció

y remodeló sus lógicas internas.

A su vez, la documentación gremial —como los *Statuti dell'Arte della Lana*— demuestra el papel central de la regulación institucional en la economía urbana. Los gremios no solo ordenaban la producción y garantizaban la calidad, sino que también estructuraban las relaciones laborales, definían jerarquías internas y se implicaban en la vida política local. En este sentido, la burguesía fue también una fuerza normativa que generó nuevas formas de autoridad y legitimación.

En cuanto a las relaciones sociales, la burguesía no operó como un cuerpo aislado. Su inserción en el sistema feudal fue estratégica y relacional: desde su interacción con el campesinado para el abastecimiento urbano, hasta su alianza con la nobleza para la satisfacción de gustos, prestigios y necesidades militares, los burgueses articularon nuevas formas de intercambio que disolvieron en parte las antiguas fronteras estamentales. Asimismo, transformaron el vínculo con la religión, no desde una ruptura inmediata, sino desde una resignificación de su función: el protestantismo, como lectura teológica del individuo económico, devino en una moral del cálculo y la interiorización de la responsabilidad racionalizada.

Por último, no debe subestimarse el papel cultural de esta élite emergente. Su valorización de la educación, la alfabetización, la contabilidad y la planificación a largo plazo no solo transformó las prácticas económicas, sino que introdujo una nueva lógica de temporalidad, inversión y mérito. Esta racionalidad pragmática, articulada con la búsqueda de seguridad y el fortalecimiento institucional, consolidó una cultura burguesa orientada al control, la previsibilidad y el crecimiento.

En síntesis, el surgimiento de la élite burguesa medieval no fue un fenómeno lineal ni homogéneo, sino el resultado de una compleja intersección de factores estructurales, agentes históricos y condiciones culturales. Su protagonismo en el tránsito hacia el capitalismo no solo reconfiguró las dinámicas de poder en la Europa medieval, sino que dejó una huella profunda en las bases del orden moderno. El estudio de esta élite, por tanto, no solo permite comprender una etapa clave del pasado europeo, sino también pensar críticamente los orígenes históricos de nuestra contemporaneidad.

Bibliografía

Archivo del Estado de Florencia. *Carta comercial de Giovanni di Bicci de' Medici a un socio en Venecia*, 1410. Fondo Mediceo Avanti il Principato, serie Carteggi, cod. 321.

Cassandro, Michele. «Crédito, banca e instrumentos de pago en la Italia medieval». *Edad Media: Revista de Historia* 2 (1999): 13-34.

De Quirós, Pablo. «Los contratos militares en la Europa feudal, (Siglos XIII-XV)». Trabajo de grado, Universidad de Zaragoza, 2018.

De Vries, Jan. «The limits of globalization in the early modern world». *Economic History*

Review 63, n.º 3 (2010): 710-733.

Hernando, José Luis. *El crecimiento de las ciudades y el auge de la burguesía*. Madrid: Museo Arqueológico Nacional, Departamento de difusión, 2017.

Hernández García, Ricardo, y José Damián González Arce. «Gremios y corporaciones laborales. Debates historiográficos y estado de la cuestión». *Áreas. Revista Internacional de Ciencias Sociales* 34 (2015): 7-18.

Jacoby, David. *Trade, Commodities and Shipping in the Medieval Mediterranean*. Londres: Taylor & Francis, 2024.

Le Goff, Jacques. *La Baja Edad Media*. Madrid: Siglo XXI, 2016.

Marx, Carlos, y Federico Engels. *El manifiesto comunista*. Madrid: Fundación Federico Engels, 2004.

Marx, Karl. *El capital: Crítica de la economía política*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1973.

McCormick, Michael. *Origins of the European Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

Munro, John H. «The low countries' export trade in textiles with the Mediterranean basin, 1200–1600: a cost-benefit analysis of comparative advantages in overland and maritime trade routes». *International Journal of Maritime History* 11, n.º 2 (1999): 1-30.

Parker, Charles H. *Global Interactions in the Early Modern Age, 1400–1800*. New York: Cambridge University Press, 2010.

Partido Comunista Revolucionario de la Argentina. «Las teorías burguesas». Buenos Aires, 9 de noviembre de 2022.

Pastor, Reyna. «Sobre la burguesía y el florecimiento urbano en la plena edad media (siglos XI-XIII)». *Ciudad y Territorio* 94 (1992): 19-31.

Pirenne, Henri. *Las ciudades de la Edad Media*. Madrid: Alianza Editorial, 2015.

Tracy, James D. *The Rise of Merchant Empires: Long Distance Trade in the Early Modern World 1350–1750*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

Weber, Max. *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 2016

La enseñanza de la historia en la Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales: aproximación a los aportes de sus autores venezolanos

Jean Carlos Brizuela¹
[jbrizuela@upel.edu.ve]
Universidad Pedagógica Experimental Libertador
Venezuela

Resumen

En este trabajo se intenta una aproximación a los aportes que, en torno a la enseñanza y didáctica de la historia como objeto de estudio, están recogidos en artículos producidos por investigadores venezolanos, publicados en la Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales entre 1996 y 2014, los cuales dan cuenta del interés académico que entonces se experimentó en varias universidades nacionales alrededor de esta línea de investigación; lo que formó parte de todo un debate, sobre esta materia, revitalizado en la década de 1990, vigente hasta nuestros días a propósito de reformas curriculares y discusiones acerca de la docencia de la disciplina recientes. El balance de tales contribuciones partió por agruparlas en tres conjuntos, organizados sobre la base de la identificación de diferentes aspectos inherentes al proceso enseñanza-aprendizaje de la historia, que, al mismo tiempo, engloban los hallazgos y resultados más relevantes, reconocidos como temas recurrentemente tratados por los autores, para, seguidamente, proceder a su valoración; siendo ellos: historiografía e historia enseñada en el ámbito escolar; manuales escolares, representaciones historiográficas, formación docente y enseñanza de la historia; y propuestas pedagógicas, didáctica y programas escolares. Estos tres ejes temáticos advierten las principales preocupaciones, inquietudes y formulaciones desarrolladas, por casi una veintena de investigadores, en los artículos revisados desde la perspectiva procedimental para el análisis del estado del arte.²

¹ Doctor en Historia por la Universidad Católica Andrés Bello y Magíster en Enseñanza de la Historia por el Instituto Pedagógico de Maracay. Profesor Titular de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador, adscrito al Instituto de Mejoramiento Profesional del Magisterio, Extensión Académica Mérida-Venezuela. Coordinador de la Maestría en Historia de Venezuela de la Universidad de Los Andes. Autor de libros, capítulos de libros y artículos publicados en revistas nacionales y extranjeras, relacionados con las líneas de investigación Intelectualidad, ideas políticas y formulación del proyecto liberal en el siglo XIX venezolano e Historiografía y política en la Venezuela decimonónica. Orcid=0000-0003-0607-8987

² Una versión abreviada e inicial de este trabajo fue presentada como conferencia, el 16/07/2024, en las II Jornadas ¿Hacia dónde va la enseñanza de la historia y la geografía en Venezuela?; organizadas, en homenaje de la profesora Carmen Aranguren Rincón, por la Cátedra José Manuel Briceño Monzillo y el

Palabras clave: Enseñanza-aprendizaje de la historia, Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales, Historiografía e historia enseñada, Enseñanza y didáctica de la historia.

Abstract

The teaching of history in the Journal of Theory and Didactics of Social Sciences: approach to the contributions of its Venezuelan author

This work attempts an approach to the contributions that, regarding the teaching and didactics of history as an object of study, are collected in articles produced by Venezuelan researchers, published in the Journal of Theory and Didactics of Social Sciences between 1996 and 2014, which account for the academic interest that was then experienced in several national universities around this line of research; which was part of a whole debate, on this subject, revitalized in the 1990s, still in force today due to recent curricular reforms and discussions about the teaching of the discipline. The balance of such contributions began by grouping them into three sets, organized on the basis of the identification of different aspects inherent to the teaching-learning process of history, which, at the same time, encompass the most relevant findings and results, recognized as themes recurrently treated by the authors, to then proceed to their assessment; they being: historiography and history taught in the school environment; school manuals, historiographical representations, teacher training and teaching of history; and pedagogical proposals, didactics and school programs. These three thematic axes point out the main concerns, concerns and formulations developed, by almost twenty researchers, in the articles reviewed from the procedural perspective for the analysis of the state of the art.

Keywords: Teaching and learning of history, Journal of Theory and Didactics of Social Sciences, Historiography and taught history, Teaching and didactics of history.

Recibido: septiembre, 2024

Aprobado: noviembre, 2024

A modo de introducción: revitalización y auge de los estudios sobre enseñanza de la historia en los años noventa y algunos antecedentes inmediatos de aquel debate

En los años noventa del pasado siglo XX, mientras avanzaba en el país el movimiento de la historia regional y local acicateado desde la década anterior, resurgió el interés por estudiar e investigar sobre la enseñanza de la historia en Venezuela. Entre otros sustanciales enviones académicos que sustentan esta afirmación, resaltan: la creación, a finales de los ochenta y comienzos de los noventa, de la Maestría en Educación-Mención Enseñanza de la Historia en los Institutos Pedagógicos de Caracas (1989)³, de Barquisimeto (1991)⁴ y de

Departamento de Historia de América y Venezuela de la Escuela de Historia de la Universidad de Los Andes. Mérida-Venezuela, 8, 16 y 23 de julio de 2024.

³ El proyecto inicial de la Maestría en Educación-Mención Enseñanza de la Historia, del Instituto Pedagógico de Caracas, se elaboró en 1986 y fue creada, finalmente, mediante resolución número 89-73-183 del

Maracay (1991)⁵ de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador; el nacimiento, en 1996, de la *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales* en la Escuela de Educación de la Universidad de Los Andes (Mérida-Venezuela), dirigida por Carmen Aranguren Rincón y asociada al Grupo de Investigación en Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales; el desarrollo, durante el mismo año 1996, del «Proyecto de investigación para el mejoramiento de la enseñanza de la historia en Venezuela», promovido por la Fundación Polar; el contacto con novedades editoriales de especialistas en didáctica y enseñanza de la historia y de las ciencias sociales, como las producidas, por ejemplo, por Joaquín Prats Cuevas, Joan Pagés Blanch y Mario Carretero, lo que permitió conocer sus teorizaciones y experiencias en nuestro medio académico; la publicación de libros como *El positivismo y la enseñanza de la Historia en Venezuela* (1995) de Jorge Bracho y *La enseñanza de la Historia en la Escuela Básica* (1997) de Carmen Aranguren, que dieron cuenta del renacimiento en el país de tales inquietudes investigativas; la reedición, en 1998, de la compilación *Defensa y enseñanza de la Historia Patria en Venezuela*, que reúne importantes contribuciones de reconocidos pedagogos e historiadores y documentos en torno al tema; y la realización de las «I Jornadas de reflexión Presente y futuro de la educación en Venezuela: la enseñanza de la historia», del 10 al 13 de noviembre de 1992, bajo el auspicio de la Academia Nacional de la Historia, del «Primer encuentro nacional sobre la enseñanza de la historia», organizado por Fundación Polar los días 17 y 18 de septiembre de 1997⁶ y del «Seminario interuniversitario Nuevas estrategias para la enseñanza de la historia en la Escuela Básica», efectuado en el Instituto Pedagógico de

Consejo Universitario de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador, fechada el 16/03/1989. Para acercarse a la trayectoria de este postgrado y a los trabajos de grado defendidos y aprobados en su seno, en la década de los noventa, véase Elina Lovera, «La Maestría en Educación, Mención Enseñanza de la Historia, una experiencia significativa en la UPEL-IPC», *Tiempo y Espacio*, n.º46 (2006): 329-353.

⁴ Para acercarse a los aportes de la Maestría en Educación-Mención Enseñanza de la Historia del Instituto Pedagógico de Barquisimeto de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador, entre la década de los noventa y el año 2003, a través de sus líneas de investigación y de una muestra de trabajos de grado realizados en el seno de ellas; léase Reinaldo Rojas y Arnaldo Guédez, «Ciencia de la Historia, teorías didácticas y desarrollo cultural: Línea de investigación de postgrado», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º8 (2003): 199-216. La Maestría en Educación-Mención Enseñanza de la Historia, en el Instituto Pedagógico de Barquisimeto, fue creada según resolución número 91-100-27 del Consejo Universitario de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador, fechada el 27/02/1991.

⁵ La Maestría en Educación, Mención Enseñanza de la Historia, fue creada, en el Instituto Pedagógico de Maracay (IPMAR), según resolución número 91-106-293 del Consejo Universitario de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador, fechada el 27/05/1991. En su sesión número 22 del 04/12/1990, el Consejo Directivo del IPMAR conoció y avaló el proyecto, para su posterior elevación al Consejo Universitario. Su primera cohorte comenzó estudios en el período académico 1991-2, previa realización de un curso propedéutico.

⁶ Los trabajos presentados en el Primer Encuentro Nacional sobre Enseñanza de la Historia de Venezuela, auspiciado por Fundación Polar, están recogidos en la edición n.º60 de la revista *Tierra Firme* (1997). Sus autores son David Ortega y Noemí Frías, de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador-Instituto Pedagógico de Caracas; Luisa Rodríguez Marrufo, de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador-Instituto Pedagógico de Barquisimeto; Carmen Aranguren y Silvio Villegas, de la Universidad de Los Andes; Arístides Medina Rubio, de la Universidad Central de Venezuela; y Betilde Nava de Salas y Belín Vásquez, de la Universidad del Zulia.

Caracas del 22 al 23 de febrero de 1999⁷ e impulsado por la revista *Tierra Firme* y el Centro de Investigaciones Históricas «Mario Briceño Iragorry»; iniciativa surgida mientras algunos de sus organizadores participaban, desde finales de 1997, en la «preparación de un informe sobre la enseñanza de la Historia en Venezuela para la integración y la cultura de la paz...propuesto y diseñado por la Coordinación de Educación del Convenio Andrés Bello»⁸.

Este reimpulso de los estudios sobre la enseñanza de la historia en Venezuela ocurrió casi tres lustros después que se produjera, en 1977, un interesante debate público alrededor del tema, toda vez que la Academia Nacional de la Historia expresó, en mayo de aquel año, su desacuerdo con la inclusión de la asignatura Historia de Venezuela en el área denominada Estudios Sociales, pues con esta decisión, según se argumentó, prácticamente «la materia Historia de Venezuela desapareció de la enseñanza primaria»⁹, dado que, al integrarla al mencionado bloque de objetivos, se reducían sus contenidos y éstos resultaban inconexos¹⁰. Al mismo tiempo propuso la administración curricular de la asignatura Historia de Venezuela como «rectora del área de Estudios Sociales y no subsidiaria»¹¹ de ella, restableciéndola «como materia independiente, obligatoria desde el segundo al sexto grado, en forma progresiva e intensiva»¹² y de manera «cronológica...a lo largo de la educación secundaria; en los tres años del llamado Ciclo Básico Común, programas continuos desde el primero al tercero, y luego una historia documental y crítica a partir del Ciclo Diversificado»¹³.

En julio de 1977 la Sociedad Bolivariana de Venezuela, a la par de respaldar el pronunciamiento de la Academia Nacional de la Historia, planteó, en medio de aquella discusión pública, la «conveniencia de hacer una revisión, tanto del plan de estudios como de los programas que rigen la enseñanza de la Historia de Venezuela»¹⁴, de establecer «bien

⁷ El Seminario interuniversitario «Nuevas estrategias para la Enseñanza de la Historia en la Escuela Básica» contó con la participación de investigadores de las Universidades Pedagógica Experimental Libertador, de Los Andes, del Zulia y Central de Venezuela. En aquel evento, realizado en febrero de 1999, se presentaron 17 ponencias que están recopiladas en el libro *Nuevas estrategias para la enseñanza de la historia en la escuela básica* (2000), compilado por Jorge Bracho y Arístides Medina Rubio; texto que demuestra la significativa e intensa actividad investigativa, en torno a la temática, que entonces se experimentó en las instituciones universitarias mencionadas.

⁸ Arístides Medina Rubio, «Presentación», en *Nuevas estrategias para la Enseñanza de la Historia en la Educación Básica*, compilado por Jorge Bracho y Arístides Medina Rubio (Caracas: Universidad Pedagógica Experimental Libertador-Instituto Pedagógico de Caracas/Fondo Editorial Tropykos, 2000), 7.

⁹ Ramón J. Velásquez, «La enseñanza de la Historia Patria», en *Defensa y enseñanza de la Historia Patria en Venezuela* (Caracas: Ediciones de la Contraloría General de la República, 1980), 206.

¹⁰ Ramón J. Velásquez, «La enseñanza de la Historia Patria», 206.

¹¹ «La Academia Nacional de la Historia y los Estudios de Historia de Venezuela. Carta de los miembros de la Corporación al presidente de la República, Carlos Andrés Pérez. Caracas, 19 de mayo de 1977», *Tierra Firme*, n.º11 (1985): 464.

¹² «La Academia Nacional de la Historia...», 464.

¹³ «La Academia Nacional de la Historia...», 464.

¹⁴ Luis Acosta Rodríguez, «La enseñanza de la Historia de Venezuela en la actualidad. La Sociedad Bolivariana ante un documento de la Academia Nacional de la Historia. Caracas, 12 de julio de 1977», en *Defensa y enseñanza de la Historia Patria en Venezuela...*, p. 182.

por separado o dentro del mismo programa de Historia de Venezuela, la Cátedra Bolivariana»¹⁵ y de extender a las casas de formación docente del país (Institutos Pedagógicos, Instituto de Mejoramiento Profesional del Magisterio, Escuelas de Educación y Escuelas Normales), una «reforma bien inspirada de la enseñanza de la Historia de Venezuela, para asegurar con ello una orientación cabal, formativa... a los futuros maestros y profesores que actúan luego en el plano docente de la primaria y de la secundaria»¹⁶; propuesta que, en términos similares, fue recogida en el cuerpo de recomendaciones presentado al país como parte de las conclusiones del «Seminario nacional para el análisis de la problemática de la enseñanza de la Historia y la Geografía de Venezuela», llevado a cabo en Caracas del 15 al 20 de octubre de 1979, a través del cual se expuso lo necesario que era para la enseñanza media «que los profesores de historia y geografía estén formados en el área»¹⁷, revisar «los planes de formación docente de los Institutos Pedagógicos y Escuelas de Educación»¹⁸ de manera que el «profesor de historia y geografía tenga una formación más interdisciplinaria sin descuido de su formación básica en el área»¹⁹, crear una «nueva concepción de la docencia [que] asigne tiempo para estimular... la actividad de investigación de los docentes en todos los niveles»²⁰ y que el Instituto de Mejoramiento Profesional del Magisterio, institución formadora de maestros fundada en 1950, «incorpore en sus objetivos...asimilar creadoramente las experiencias e investigaciones que se desarrollan en diferentes instituciones»²¹ en el ámbito de la historia, la geografía y de la enseñanza de ambas disciplinas.

A aquella polémica debe añadirse el debate que, a finales de la misma década de los setenta, se expresó, por ejemplo, en la celebración del ya referido «Seminario nacional para el análisis de la problemática de la enseñanza de la Historia y la Geografía de Venezuela», convocado por el gobierno nacional mediante decreto presidencial²², con el objetivo de «presentar las bases y recomendaciones para la preparación de los programas escolares»²³ de las asignaturas, cuya organización fue delegada a un equipo de trabajo integrado por representantes del Ministerio de Educación, instancia oficial que lo presidió con el propio ministro Rafael Fernández Heres entre los principales promotores de la iniciativa, de las

¹⁵ Luis Acosta Rodríguez, «La enseñanza de la Historia...», 182.

¹⁶ Luis Acosta Rodríguez, «La enseñanza de la Historia...», 183.

¹⁷ «Recomendaciones del Seminario nacional para el análisis de la enseñanza de la Historia y la Geografía de Venezuela, realizado en Caracas del 15 al 20 de octubre de 1979». Rafael Fernández Heres, *Educación en democracia. Historia de la educación en Venezuela (1958-1983)*, Tomo II (Caracas: Congreso de la República, 1983), 212.

¹⁸ «Recomendaciones del Seminario nacional para el análisis...», 212.

¹⁹ «Recomendaciones del Seminario nacional para el análisis...», 212.

²⁰ «Recomendaciones del Seminario nacional para el análisis...», 212.

²¹ «Recomendaciones del Seminario nacional para el análisis...», 212.

²² «Decreto 201 del presidente de la República, Luis Herrera Campins, mediante el cual se crea un equipo de trabajo para organizar un Seminario nacional que se ocupará de estudiar la problemática de la enseñanza de la Historia y la Geografía de Venezuela, así como de otras asignaturas vinculadas en forma directa con la nacionalidad. Caracas, 10 de julio de 1979». Rafael Fernández Heres, *Educación en democracia. Historia de la educación en Venezuela (1958-1983)*, Tomo II..., 151-153.

²³ «Decreto 201 del presidente de la República...», 151.

Academias Nacional de la Historia, Venezolana de la Lengua y de Ciencias Políticas y Sociales, de la Escuela de Historia de la Universidad Central de Venezuela y del Instituto Universitario Pedagógico de Caracas²⁴.

También debe considerarse, como prolongación de aquel debate, la controversia pública alrededor de la enseñanza de la historia suscitada, en 1984, por el diseño experimental del Área Pensamiento, Acción Social e Identidad Nacional (PASIN)²⁵, implementado en la educación básica de acuerdo con el plan de estudio²⁶, con los fundamentos curriculares²⁷ y con el programa instruccional²⁸ emanados del Ministerio de Educación durante los años 1982-1983, que englobó en un área las asignaturas Historia de Venezuela, Geografía de Venezuela, Educación Familiar y Ciudadana y Folklore, lo que generó una candente discusión en el país, en medio de la cual se manifestaron opiniones contrarias y favorables al proyecto, que involucró a distintas instituciones académicas y personalidades como Arturo Uslar Pietri, por ejemplo, quien «empleó su presencia en los medios para combatirlo»²⁹; y lo abordado en el marco de la consulta realizada a distintos actores educativos por la Comisión presidencial para el estudio del proyecto educativo nacional, designada por el entonces presidente Jaime Lusinchi, bajo la coordinación del propio Uslar

²⁴ «Decreto 201 del presidente de la República...», 152.

²⁵ Para conocer parte del debate generado alrededor de la implementación del área Pensamiento, Acción Social e Identidad Nacional (PASIN); léase los artículos de Ramón A. Tovar: «La Enseñanza de la Historia de Venezuela en la Educación Básica», de Federico Villalba F. y Manuel Bravo: «El modelo histórico-pedagógico y la Escuela Básica» y de Reinaldo Rojas: «La Enseñanza de la Historia en la Escuela Básica»; así como los documentos «La Academia Nacional de la Historia y los Estudios de Historia de Venezuela», «El Instituto Universitario Pedagógico de Caracas y la Enseñanza de la Historia de Venezuela en la Escuela Básica», «Posición del Centro de Estudios Históricos de la Universidad del Zulia ante el problema de la enseñanza de la Historia», «Posición de la Escuela de Historia de la Universidad Central de Venezuela ante el problema de la enseñanza de la Historia» y «Declaración de la Jornada Nacional de la Enseñanza de la Historia, auspiciada por el Colegio de Profesores de Venezuela»; todos publicados en *Tierra Firme*, n.º11 (1985). Véase, asimismo, Eduardo Molares Gil (Consultor), *Evaluación de los programas de enseñanza de la historia y ciencias sociales, con los libros de texto correspondientes, en la educación básica y media diversificada, así como en las escuelas de formación docente a nivel superior, con énfasis en los contenidos sobre integración, cultura para la paz, diversidad cultural e interculturalidad. El caso venezolano. Informe definitivo* [Documentos de trabajo] (Caracas: Secretaría General de la Comunidad Andina, 2006), 8-12.

²⁶ *Proyecto Educación Básica. Plan de Estudio. Diseño Experimental 1982-1983* (Caracas: Ministerio de Educación/Oficina Sectorial de Planificación y Presupuesto/División de Currículo/Subproyecto planes y programas, 1982).

²⁷ *Área Pensamiento, Acción Social e Identidad Nacional. Fundamentos curriculares* (Caracas: Ministerio de Educación/Oficina Sectorial de Planificación y Presupuesto/División de Currículum, 1982).

²⁸ *Área Pensamiento, Acción Social e Identidad Nacional. Programa instruccional. Unidad curricular Historia de Venezuela. Programa instruccional experimental a ser utilizado por las escuelas básicas en ensayo durante el año escolar 1983-1984* (Caracas: Ministerio de Educación/Oficina Sectorial de Planificación y Presupuesto/División de Currículo, 1983).

²⁹ Tomás Straka, «Sobre el peligroso oficio de profesor de historia», en *II Jornadas de reflexión Presente y futuro de la educación en Venezuela: la enseñanza de la historia* (Caracas: Academia Nacional de la Historia, 2009), 359. El área PASIN fue sustituida, con la implementación del plan de estudio de 1985, por el área Estudios Sociales conformada, en las dos primeras etapas de educación básica (1° a 6° grado), por las asignaturas Historia de Venezuela, Geografía de Venezuela y Educación Familiar y Ciudadana; mientras que en la tercera etapa (7° a 9° grado), estaba integrada por las tres materias mencionadas más Historia Universal y Geografía General.

Pietri e integrada por, entre otros, Luis Beltrán Prieto Figueroa, Arnoldo Gabaldón, Orlando Albornoz, Pedro Rincón Gutiérrez, Germán Carrera Damas, Antonio Luis Cárdenas y Edmundo Chirinos, cuyo informe final, presentado en septiembre de 1986, concluyó que las asignaturas historia y geografía debían «enseñarse en una forma viva e interesante en sus aspectos políticos, sociales, económicos, intelectuales, científicos y artísticos, con la finalidad de desarrollar una visión de conjunto»³⁰, e «incorporando lo local, lo regional, lo nacional y lo universal, tomando en cuenta el propósito de desarrollar en los alumnos una conciencia de comunidad ibero-americana»³¹, lo que permita al educando lograr, entre los principales objetivos curriculares, en tanto expresión de un cambio de actitud y de mentalidad frente a la enseñanza-aprendizaje de estas materias, el «desarrollo de la capacidad de investigación de la realidad social, histórica, geográfica y cultural... [para] la comprensión de su contexto»³² y del axioma de «que los hombres viven en el tiempo y en el espacio y que son actores y hechura de la historia»³³.

Tal planteamiento partió del diagnóstico, resumido en el acápite «Fallas y deficiencias de la educación en Venezuela» del precitado informe, en el cual se reconocía que la enseñanza de la historia se limitaba, «en muchos casos, a la memorización de fechas, nombres, hechos y accidentes»³⁴ y a un discurso encomiástico en torno a «la gesta militar venezolana y sus héroes, ignorando en buena medida la historia de los pueblos ibéricos y latinoamericanos, a los cuales hemos estado vinculados política y culturalmente»³⁵. No queda claro, sin embargo, si este último razonamiento obedecía a una concepción eurocéntrica que restaba importancia a la contribución cultural de los pueblos indígenas y africanos o a una mirada más ecuánime que confrontaba el marcado antiespañolismo ostensible en una parte del muestrario historiográfico nacional, transmitido, en algunos casos, a la historia narrada en la escuela. Lo tratado en estos tres últimos párrafos constituye, inconcusamente, importantes antecedentes a la discusión académica que, acerca de la enseñanza de la historia en Venezuela, fue retomada en los años noventa desde la esfera universitaria³⁶.

De modo que los aportes de un grupo de investigadores venezolanos al estudio de la enseñanza de la historia, mediante sus artículos publicados en la *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, en torno a los cuales intentaremos presentar un balance de conjunto, se enmarcan dentro del reverdecido y redimensionado debate que, más adelante, en la medida que estos estudios se fueron cultivando y afianzando

³⁰ *Educación en Venezuela. Problemas y soluciones. Informe de la Comisión presidencial para el estudio del proyecto educativo nacional* (Caracas: Fondo editorial IPASME-Colección Documentos N° 1, 1986), 72.

³¹ *Educación en Venezuela. Problemas y soluciones...*, 73.

³² *Educación en Venezuela. Problemas y soluciones...*, 73.

³³ *Educación en Venezuela. Problemas y soluciones...*, 72.

³⁴ *Educación en Venezuela. Problemas y soluciones...*, 31.

³⁵ *Ídem*.

³⁶ Para una mirada complementaria al debate académico aludido, véase Migdalia Lezama, «La enseñanza-aprendizaje de la Historia en Venezuela: desafíos y propuestas», *EDUCAB*, n.º12 (2021): 69-82 e Inés Quintero, «Enseñar Historia en Venezuela: carencias, tensiones y conflictos», *Caravelle* [Revista en línea], n.º104 (2014): 71-86. Disponible <https://journals.openedition.org/caravelle/1576> [Consulta: 2024, octubre 2].

profesionalmente y redefiniendo como línea de trabajo especializada, centró el interés en distintos problemas de la enseñanza de la asignatura, en el diagnóstico de éstos y en la formulación de propuestas curriculares, didácticas y metodológicas en respuesta a ellos o para, como lo sintetizó Sebastián Plá, «indagar, comprender y explicar los diversos procesos que se experimentan en la enseñanza de esta disciplina dentro y fuera de los sistemas escolares»³⁷; haciendo énfasis en tres aspectos identificados entre los varios criterios mayormente tratados: 1) historiografía e historia enseñada en el ámbito escolar; 2) manuales escolares, representaciones historiográficas, formación docente y enseñanza de la historia; y 3) propuestas pedagógicas, didáctica y programas escolares; aunque es necesario advertir la inserción de artículos como el de Marina Smeja, por ejemplo, que, sin estar directamente relacionado con alguna de estas tres líneas de trabajo dentro de las cuales se inscriben las diversas colaboraciones, aborda un tema de singular interés: «La historia y su enseñanza en la intelectualidad universitaria venezolana de mediados del siglo XIX»³⁸.

La muestra aquí valorada, compuesta por casi una veintena de contribuciones ligadas de manera directa y específica con la materia objeto de revisión, escritas por investigadores venezolanos, forma parte de lo publicado entre 1996 y 2014; lapso en el cual la *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales* editó 20 números: 18 anuarios y dos ediciones semestrales correspondientes a los números 14 y 15 de los períodos editoriales enero-junio y julio-diciembre de 2009, respectivamente.

El período de circulación de la revista, en esa etapa (1996-2014), cabe señalar, coincide temporalmente con dos contextos educativos diferentes, los cuales sirven de marco a algunas formulaciones curriculares, programáticas, pedagógicas y conceptuales expuestas en varios de los artículos revisados. Estos dos escenarios son, a saber, el concerniente a la reforma educativa 1996-1998, caracterizada por la implementación de la transversalidad como teoría curricular, el cual concuerda con los inicios de la revista, y el relativo a la reforma emprendida durante el período 1999-2005, continuada en el trienio 2014-2016, cuyas resultas condujeron, primero, a la implantación de la educación bolivariana y, luego, del denominado currículo nacional integrado.

1. Historiografía e historia enseñada en el ámbito escolar

Son varios los artículos, insertos en la *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, que se ocupan de este tema relevante en la enseñanza de la historia, el cual constituye una veta de trabajo que sigue generando interés en investigadores dedicados a esta rama de la educación y la historia: el carácter de la historia enseñada en el ámbito escolar; aspecto muy vinculado con la formación tanto pedagógica como disciplinar del docente, con el tipo de fuentes de las cuales abreva, con la manera cómo las aborda y con la propia orientación de los programas escolares, por supuesto, a los que se recomienda un

³⁷ Sebastián Plá, «La enseñanza de la historia como objeto de investigación», *Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales*, n.º84 (2012): 163.

³⁸ Marina Smeja, «La historia y su enseñanza en la intelectualidad universitaria venezolana de mediados del siglo XIX», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º4 (1999): 57-74.

acercamiento crítico por parte de quienes los administran, visto que, como afirmó Carmen Aranguren, «la historia ha sido utilizada por las clases dirigentes para ocultar la veracidad de la realidad social. Muchas veces bajo formas de omisión, reducción, recargo, deformación, desorganización, manipulación y otras desorientaciones de los contenidos»³⁹. Quienes reflexionaron al respecto en la revista tuvieron como marco referencial los resultados del estudio realizado a propósito del «Proyecto de investigación para el mejoramiento de la enseñanza de la historia en Venezuela», auspiciado por la Fundación Polar, dentro del cual se aplicó una encuesta, en noviembre de 1996, en cinco ciudades del país (Caracas, Maracaibo, Mérida, Barquisimeto y Maturín), a una muestra de 4.436 estudiantes del último año de educación media, pertenecientes a planteles públicos y privados, con el objetivo de «determinar el grado de conocimiento y la comprensión de la Historia de Venezuela que han adquirido en su escolaridad»⁴⁰. Los resultados de este estudio, que midió contenidos, actitudes y valores inherentes a la asignatura, arrojaron que los conocimientos de «los estudiantes sobre los procesos históricos de Venezuela no son sólo mediocres, sino que son fragmentarios y desvinculados. Este hecho tal vez sea el reflejo de la forma cómo se enseña historia en nuestro sistema educativo, donde»⁴¹, acorde con el análisis de los expertos de varias Universidades del país participantes en el proyecto, «el docente se limita a recitar una cantidad de hechos y fechas y no considera la historia como un proceso que conjuga hechos económicos, políticos y sociales...presenta graves dificultades»⁴², subrayan las conclusiones, «específicamente conformadas por deformación, elementalidad y ausencia de elaboración conceptual sobre contenidos básicos de la asignatura Historia de Venezuela»⁴³.

Los trabajos «¿Qué es la enseñanza de la Historia? ¿Qué Historia enseñar? ¿Para qué, cómo y a quién enseñarla?», de Carmen Aranguren, publicado en el número 2 (enero-diciembre 1997); «La enseñanza de la historia. Consideraciones generales», de Ángel Lombardi, inserto en el número 5 (enero-diciembre 2000); «La Historia entre doctrina y teoría. A propósito de su enseñanza», de Jorge Bracho, incluido en la edición 6 (enero-diciembre 2001); y «Crisis paradigmática en la enseñanza de la Historia: una visión desde América latina», también de Carmen Aranguren, perteneciente al fascículo 7 (enero-diciembre 2002); dan cuenta de la preocupación en torno a algunos de aquellos problemas diagnosticados mediante el referido estudio, relacionados con la formación y praxis docente y la conexión de éstas con la revelada incompreensión conceptual y de categorías fundamentales, en la esfera de la historia escolar, palmaria en una muestra considerable de estudiantes consultados.

³⁹ Carmen Aranguren R., *La Enseñanza de la Historia en la Escuela Básica. Los programas de Historia de Venezuela en la Educación Básica: un análisis teórico, didáctico y psicopedagógico* (Mérida-Venezuela, Universidad de Los Andes-Consejo de Publicaciones/Ediciones Los Heraldos Negros, 1997), 15.

⁴⁰ Pedro Felipe Ledezma, «Presentación. El Primer Encuentro Nacional sobre la Enseñanza de la Historia de Venezuela», *Tierra Firme*, n.º 60 (1997): 537.

⁴¹ «Encuesta sobre Enseñanza de la Historia de Venezuela. Análisis cualitativo y cuantitativo», *Tierra Firme*, n.º 60 (1997): 592.

⁴² «Encuesta sobre Enseñanza de la Historia de Venezuela...», 592

⁴³ «Encuesta sobre Enseñanza de la Historia de Venezuela...», 593.

Carmen Aranguren, Ángel Lombardi y Jorge Bracho coinciden en la necesidad de reconceptualizar la historia enseñada en la escuela, pues la historia que se reproduce, apuntó Lombardi, «sigue siendo en lo esencial la llamada historia tradicional o de acontecimientos en donde prevalece lo heroico y lo individual; historia inminentemente política y anecdótica, eurocéntrica y europeísta, anclada en la vieja cronología»⁴⁴, presentada e impartida «como una epopeya, una narración más vinculada al discurso literario que al quehacer historiográfico de vanguardia»⁴⁵.

Esta última afirmación, que alude lo indispensable que es para el docente acercarse a una amplia y diversa historiografía académica y a las múltiples perspectivas e interpretaciones que ella ofrece, a la par de aproximarse a una variedad de recopilaciones documentales de utilidad didáctica, supone atender, de acuerdo con su valoración, la perentoriedad de un profesorado sólidamente preparado en el área y con competencias, dada la «formación teórico-metodológica»⁴⁶ requerida, en el «manejo crítico de las fuentes»⁴⁷ y de la «reflexión historiográfica»⁴⁸, para cimentar la capacidad de discernir, con suficiente criterio histórico-historiográfico, sobre «¿qué se ha escrito y cómo se ha escrito la historia?, y estrechamente vinculado, ¿cómo se ha enseñado la historia?»⁴⁹.

En diálogo con Lombardi, Jorge Bracho, quien a principios de siglo se preguntó «qué ha de enseñarse como historia en la era de la globalización»⁵⁰, vistos los acelerados cambios epocales, paradigmáticos y tecnológicos en desarrollo, consideró insoslayable no limitar la narrativa histórica escolar, exclusivamente, al «acontecimiento político»⁵¹; razón por la cual sugirió, al validar diferentes enfoques alternativos y miradas complementarias a las que denominó «propensiones homogeneizadoras de las historias generales»⁵², acudir al «carácter relativo y no absoluto»⁵³ de algunas concepciones teórico-historiográficas y de variadas estrategias didácticas y a las posibilidades interpretativas brindadas, por ejemplo, por la historia regional y local como propuesta metodológica, en tanto «lo inmediato pasa a ocupar lugar relevante en la identificación territorial y cultural»⁵⁴.

⁴⁴ Ángel Lombardi, «La enseñanza de la historia. Consideraciones generales», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n. °5 (2000): 13.

⁴⁵ Ángel Lombardi, «La enseñanza de la historia...», 13.

⁴⁶ Ángel Lombardi, «La enseñanza de la historia...», 13.

⁴⁷ Ángel Lombardi, «La enseñanza de la historia...», 13.

⁴⁸ Ángel Lombardi, «La enseñanza de la historia...», 13.

⁴⁹ Ángel Lombardi, «La enseñanza de la historia...», 17.

⁵⁰ Jorge Bracho, «La Historia entre doctrina y teoría. A propósito de su enseñanza», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n. °6 (2001): 158.

⁵¹ Jorge Bracho, «La Historia entre doctrina y teoría...», 158.

⁵² Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n. °2 (1997): 76.

⁵³ Jorge Bracho, «La Historia entre doctrina y teoría...», 174.

⁵⁴ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 76.

Este planteamiento, a juicio de Bracho, facilita el encuentro con «una visión historiográfica más cercana a las experiencias vitales inmediatas»⁵⁵ del alumno; idea entonces recurrente en las disquisiciones del autor, la cual, cuatro años antes, en 1997, fundamentó su recomendación de incluir en las «elaboraciones programáticas»⁵⁶ del Ministerio de Educación, en el contexto de la reforma educativa 1996-1998, «la metodología regional y local para la enseñanza de la historia»⁵⁷ que, en sus palabras, «muchos maestros y profesores han asumido»⁵⁸ en su ejercicio docente.

En consonancia con Bracho y Lombardi, Carmen Aranguren resaltó la necesidad de «trascender la visión parcelada, inmediatista e instrumentalista acerca de la metodología de la enseñanza de la historia»⁵⁹. Para Aranguren, era menester ocuparse, así lo manifestó hace dos décadas, de la elaboración de «una historiografía [escolar] donde la construcción de explicaciones y/o interpretaciones por parte del historiador-docente, sea fundamental para entender que los hallazgos más valiosos no se realizan exclusivamente por acumulación de datos»⁶⁰, sino, recalcó, «por sucesivas rupturas y reconstrucción de posturas, enfoques, aproximaciones y tanteos conceptuales y metodológicos»⁶¹ que contribuyan con la reconceptualización de la historia y su enseñanza y la sitúen en un plano didáctico e historiográfico que favorezca la comprensión de procesos y períodos, de conceptos y categorías de análisis, de relaciones sociales, culturales, económicas, políticas y de poder, de continuidades y rupturas, como resultado de un conjunto de estrategias que estimule «el conocimiento problematizador de la historia»⁶².

Carmen Aranguren fue insistente en cuanto a vincular la docencia de la disciplina, por su carácter y contenido, con un propósito más complejo, indeclinable e inherente a su enseñanza-aprendizaje: «la formación de la conciencia histórica»⁶³. De acuerdo con Aranguren, avanzar en estos «procesos superiores de pensamiento: análisis, síntesis, abstracción, generalización, juicio crítico»⁶⁴ implica trazarse el objetivo de enseñar a «pensar históricamente [lo cual significa] construir de manera crítica y reflexiva el conocimiento de un fenómeno de estudio en su temporalidad y espacialidad»⁶⁵. Según Aranguren, la mira principal de esta concepción de la enseñanza de la historia debe centrarse en «construir una cultura que permita al sujeto social comprender el presente articulado con el pasado de la sociedad a la que pertenece [y] conocer la organización del

⁵⁵ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 77

⁵⁶ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 78.

⁵⁷ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 78.

⁵⁸ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 78.

⁵⁹ Carmen Aranguren R., «¿Qué es la enseñanza de la Historia? ¿Qué Historia enseñar? ¿Para qué, cómo y a quién enseñarla?», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º2 (1997): 91.

⁶⁰ Carmen Aranguren Rincón, «Crisis paradigmática en la enseñanza de la Historia: una visión desde América latina», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º7 (2002): 132.

⁶¹ Carmen Aranguren Rincón, «Crisis paradigmática en la enseñanza de la Historia...», 132.

⁶² Carmen Aranguren Rincón, «Crisis paradigmática en la enseñanza de la Historia...», 138.

⁶³ Carmen Aranguren R., «¿Qué es la enseñanza de la Historia?», 85.

⁶⁴ Carmen Aranguren R., «¿Qué es la enseñanza de la Historia?», 87.

⁶⁵ Carmen Aranguren R., «¿Qué es la enseñanza de la Historia?», 87.

mundo actual y las interrelaciones de los fenómenos sociales en el tiempo»⁶⁶, entrelazada, por supuesto, apuntó la investigadora, con la «intención formativa de una conciencia cívica, afirmada en el contexto de una educación política»⁶⁷, lo que, a nuestro juicio, exige un elevado sentido crítico del docente, transmitido a sus alumnos, que lo haga capaz de razonar sobre la base de un pensamiento autónomo y pluralista frente a las corrientes de poder interesadas, conforme con Jorge Bracho, en «moldear las conciencias a través de doctrinas»⁶⁸.

2. Manuales escolares, representaciones historiográficas, formación docente y enseñanza de la historia

El de los manuales o textos escolares de historia es, asimismo, un tema recurrente en el contexto de la actividad investigativa alrededor de la enseñanza de la disciplina. Napoleón Franceschi, investigador dedicado al cultivo de esta línea de trabajo, advierte que a los libros de texto «se les ha cuestionado, más por el abuso que de ellos se hace, que por razones intrínsecas»⁶⁹, y agrega: «Se sostiene en el medio educativo que los textos escolares presentan graves limitaciones: información desactualizada, aridez intelectual, errores conceptuales, pobreza de estilo y otras características similares»⁷⁰.

A las observaciones de Franceschi se suma un conjunto de limitaciones, desfiguraciones y apreciaciones parciales y sesgadas tendientes a delinear una historia oficial, que, mientras añadió un ingrediente controversial a la problemática, ha generado críticas, arreciadas a partir del año 2011 cuando «las autoridades educativas decidieron elaborar y distribuir gratuitamente los textos escolares»⁷¹, a la utilización, según Tulio Ramírez, «del texto escolar como vehículo deliberado de transmisión de contenidos ideológicos»⁷²; lo cual, en su opinión, se acentúa «cuando estos se elaboran y producen en contextos de regímenes dictatoriales, autoritarios, con vocación autoritaria o, en el otro extremo, francamente populistas»⁷³.

En todo caso, algunas aristas afines a este aspecto fueron tratadas, en la primera década de este siglo, en la *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, por varios investigadores, entre ellos Arístides Medina Rubio, Jorge Bracho, Luz Coromoto Varela y María Elena Del Valle de Villalba, quienes analizaron el tema de los manuales escolares, desde diferentes miradas, prestando especial atención al carácter de la historia narrada y enseñada por medio de ellos.

⁶⁶ Carmen Aranguren Rincón, «Crisis paradigmática en la enseñanza de la Historia...»,134.

⁶⁷ Carmen Aranguren Rincón, «Crisis paradigmática en la enseñanza de la Historia...», 134.

⁶⁸ Jorge Bracho, «La Historia entre doctrina y teoría. A propósito de su enseñanza»,173.

⁶⁹ Napoleón Franceschi, *Los manuales y la enseñanza de la historia* (Caracas: Universidad Metropolitana, 2019), 11.

⁷⁰ Napoleón Franceschi, *Los manuales...*, 11.

⁷¹ Tulio Ramírez, «¿Enseñar Historia o reconstruir la Historia? Los textos escolares de Ciencias Sociales de la Colección Bicentenario», *FERMENTUM*, n.º77 (2016): 162.

⁷² Tulio Ramírez, «¿Enseñar Historia o reconstruir la Historia?»,162.

⁷³ Tulio Ramírez, «¿Enseñar Historia o reconstruir la Historia?»,162.

En su artículo «Historia, memoria y enseñanza», Jorge Bracho analiza el enfoque «con el cual se ha nutrido la narrativa historiográfica desplegada en los textos de enseñanza de la historia de Venezuela»⁷⁴ y cómo fue abordado, en el marco de tal construcción discursiva, «condicionada por la senda occidental»⁷⁵, el proceso independentista con el objetivo de proporcionar «referentes de pertenencia e identificación, cuya función ostensible es la de crear funcionalidad y cohesión social»⁷⁶.

Este propósito, auscultado por Bracho, definitivamente no es exclusivo del caso venezolano, pues aquél es uno de los fines utilitarios, podría decirse, asignados a la enseñanza de la disciplina en distintas latitudes, en las cuales, según afirma María José Sobejano, se «hace mucho hincapié en la formación de ciudadanos, [pero igualmente] en su uso para la administración de intereses sociales y políticos, como instrumento al servicio de la promoción de la cohesión nacional»⁷⁷; pudiendo redimensionarse y asumirse, en todo caso, dentro de una concepción más amplia y científica, el «binomio comprensión/explicación del mundo»⁷⁸, finalidad cardinal de la enseñanza-aprendizaje de la historia, quizá una de las más aceptadas por la comunidad académica, si tenemos en cuenta «que no sólo explicamos el pasado sino también y primordialmente el presente»⁷⁹, o, en palabras de Carmen Aranguren, quien tomó para sí la idea de Josep Fontana sobre el doble papel de la historia, «como herramienta para el análisis de la sociedad y como recurso para el cambio de conciencia... [de ahí] la consideración del conocimiento histórico como una forma de concientización ciudadana»⁸⁰; pero también, apuntó, para «la enseñanza de valores, tan legítimo en la educación histórica»⁸¹, lo cual supone que la educación ciudadana, continuó Aranguren, debe atender «al principio del pensar crítico, autónomo, que propicie valorizar explícitamente, con conciencia reflexiva, los fenómenos sociales y científicos»⁸².

En tal sentido, Bracho asentó que los contenidos «de la historia escolar son la más fiel expresión del sistema político y cultural que le sirve de trasfondo»⁸³, pues la referida «historia narrada en los libros de texto, a la que se juntó la geografía durante el siglo XX, ha estimulado la visión del país, la patria y la nación dentro de un *a priori* ontológico»⁸⁴ concatenado con un conjunto de ideas y símbolos que persigue, apuntó Bracho,

⁷⁴ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, núm. 15 (2009): 253.

⁷⁵ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 253.

⁷⁶ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 271.

⁷⁷ María José Sobejano Sobejano, *Didáctica de la Historia: ideas, elementos y recursos para ayudar al profesor* (Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2000), 65.

⁷⁸ María José Sobejano Sobejano, *Didáctica de la Historia...*, 65.

⁷⁹ María José Sobejano Sobejano, *Didáctica de la Historia...*, 65.

⁸⁰ Carmen Aranguren Rincón, «Crisis paradigmática en la enseñanza de la Historia...», 134.

⁸¹ Carmen Aranguren R., «La condición unitaria de lo valorativo/cognitivo en la enseñanza y el aprendizaje de las Ciencias Sociales», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º 4 (1999): 199.

⁸² Carmen Aranguren R., «La condición unitaria...», 203.

⁸³ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 256.

⁸⁴ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 271.

«salvaguardar los valores nacionales»⁸⁵ fraguados, a la luz de esta narrativa histórica, desde el 19 de abril de 1810 y el 5 de julio de 1811 en tanto acontecimientos genésicos de la «historia patria», a los cuales se remonta «lo que hoy se reconoce como historia republicana»⁸⁶; pilastra, junto con una combinación de factores cohesionadores e identitarios, de lo que «representa la unidad nacional»⁸⁷. En palabras de Bracho, esta historia narrada, además de bosquejar la «representación de la nación [y] la idea de patria»⁸⁸, también procuró fabricar el relato según el cual aquellos hechos históricos decimonónicos dieron «origen a la democracia del presente»⁸⁹.

De esa manera, afirmó Jorge Bracho, los textos escolares «se han convertido en un artefacto cultural porque ayudan en el fortalecimiento de la imagen de lo nacional, principalmente política»⁹⁰, los cuales, de la mano «con las efemérides y los ritos de iniciación, ejecutados en la escuela, conforman todo un aparataje ideológico conceptual, en el que imágenes, representaciones, íconos y narrativa se juntan para la configuración de la nación»⁹¹. Así, la historia escolar, puesta en circulación entre los niños y jóvenes a través de los manuales, constituye un acicate de la «memoria colectiva...entendida como parte de una selección, una interpretación y como transmisión de algunas representaciones del pasado»⁹².

Luz Coromoto Varela Manrique, por su parte, en el artículo «Una mirada historiográfica sobre un texto de historia para la educación media en Venezuela. El manual de Arias Amaro», intentó demostrar la influencia de algunas tendencias historiográficas (*Annales* y marxismo) en la narrativa del texto *Lecciones de Historia moderna y contemporánea de Venezuela*, su correspondencia con el programa oficial, con la propia concepción de historia expresada en éste y con los objetivos de la «nueva» enseñanza de la historia delineados por el Ministerio de Educación, en 1979, apoyados en las conclusiones del «Seminario nacional para el análisis de la enseñanza de la Historia y la Geografía de Venezuela», que, convocado por la Presidencia de la República, definió como objetivo general, de las entonces denominadas oficialmente materias patrias, «la formación de conciencia nacional y el fortalecimiento de la identidad nacional»⁹³ y recomendó abandonar «el tipo de Historia pasiva, que le enseña al educando lo que otros han hecho y sustituirse por la Historia-problema que integra el conocimiento de lo social»⁹⁴, atender «la noción de proceso histórico y no como agregado de sucesos»⁹⁵ e incorporar elementos de la dinámica cultural

⁸⁵ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 255.

⁸⁶ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 272.

⁸⁷ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 273.

⁸⁸ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 255.

⁸⁹ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 255.

⁹⁰ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 278.

⁹¹ Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 278.

⁹² Jorge Bracho, «Historia, memoria y enseñanza», 269.

⁹³ «Recomendaciones del Seminario nacional para el análisis de la enseñanza de la Historia y la Geografía de Venezuela, realizado en Caracas del 15 al 20 de octubre de 1979». Rafael Fernández Heres, *Educación en democracia. Historia de la educación en Venezuela...*, Tomo II, 202-203.

⁹⁴ «Recomendaciones del Seminario...», 206.

⁹⁵ «Recomendaciones del Seminario...», 206.

y de los aportes en esta esfera como parte de un «todo integrado a las nociones de proceso histórico y espacio geográfico»⁹⁶; sugerencias a las cuales se supone se ciñó el autor de aquel manual, autorizado por el ministerio del ramo en 1981, dirigido a estudiantes del primer año de la educación media, diversificada y profesional.

Varela Manrique, al referirse concretamente a la enseñanza de la historia, destaca la imposibilidad de «establecer con precisión cuál es la historia realmente enseñada como no sea estudiando... el proceso activo que se desenvuelve en las aulas de clase»⁹⁷ o intentando, sugiere, «un acercamiento por medio del estudio de los libros escolares de historia», los cuales «son redactados de acuerdo con el programa oficial»⁹⁸ y asumidos por el docente «como expresión y desarrollo de tales programas»⁹⁹; opinión que, cabe decir, proporciona pistas de carácter procedimental a los interesados en incursionar en este tipo de investigaciones.

De acuerdo con el análisis del discurso historiográfico implícito en el texto de Alberto Arias Amaro, Luz Varela resalta que el programa oficial de primer año de educación media, aprobado en 1990, estableció tres unidades de estudio «I-Proceso de consolidación del Estado nacional (1830-1936); II-Transición política (1936-1958); y III- Proceso democrático contemporáneo»¹⁰⁰ e indicó el contenido de ellas organizado a razón de «cuatro bloques de acuerdo con su área: 1° política; 2° económica; 3° social; y 4° cultural»¹⁰¹. Sobre la base de su examen, Varela Manrique concluyó: 1°: «El manual de Arias Amaro [edición 1995]...hace una interpretación materialista de la historia de Venezuela»¹⁰²; 2°: «no incorpora lo cultural, área de estudio propuesta por el programa oficial, pero sí los aspectos políticos, sociales y económicos»¹⁰³; y 3°: «es posible deducir la visión de una historia relativamente ecléctica [al incorporar, en algunos casos, una mirada histórica positivista] que le permite superar las limitaciones que impone el empleo de la historiografía marxista en general»¹⁰⁴, lo que explica, en parte, a juicio de la investigadora, «la vigencia y aceptación de que ha gozado el texto por tanto tiempo»¹⁰⁵.

María Elena Del Valle de Villalba, en su artículo «Aproximación al estudio del discurso en los manuales de historia: la figura del héroe y del colectivo», abordó el asunto desde una perspectiva aún más delimitada dentro de la temática estudiada, como se advierte en el título de su contribución; pues observa, primordialmente, la excesiva valoración que los

⁹⁶ «Recomendaciones del Seminario...», 206.

⁹⁷ Luz Coromoto Varela Manrique, «Una mirada historiográfica sobre un texto de historia para la educación media en Venezuela. El manual de Arias Amaro», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º 13 (2008): 225.

⁹⁸ Luz Coromoto Varela Manrique, «Una mirada historiográfica...», 226.

⁹⁹ Luz Coromoto Varela Manrique, «Una mirada historiográfica...», 226.

¹⁰⁰ Luz Coromoto Varela Manrique, «Una mirada historiográfica...», 231.

¹⁰¹ Luz Coromoto Varela Manrique, «Una mirada historiográfica...», 232.

¹⁰² Luz Coromoto Varela Manrique, «Una mirada historiográfica...», 236.

¹⁰³ Luz Coromoto Varela Manrique, «Una mirada historiográfica...», 236.

¹⁰⁴ Luz Coromoto Varela Manrique, «Una mirada historiográfica...», 236.

¹⁰⁵ Luz Coromoto Varela Manrique, «Una mirada historiográfica...», 237.

manuales de historia otorgan a la figura del héroe. De Villalba anotó que, entre las características básicas de los textos escolares de historia, sobresale «un culto desmedido e irracional al héroe»¹⁰⁶, lo cual está vinculado con la idea, de la que aparentemente parten algunos autores de este tipo de libros, según la cual «los héroes forman parte de la construcción de la identidad y por lo tanto son una necesidad»¹⁰⁷. «El culto al héroe, sus características y elementos»¹⁰⁸, aseguró María Elena de Villalba, confieren «al discurso histórico de los manuales un perfil y un efecto pocas veces benévolo con el proceso de aprendizaje crítico que persigue la educación y la figura del colectivo»¹⁰⁹.

Si bien no profundizó en la figura del héroe en el plano teórico-conceptual ni como construcción historiográfica; su interés parece centrarse en la revisión de algunos aspectos que relacionan a la enseñanza de la historia con la formación ciudadana y crítica como, por ejemplo, la conveniencia, para la sociedad reproducida en el ámbito escolar, de «presentarlos en su justa medida, como hombres y mujeres que pueden ser emulados por cualquiera que decida actuar de manera cívica»¹¹⁰ y la necesidad de que el profesor se acerque a estos textos con un consistente criterio historiográfico, dado que, en número considerable, transportan «una realidad parcializada»¹¹¹ o el «discurso del poder...el discurso de una elite que intenta»¹¹² aprovechar «muchas veces lo maleable de la condición neófita del lector»¹¹³ y formar «una idea rara vez refutada que contribuye al afianzamiento del *estatu quo* en la perspectiva que tiene el joven de su historia»¹¹⁴.

Pedro Calzadilla y Zalena Salazar, en el artículo «El negro: la presencia ausente. Negro y esclavitud, imágenes en los textos escolares», analizan, en seis textos de la tercera etapa de la educación básica, correspondientes a las asignaturas Historia de Venezuela y Cátedra Bolivariana, editados entre 1990 y 1994, «el rol, significación y dimensión histórica del negro africano y las implicaciones de su incorporación en el proceso histórico venezolano»¹¹⁵.

Para ello, establecieron cuatro criterios temáticos que sintetizan las distintas percepciones de la presencia del negro en nuestra historia: una mirada que insinúa la idea de una sociedad integrada y armónica en términos étnicos, sin «prejuicios raciales y con una clara tendencia hacia el igualitarismo»¹¹⁶; otra que se refiere a la esclavitud en nuestro territorio

¹⁰⁶ María Elena Del Valle de Villalba, «Aproximación al estudio del discurso en los manuales de historia: la figura del héroe y del colectivo», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º14 (2009):187.

¹⁰⁷ María Elena Del Valle de Villalba, «Aproximación al estudio del discurso...»,188.

¹⁰⁸ María Elena Del Valle de Villalba, «Aproximación al estudio del discurso...»,190.

¹⁰⁹ María Elena Del Valle de Villalba, «Aproximación al estudio del discurso...», 190.

¹¹⁰ María Elena Del Valle de Villalba, «Aproximación al estudio del discurso...»188.

¹¹¹ Francisco J. Mangano Molero, «Contradicciones y discontinuidades. La Historia y su enseñanza», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º 15 (2009): 449.

¹¹² María Elena Del Valle de Villalba: «Aproximación al estudio del discurso...»,189.

¹¹³ María Elena Del Valle de Villalba: «Aproximación al estudio del discurso...»,189.

¹¹⁴ María Elena Del Valle de Villalba: «Aproximación al estudio del discurso...»,189-190.

¹¹⁵ Pedro Calzadilla y Zalena Salazar, «El negro: la presencia ausente. Negro y esclavitud, imágenes en los textos escolares», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º5 (2000): 100.

¹¹⁶ Pedro Calzadilla y Zalena Salazar, «El negro: la presencia ausente...», 101.

durante más de tres siglos, contados desde 1548, en la que, *grosso modo*, «la esclavitud se nos plantea de manera benévola...concebida como criterio mercantil propio de la época moderna»¹¹⁷ y se intenta «atenuar la responsabilidad de España en el proceso esclavista»¹¹⁸; una percepción que retrata su «presencia ausente», la cual poco proporciona, acorde con Calzadilla y Salazar, elementos identificadores de su contribución con «la configuración de la sociedad venezolana»¹¹⁹; y otra visión que sugiere la participación de los negros en la guerra de independencia y su relación con el Libertador, aunque algunos textos analizados reproducen la idea del negro sólo limitada a su condición de «mano de obra sin posición política, económica y social, por lo que no tuvo ninguna importancia en dicho proceso»¹²⁰. En todas estas imágenes es notoria, afirman los investigadores, la influencia de una de «las fuentes de discrepancia en la historiografía venezolana desde el siglo pasado, presente en las llamadas Leyenda Negra y Leyenda Dorada»¹²¹, las cuales, aducen, «nutrirán el imaginario histórico de niños y jóvenes»¹²².

Como corolario, rescatamos varias consideraciones de Arístides Medina Rubio, formuladas en su breve artículo «La formación de profesores de Historia», pertinentes a la luz de lo que se viene tratando. Son diferentes los factores, aseveró Medina Rubio, «que tienen que ver con la Historia y su enseñanza; es decir, programas, textos, alumnos, profesores y uso popular de la Historia»¹²³. Partiendo de esta premisa, recalcó que, para enseñar la disciplina, hay dos cuestiones «fundamentales que debería plantearse quien aspire asumir ese rol...conocer cuál es la Historia que va a enseñar y...saber cómo va a enseñar Historia»¹²⁴.

Medina Rubio fue categórico al manifestar que el profesor de historia debe entender «el programa como una guía [y] nunca como una camisa de fuerza»¹²⁵ y acercarse a los manuales escolares «con un elevado espíritu crítico que le permita seleccionar contenidos con la mayor ponderación»¹²⁶; lo que pasa por adquirir competencias que le faciliten comprender, sostuvo, «cómo han trabajado los historiadores que han construido el discurso historiográfico que él como enseñante está asumiendo y cómo seleccionar entre los varios discursos historiográficos el que decidió transmitir a sus alumnos»¹²⁷.

Para ello es esencial, continuó Medina Rubio, conocer «cuestiones pertinentes a los asuntos de la Historia: principios, teorías, métodos, técnicas particulares, fuentes y sobre todo

¹¹⁷ Pedro Calzadilla y Zalena Salazar, «El negro: la presencia ausente...», 110.

¹¹⁸ Pedro Calzadilla y Zalena Salazar, «El negro: la presencia ausente...», 110.

¹¹⁹ Pedro Calzadilla y Zalena Salazar, «El negro: la presencia ausente...», 101.

¹²⁰ Pedro Calzadilla y Zalena Salazar, «El negro: la presencia ausente...», 117.

¹²¹ Pedro Calzadilla y Zalena Salazar, «El negro: la presencia ausente...», 102.

¹²² Pedro Calzadilla y Zalena Salazar, «El negro: la presencia ausente...», 108.

¹²³ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º 5 (2000): 63.

¹²⁴ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 65.

¹²⁵ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 68.

¹²⁶ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 68.

¹²⁷ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia» 66.

información general de lo que suele asumirse como conocimiento histórico»¹²⁸, estar formado «para adelantar investigaciones secundarias que le permitan actualizarse en su campo»¹²⁹, estar capacitado como «un cuadro docente especializado que debe asumir la enseñanza de una disciplina particular»¹³⁰, estar dispuesto a afinar, en todo momento, «sus métodos de trabajo profesional»¹³¹ y tener una fundamentada e «imprescindible...conciencia colectiva»¹³²; pues, concluyó: «no se concibe un profesor de Historia que ignore los principios teóricos y metodológicos que sostienen una ciencia consolidada como la Historia»¹³³, despreocupado por aspectos «relativos a los métodos y a las técnicas de enseñanza, particularmente las que se refieren a la Historia»¹³⁴ y renuente a «asumir retos de investigación académica que le garanticen la adquisición de conocimientos históricos que funcionen como verdaderos reactivos para alcanzar los objetivos propuestos»¹³⁵, no sólo, remachó, «en los programas particulares de Historia, sino en los programas generales que tienen que ver con la formación del hombre»¹³⁶ en sociedad.

3. Propuestas pedagógicas, didáctica y programas escolares

Varios de los artículos publicados por investigadores venezolanos en la *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, en torno a la enseñanza de la historia, no se limitaron al diagnóstico ni a la sola reflexión teórica e historiográfica alrededor de la problemática en cuestión; también presentaron ideas y formularon propuestas en los órdenes pedagógico y curricular para superar las debilidades conceptuales detectadas y ofrecer alternativas didácticas en la praxis de aula, mientras juzgaron la orientación de algunos contenidos programáticos atinentes al área de historia en la educación básica.

Carmen Aranguren y Eladio Bustamante, David Ortega, Jorge Bracho, Reinaldo Rojas y Arnaldo Guédez, Ángel Lombardi, Claudio Alberto Briceño Monzón y Nilda Bermúdez Briñez, expusieron algunas ideas acerca de cómo enseñar historia a través de diferentes métodos y concepciones didácticas, pero también sobre los programas escolares y las redefiniciones que, de ellos, proponían realizar en el marco de la reforma curricular 1996-1998 en ciernes.

Carmen Aranguren y Eladio Bustamante, en el breve artículo «La enseñanza de la Historia de Venezuela en la actual programación de Educación Básica: un análisis teórico, didáctico y psicopedagógico», publicado en el primer número de la *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, correspondiente a 1996, confrontaron conceptos y planteamientos introducidos en los programas del área de historia. En palabras de Aranguren y Bustamante,

¹²⁸ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 66.

¹²⁹ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 66.

¹³⁰ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 67.

¹³¹ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 66.

¹³² Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 66.

¹³³ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 66.

¹³⁴ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 67.

¹³⁵ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 67.

¹³⁶ Arístides Medina Rubio, «La formación de profesores de Historia», 67.

los cambios propuestos en los programas de educación básica atendían, principalmente, «el aspecto formal del problema, manteniendo las bases ideológicas, políticas, epistemológicas y psicopedagógicas en que se apoya el paradigma educativo venezolano»¹³⁷, mientras sostuvieron que la programación de la asignatura Historia de Venezuela, tal como estaba concebida, legitimaba «el aprendizaje repetitivo por sobre el desarrollo de las capacidades analíticas del sujeto; de esta manera»¹³⁸, agregaron, «se privilegia la visión parcial de los fenómenos estudiados, en lugar del enfoque global y dialéctico de los mismos»¹³⁹.

Aranguren y Bustamante criticaron los programas de educación básica, vigentes entre 1985-1986 y julio de 1997, concretamente el de sexto grado, al señalar que «la concepción fragmentaria de la historia elimina el sentido de complejidad que caracteriza a los procesos singulares de la sociedad»¹⁴⁰. Cuestionaron, por ejemplo, el contenido programático de Historia de Venezuela en educación básica, relacionado con los períodos colonial e independentista y con la etapa democrática. En estos dos últimos aspectos criticaron su desvinculación con antecedentes históricos y con intereses políticos, sociales y clasistas que les eran inherentes, acotaron.

El programa en cuestión presenta a la democracia, subrayan, «como ciclo político terminal y definitivo de la sociedad venezolana»¹⁴¹, obviando explicaciones teóricas de su concepto en «el marco ideo-político, social, jurídico y ético»¹⁴², según apuntaron los citados investigadores, y «como sistema político que permite incondicionalmente un nivel de vida mejor, que ofrece sólo ventajas, y donde el papel del pueblo sería mantener sus condiciones y no revisarlas ni mucho menos transformarlas»¹⁴³. Igualmente expresaron su preocupación por, entre otros aspectos, la «racionalidad desintegradora del conocimiento y de la historia [que] escinde radicalmente lo político, económico, lo social y lo cultural en el estudio de la sociedad»¹⁴⁴, por la «óptica eurocentrista...[que] acepta la [supuesta] inferioridad...de las etnias originarias»¹⁴⁵, por algunos enfoques, calificados de cuestionables, como, por ejemplo, «la periodización política precisada con marcados límites cronológicos»¹⁴⁶ y por la visible repetición de los recurso didácticos sugeridos indistintamente del carácter y de la dinámica de los «diversos contextos temáticos»¹⁴⁷. Consideraron urgente, concluyeron Aranguren y Bustamante, «hacer posible la elaboración de la historia [escolar] con un

¹³⁷ Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela en la actual programación de Educación Básica: un análisis teórico, didáctico y psicopedagógico», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º1 (1996): 1.

¹³⁸ Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela...», 2.

¹³⁹ Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela...», 2.

¹⁴⁰ Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela...», 3.

¹⁴¹ Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela...», 6.

¹⁴² Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela...», 6.

¹⁴³ Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela...», 7.

¹⁴⁴ Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela...», 3.

¹⁴⁵ Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela...», 5.

¹⁴⁶ Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela...», 3.

¹⁴⁷ Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela...», 3.

contenido conceptual, didáctico y psicopedagógico que responda a necesidades científicas, sociales y culturales de nuestros pueblos»¹⁴⁸.

Por su parte Jorge Bracho, como se leyó folios arriba, sugirió la «metodología regional y local para la enseñanza de la historia»¹⁴⁹, quien, al afirmar que se trataba de un enfoque metodológico entonces ensayado por una muestra representativa de maestros y profesores venezolanos, enunció que «sólo falta que el Ministerio de Educación la proponga en sus elaboraciones programáticas»¹⁵⁰; decisión que constituiría, en su opinión, un significativo avance curricular en tanto concedería espacio a «consideraciones específicas y particulares regionales»¹⁵¹ en un contexto donde «lo inmediato pasa a ocupar un lugar relevante en la identificación territorial y cultural»¹⁵² en tiempos de globalización.

A la par de postular la metodología regional y local en la enseñanza-aprendizaje de ciertos contenidos, incluidos en ellos aspectos básicos del espacio geográfico, también se refirió a los programas escolares y a las «propuestas que se vienen realizando durante este período gubernamental iniciado en 1993»¹⁵³, de marcado «matiz constructorista»¹⁵⁴, las cuales, aseguró, acercaban la perspectiva de la historia escolar a las experiencias cotidianas, inmediatas y familiares del alumno; orientación programática que valoró positivamente al considerarla congruente con algunos objetivos curriculares trazados para la educación básica, como el que planteaba, por ejemplo, «iniciar al educando en la noción de tiempo histórico como medio de identificación con su comunidad»¹⁵⁵, pues permitiría al profesor enseñar desde lo local, específico, personal e inmediato, para, de este modo, ir articulando las nociones y «experiencias acumuladas por el educando»¹⁵⁶ con escalas cada vez «mayores en torno a lo regional, nacional, continental y mundial»¹⁵⁷, puntualizó.

Esta propuesta dialoga con una línea didáctica que aspira, acorde con Joaquín Prats, «introducir a los alumnos en el método de investigación y en la pedagogía de descubrimiento»¹⁵⁸, lo que exige al profesor «una elemental destreza en la metodología de investigación»¹⁵⁹ de la historia local y conocer las «fuentes que pueden ser utilizadas en la didáctica de la [propia] historia local»¹⁶⁰; de modo que, en palabras de Prats, el estudio de

¹⁴⁸ Carmen Aranguren R. y Eladio Bustamante, «La enseñanza de la Historia de Venezuela...», 7.

¹⁴⁹ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 78.

¹⁵⁰ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 78.

¹⁵¹ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 76.

¹⁵² Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 76.

¹⁵³ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 77.

¹⁵⁴ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 78.

¹⁵⁵ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 77.

¹⁵⁶ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 78.

¹⁵⁷ Jorge Bracho, «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», 78.

¹⁵⁸ Joaquín Prats, *Enseñar Historia: notas para una didáctica renovadora* (Mérida-España: Junta de Extremadura-Consejería de Educación, Ciencia y tecnología, 2001), 76.

¹⁵⁹ Joaquín Prats, *Enseñar Historia...*, 76.

¹⁶⁰ Joaquín Prats, *Enseñar Historia...*, 81. Prats enumera algunas tipologías de fuentes y consideraciones metodológicas, sugeridas para el desarrollo de «la historia local en el aula».

los ámbitos regionales y locales, a partir de este enfoque, «sirva para ofrecer y enriquecer las explicaciones de historia general y no para destruir la historia»¹⁶¹, procurando, en todo momento, que el alumno logre «traspasar el nivel de la sopa de anécdotas»¹⁶² y desarrollar la capacidad de «aprender a matizar un campo de observación que tenga significación en un contexto más general»¹⁶³.

Un tanto relacionado con el planteamiento de Bracho, David Ortega, en su contribución titulada «Problemática del aprendizaje de nociones temporales en la educación básica», publicada en 1997, expuso lo inconveniente que resultaba pedir a los niños «considerar causas y consecuencias que tienen alcances de largo plazo»¹⁶⁴, cuando ellos, razonó el autor, «sólo pueden observar aquellas que son evidentes e inmediatas»¹⁶⁵. En este artículo de particular interés, vista la intención de brindar, sobre la base de una revisión bibliográfica actualizada, insumos para la enseñanza-aprendizaje de la noción de tiempo en escolares de los primeros tres grados; se sugiere, para que los párvulos superen «su inadecuado horizonte temporal, ampliándolo y aproximándolo a la realidad del pasado»¹⁶⁶, partir, con orientación pedagógica, «de eventos recientes en su vida personal y de su entorno social»¹⁶⁷, de modo que «internalice nociones temporales, primero a través de la descripción y ordenación de sus propias experiencias y de su ciclo de vida, y después a través de la ejercitación con contenidos históricos propiamente dichos»¹⁶⁸.

A contrapelo de estas recomendaciones pedagógico-didácticas, en la primera etapa de educación básica se exige a los alumnos, acorde con los programas oficiales de 1985, «aprender toda la historia patria en forma cronológica y lineal comenzando por el pasado remoto indígena, pasando por la colonia, la guerra de independencia, la Venezuela republicana agropecuaria y culminando con la Venezuela minero-exportadora actual»¹⁶⁹; por lo que el niño «tiene que valerse de su capacidad memorística...para registrar este caudal inmenso de contenidos, épocas y períodos históricos, y de fechas puntuales»¹⁷⁰. Pero, además, como resultado de ese tejido curricular, asentó Ortega, cuando al niño se le pide «relacionar las fechas y los personajes memorizados con un continuo, comienzan las dificultades para comprender los fenómenos históricos»¹⁷¹.

¹⁶¹ Joaquín Prats, *Enseñar Historia...*, 83.

¹⁶² Joaquín Prats, *Enseñar Historia...*, 83.

¹⁶³ Joaquín Prats, *Enseñar Historia...*, 83.

¹⁶⁴ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales en la educación básica», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º2 (1997): 38.

¹⁶⁵ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 38.

¹⁶⁶ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 40.

¹⁶⁷ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...»,

¹⁶⁸ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...»,

¹⁶⁹ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 33.

¹⁷⁰ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 33.

¹⁷¹ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 36.

De acuerdo con esa visión, que poco consideró «el uso certero de nociones y relaciones temporales»¹⁷² en el niño, la manera cómo él va construyendo «su horizonte temporal en el curso de su desarrollo»¹⁷³, «el presentismo infantil»¹⁷⁴ y su percepción del pasado que a esa edad se torna «confusa, episódica, borrosa e indefinida»¹⁷⁵, sólo pudiendo «reconstruir...aquellos acontecimientos más próximos al presente cuando su pensamiento ha podido liberarse del egocentrismo infantil»¹⁷⁶; se pretende que, cuestionó Ortega, con «la simple repetición de contenidos, que aumenta su extensión y profundidad en la medida que se avanza en escolaridad, supuestamente se garantiza el conocimiento histórico»¹⁷⁷; supuesto al cual añadió otra dificultad presente en todo este proceso y con la que, en sus palabras, también tropieza el niño: «el lenguaje y la terminología con los que están elaborados los textos escolares»¹⁷⁸, cuyos autores y editores, ajustados a los programas oficiales, «se ven forzados a utilizar términos y explicaciones que no están al alcance de la comprensión de los niños»¹⁷⁹ de esta etapa educativa.

Frente a esto, David Ortega compartió sus reflexiones y recomendaciones, como aportes al debate que entonces se experimentaba, «en el momento en que el Ministerio de Educación...está empeñado en una reforma curricular profunda»¹⁸⁰; ello en el marco de la reforma educativa emprendida, a mediados de los años noventa, bajo el lema «Educación Básica, prioridad nacional».

Otro conjunto de trabajos reflexionó en torno a propuestas, recursos y estrategias útiles en el proceso enseñanza-aprendizaje de la historia y sobre el propósito de convertirlo en objeto de investigación sistemática, en aras de diagnosticar situaciones que lo afectan y de proponer soluciones. Ángel Lombardi propuso, en su trabajo «La enseñanza de la historia. Consideraciones generales», el método retrospectivo como el más apropiado para enseñar historia a los jóvenes, al favorecer la «comprensión del pasado siempre a partir de su contemporaneidad»¹⁸¹.

Para Lombardi, el presente es «el tiempo referencial...necesario para toda indagación, estudio y enseñanza de la historia»¹⁸²; a lo cual agregó que la implementación de este método, incompatible con «la inercia de una pedagogía de la fecha y el dato histórico aislado [y] de la memorización...exige, de hecho, un nuevo tipo de educador, mejor formado, con vocación y disciplina de trabajo»¹⁸³. Lombardi apuntó que se trata de un

¹⁷² David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 40.

¹⁷³ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 42.

¹⁷⁴ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 32.

¹⁷⁵ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 36 y 40.

¹⁷⁶ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 41.

¹⁷⁷ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 34.

¹⁷⁸ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 37.

¹⁷⁹ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 37.

¹⁸⁰ David Ortega, «Problemática del aprendizaje de nociones temporales...», 43.

¹⁸¹ Ángel Lombardi, «La enseñanza de la historia. Consideraciones generales», 21.

¹⁸² Ángel Lombardi, «La enseñanza de la historia. Consideraciones generales», 21.

¹⁸³ Ángel Lombardi, «La enseñanza de la historia. Consideraciones generales», 22.

método, también llamado regresivo, recomendado por el primer «Simposio sobre enseñanza de la historia argentina y americana», efectuado en Buenos Aires en 1968, como estrategia para enseñar la materia «a partir de los hechos vitales, por considerarlo de gran importancia en la motivación pedagógica y para lograr que la historia sea efectivamente un instrumento adecuado para la comprensión de la realidad actual»¹⁸⁴.

Otros dos recursos útiles en la enseñanza de la historia y apropiados, cabe decir, para instrumentar el método retrospectivo propuesto por Lombardi, son la prensa y la caricatura. Claudio Alberto Briceño Monzón, en su artículo «La prensa y la caricatura como fuente de información en el proceso educativo», consideró al periódico «herramienta complementaria»¹⁸⁵ y sustancial «apoyo didáctico en el proceso enseñanza-aprendizaje»¹⁸⁶, que, por su amplio contenido, «puede incluir información sobre historia, ciencia, cultura y sociedad»¹⁸⁷, entre otros temas de interés público; mientras de la caricatura resaltó su cualidad de «encerrar en unos trozos ideas más concretas y complejas que las contenidas en un extenso discurso, por cuanto es capaz de descubrir y sintetizar el lado positivo y negativo de las estructuras sociales»¹⁸⁸, valorándola como «un recurso pedagógico para disponer al lector menor -niño o adolescente- a la futura comprensión de temas complejos»¹⁸⁹.

Nilda Bermúdez Briñez, por su parte, en el artículo «El cine y el video: recurso didáctico para el estudio y [la] enseñanza de la historia», planteó lo pertinente del discurso «audiovisual histórico como material didáctico»¹⁹⁰ útil en la docencia, al ser un «elemento motivacional que debe ser complementado con explicaciones y lecturas»¹⁹¹. Bermúdez Briñez sugirió que «la imagen audiovisual»¹⁹² y el interés generado por ella debe combinarse con el uso de otros recursos y estrategias para mayor provecho escolar.

Pablo Lara y Ángel Antúnez, en su contribución «La historia oral como alternativa metodológica para las ciencias sociales», proponen esta metodología esencialmente para el ámbito investigativo; no obstante, su utilidad es extensible, por supuesto, a la esfera pedagógica visto que la «historia oral es de gran importancia para reconstruir procesos históricos a partir de la percepción y concepción de los protagonistas»¹⁹³; pudiendo trasladarse al aula y aplicarse en combinación, como también lo sugiere Joaquín Prats en

¹⁸⁴ Ángel Lombardi, «La enseñanza de la historia. Consideraciones generales», 23.

¹⁸⁵ Claudio Alberto Briceño Monzón, «La prensa y la caricatura como fuente de información en el proceso educativo», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º 10 (2005): 177.

¹⁸⁶ Claudio Alberto Briceño Monzón, «La prensa y la caricatura...», 177.

¹⁸⁷ Claudio Alberto Briceño Monzón, «La prensa y la caricatura...», 176.

¹⁸⁸ Claudio Alberto Briceño Monzón, «La prensa y la caricatura...», 179.

¹⁸⁹ Claudio Alberto Briceño Monzón, «La prensa y la caricatura...», 179.

¹⁹⁰ Nilda Bermúdez Briñez, «El cine y el video: recurso didáctico para el estudio y [la] enseñanza de la historia», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º 13 (2008): 110.

¹⁹¹ Nilda Bermúdez Briñez, «El cine y el video...», 110.

¹⁹² Nilda Bermúdez Briñez, «El cine y el video...», 111.

¹⁹³ Pablo Lara y Ángel Antúnez, «La historia oral como alternativa metodológica para las ciencias sociales», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º 20 (2014): 47-48.

tanto apoyo didáctico¹⁹⁴, con los enfoques históricos regionales, locales, parroquiales y comunitarios que vinculen al alumno con su escala más cercana e inmediata, pues ella permite abordar, según Lara y Antúnez, «procesos sociales, culturales, económicos y políticos, a través de la individualidad, dando como resultado una información histórica, contada»¹⁹⁵ por sus actores.

Finalmente, Reinaldo Rojas y Arnaldo Guédez, en el artículo «Ciencia de la Historia, teorías didácticas y desarrollo cultural: Línea de investigación de postgrado», dan cuenta de la contribución de la Maestría en Educación-Mención Enseñanza de la Historia del Instituto Pedagógico de Barquisimeto, entre la década de los noventa y 2003, con la formación de investigadores en esta área especializada de estudio; a través de sus líneas de investigación (Problemas de la enseñanza-aprendizaje de la Historia e Historia de la educación en la región centroccidental de Venezuela) y de una muestra de trabajos de grado desarrollados dentro de ellas. En tal sentido, resaltaron los aportes y las respuestas académicas a «los problemas del proceso enseñanza-aprendizaje de la historia, como experiencia de investigación»¹⁹⁶; contribuciones surgidas de revisiones curriculares, de valoraciones de la formación del docente especialista en el área y de la sistematización de experiencias pedagógicas en distintos niveles educativos. Rojas y Guédez dejaron clara la fundamentación teórico-metodológica «sobre la cual se ha venido construyendo el objeto de estudio de la investigación en el área de la Enseñanza de la Historia»¹⁹⁷ en ese programa de maestría, que goza de una respetable proyección en el centroccidente del país.

Conclusiones

Durante la década de los noventa del siglo pasado se vigorizó el debate y el interés investigativo en torno a la enseñanza de la historia en Venezuela, lo que se evidencia en la promoción y el desarrollo de distintas iniciativas académicas, de proyectos institucionales, de eventos nacionales sobre esa línea de trabajo y en la publicación de estudios y contribuciones que dan cuenta del auge de aquel movimiento, fundamentalmente en el ámbito universitario, el cual se propuso redimensionar y reconceptualizar la enseñanza de la asignatura en la educación básica, media y diversificada.

En aquella década se observó una importante e intensa actividad investigativa, alrededor de la enseñanza de la historia, en varias Universidades venezolanas, principalmente en las Universidades Pedagógica Experimental Libertador, de Los Andes y del Zulia, lo que se refleja, por ejemplo, en la creación de la Maestría en Educación-Mención Enseñanza de la Historia, única en su clase en Venezuela, en la primera de las instituciones mencionadas; en el nacimiento de la *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales* en la segunda de las casas de estudio señaladas y en la cantidad de publicaciones académicas sobre el particular, dentro y fuera del país, autoría de docentes-investigadores adscritos a estas tres

¹⁹⁴ Joaquín Prats, *Enseñar Historia: notas para una didáctica renovadora...*, p. 82.

¹⁹⁵ Pablo Lara y Ángel Antúnez, «La historia oral como alternativa metodológica...», 49.

¹⁹⁶ Reinaldo Rojas y Arnaldo Guédez, «Ciencia de la Historia, teorías didácticas y desarrollo cultural...», 201.

¹⁹⁷ Reinaldo Rojas y Arnaldo Guédez, «Ciencia de la Historia, teorías didácticas y desarrollo cultural...», 201.

Universidades nacionales; sin que ello quiera decir, en modo alguno, que entonces no se hizo investigación, en torno a esta línea de trabajo, en otras instituciones de educación superior venezolanas.

De acuerdo con la valoración de los aportes de autores venezolanos, en torno a la enseñanza de la historia, publicados en la *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, sobresalen, en cuantía, los trabajos dedicados a revisar su estado en la educación básica, primordialmente en sus dos primeras etapas. Algunos artículos que tratan lo relacionado con recursos didácticos y estrategias de aprendizaje para la enseñanza de la historia recomiendan el cine, el video y la prensa, para, según indicaron sus autores, mayor provecho escolar. También se observó el interés por estudiar y sugerir propuestas metodológicas a efectos de enseñar la asignatura; verbigracia, la recomendación de emplear, en tal marco educativo, la historia regional y local y el método retrospectivo.

Los análisis, las valoraciones y los estudios acerca del tipo de historia enseñada en la escuela y de los programas oficiales, del discurso historiográfico implícito en los textos escolares, de la formación del docente del área de historia y de propuestas pedagógicas para mejorar la praxis en el aula, son recurrentes en los resultados y avances investigativos publicados en la *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*.

Entre las principales preocupaciones alrededor del tipo de historia enseñada en el ámbito escolar destacan, junto con la necesidad de diversificar las herramientas y estrategias didácticas cónsonas con la naturaleza de cada contenido y en aras de una administración curricular más amena y atractiva, su impartición como acumulación de datos, fechas y sucesos que, al estimular el aprendizaje memorístico y fragmentado, se aleja de los propósitos de propiciar el carácter analítico, crítico-reflexivo e interpretativo en torno a procesos, fenómenos, conceptos, categorías y nociones y de favorecer la comprensión, en perspectiva, tanto del tiempo pretérito como del mundo y de la sociedad actual.

Para el logro de este último objetivo se requiere, acorde con lo planteado por varios autores, un docente del área sólidamente formado, en lo disciplinar y pedagógico, capaz de acercarse con suficiente criterio a los programas y manuales escolares, de discernir acerca de la historia que va a enseñar y de seleccionar con acierto las fuentes, bibliohemerográficas y documentales, en las cuales apoyará su labor pedagógica; competente para emprender investigaciones que lo mantengan actualizado, lo doten de insumos teórico-metodológicos, didácticos e historiográficos de cara a una administración curricular científica (ajustada, por supuesto, al nivel educativo en el que actúa y al desarrollo cognitivo de los alumnos) y le permitan profundizar en el estudio de los procesos históricos para la comprensión y explicación del mundo, de la sociedad (a escalas nacional, regional y local) y de sus relaciones bajo una mirada dialéctica, así como para la formación de conciencia histórica, social, ciudadana, democrática, territorial y de nación; de manera que, en palabras de Carmen Aranguren, «la enseñanza de la Historia [sea un] espacio propicio a

la formación de la conciencia histórica significada en la práctica social transformadora»¹⁹⁸, cuya formulación didáctica esté basada no sólo en «el qué se aprende, sino para qué y cómo se aprende a través de la Historia una ciencia, y un compromiso de valoración de los problemas del ser humano en su relación con la sociedad y con la naturaleza»¹⁹⁹.

Referencias

Artículos de revistas

Aranguren Rincón, Carmen. «Crisis paradigmática en la enseñanza de la Historia: una visión desde América latina», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º7 (2002): 129-142.

Aranguren R., Carmen. « ¿Qué es la enseñanza de la Historia? ¿Qué Historia enseñar? ¿Para qué, cómo y a quién enseñarla?», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º2 (1997): 81-91.

Aranguren R., Carmen. «La condición unitaria de lo valorativo/cognitivo en la enseñanza y el aprendizaje de las Ciencias Sociales», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º4 (1999): 195-205.

Aranguren R., Carmen y Bustamante, Eladio. «La enseñanza de la Historia de Venezuela en la actual programación de Educación Básica: un análisis teórico, didáctico y psicopedagógico», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º1 (1996): 1-9.

Bermúdez Briñez, Nilda. «El cine y el video: recurso didáctico para el estudio y [la] enseñanza de la historia», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º13 (2008): 101-123.

Bracho, Jorge. «Historia, memoria y enseñanza», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º15 (2009): 253-286.

Bracho, Jorge. «La Historia entre doctrina y teoría. A propósito de su enseñanza», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º6 (2001):157-180.

Bracho, Jorge. «Pasado, identidad y enseñanza de la historia», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º2 (1997): 67-80.

Briceño Monzón, Claudio Alberto. «La prensa y la caricatura como fuente de información en el proceso educativo», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º10 (2005): 175-183.

¹⁹⁸ Carmen Aranguren R., «Aproximación a una teoría y epistemología de la didáctica de la historia», en *Nuevas estrategias para la Enseñanza de la Historia en la Educación Básica*, compilado por Jorge Bracho y Arístides Medina Rubio (Caracas, Universidad Pedagógica Experimental Libertador-Instituto Pedagógico de Caracas/Fondo Editorial Tropykos, 2000), 162.

¹⁹⁹ Carmen Aranguren R.: «Aproximación a una teoría y epistemología de la didáctica de la historia», 162.

Calzadilla, Pedro y Salazar, Zalena. «El negro: la presencia ausente. Negro y esclavitud, imágenes en los textos escolares», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º5 (2000): 99-125.

De Villalba, María Elena Del Valle. «Aproximación al estudio del discurso en los manuales de historia: la figura del héroe y del colectivo», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º14 (2009):185-192.

Lara, Pablo y Antúnez, Ángel. «La historia oral como alternativa metodológica para las ciencias sociales», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º20 (2014): 45-62.

Ledezma, Pedro Felipe, «Presentación. El Primer Encuentro Nacional sobre la Enseñanza de la Historia de Venezuela», *Tierra Firme*, n.º60 (1997): 537-540.

Lezama, Migdalia. «La enseñanza-aprendizaje de la Historia en Venezuela: desafíos y propuestas», *EDUCAB*, n.º12 (2021): 69-82.

Lombardi, Ángel. «La enseñanza d la historia. Consideraciones generales», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º5 (2000): 9-23.

Lovera, Elina. «La Maestría en Educación, Mención Enseñanza de la Historia, una experiencia significativa en la UPEL-IPC», *Tiempo y Espacio*, n.º46 (2006): 329-353.

Mangano Molero, Francisco J. «Contradicciones y discontinuidades. La Historia y su enseñanza», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º15 (2009): 447-460.
Medina Rubio, Arístides. «La formación de profesores de Historia», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º5 (2000): 61-69.

Ortega, David. «Problemática del aprendizaje de nociones temporales en la educación básica», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º2 (1997): 32-45.

Plá, Sebastián. «La enseñanza de la historia como objeto de investigación», *Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales*, n.º84 (2012): 161-184.

Ramírez, Tulio. «¿Enseñar Historia o reconstruir la Historia? Los textos escolares de Ciencias Sociales de la Colección Bicentenario», *FERMENTUM*, n.º77 (2016): 160-167.

Rojas, Reinaldo y Guédez, Arnaldo. «Ciencia de la Historia, teorías didácticas y desarrollo cultural: Línea de investigación de postgrado», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º8 (2003):199-216.

Smeja, María. «La historia y su enseñanza en la intelectualidad universitaria venezolana de mediados del siglo XIX», *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º4 (1999): 57-74.

Quintero, Inés. «Enseñar Historia en Venezuela: carencias, tensiones y conflictos», *Caravelle* [Revista en línea], n.º104 (2014): 71-86. Disponible: <https://journals.openedition.org/caravelle/1576> [Consulta: 2024, octubre 2].

Varela Manrique, Luz Coromoto. «Una mirada historiográfica sobre un texto de historia para la educación media en Venezuela. El manual de Arias Amaro, «*Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, n.º13 (2008): 217-243.

Documentos

Área Pensamiento, Acción Social e Identidad Nacional. Fundamentos curriculares. Caracas: Ministerio de Educación/Oficina Sectorial de Planificación y Presupuesto/División de Currículum, 1982.

Área Pensamiento, Acción Social e Identidad Nacional. Programa instruccional. Unidad curricular Historia de Venezuela. Programa instruccional experimental a ser utilizado por las escuelas básicas en ensayo durante el año escolar 1983-1984. Caracas: Ministerio de Educación/Oficina Sectorial de Planificación y Presupuesto/División de Currículo, 1983.

«Decreto 201 del presidente de la República, Luis Herrera Campins, mediante el cual se crea un equipo de trabajo para organizar un Seminario nacional que se ocupará de estudiar la problemática de la enseñanza de la Historia y la Geografía de Venezuela, así como de otras asignaturas vinculadas en forma directa con la nacionalidad. Caracas, 10 de julio de 1979». En Rafael Fernández Heres, *Educación en democracia. Historia de la educación en Venezuela (1958-1983)*. Caracas: Congreso de la República, 1983, Tomo II, 151-152.

Educación en Venezuela. Problemas y soluciones. Informe de la Comisión presidencial para el estudio del proyecto educativo nacional. Caracas: Fondo Editorial IPASME-Colección Documentos N° 1, 1986.

«Encuesta sobre Enseñanza de la Historia de Venezuela. Análisis cualitativo y cuantitativo», *Tierra Firme*, n.º60 (1997): 545-594.

«La Academia Nacional de la Historia y los Estudios de Historia de Venezuela. Carta de los miembros de la Corporación al presidente de la República, Carlos Andrés Pérez. Caracas, 19 de mayo de 1977», *Tierra Firme*, n.º11 (1985): 461-465.

Molares Gil, Eduardo (Consultor). *Evaluación de los programas de enseñanza de la historia y ciencias sociales, con los libros de texto correspondientes, en la educación básica y media diversificada, así como en las escuelas de formación docente a nivel*

superior, con énfasis en los contenidos sobre integración, cultura para la paz, diversidad cultural e interculturalidad. El caso venezolano. Informe definitivo [Documentos de trabajo]. Caracas: Secretaría General de la Comunidad Andina, 2006.

Proyecto Educación Básica. Plan de Estudio. Diseño Experimental 1982-1983. Caracas: Ministerio de Educación/Oficina Sectorial de Planificación y Presupuesto/División de Currículo/Subproyecto planes y programas, 1982.

«Recomendaciones del Seminario nacional para el análisis de la enseñanza de la Historia y la Geografía de Venezuela, realizado en Caracas del 15 al 20 de octubre de 1979». En Rafael Fernández Heres, *Educación en democracia. Historia de la educación en Venezuela (1958-1983)*. Caracas: Congreso de la República, 1983, Tomo II, 202-215.

Bibliografía

Acosta Rodríguez, Luis. «La enseñanza de la Historia de Venezuela en la actualidad. La Sociedad Bolivariana ante un documento de la Academia Nacional de la Historia». En *Defensa y enseñanza de la Historia Patria en Venezuela*. Caracas: Ediciones de la Contraloría General de la República, 1980, 175-185.

Aranguren R., Carmen. «Aproximación a una teoría y epistemología de la didáctica de la historia», en *Nuevas estrategias para la Enseñanza de la Historia en la Educación Básica*, compilado por Jorge Bracho y Arístides Medina Rubio, 160-167. Caracas: Universidad Pedagógica Experimental Libertador-Instituto Pedagógico de Caracas/Fondo Editorial Tropykos, 2000.

Aranguren R., Carmen. *La Enseñanza de la Historia en la Escuela Básica. Los programas de Historia de Venezuela en la Educación Básica: un análisis teórico, didáctico y psicopedagógico*. Mérida-Venezuela: Universidad de Los Andes-Consejo de Publicaciones/Ediciones Los Heraldos Negros, 1997.

Franceschi, Napoleón. *Los manuales y la enseñanza de la historia*. Caracas: Universidad Metropolitana, 2019.

Medina Rubio, Arístides. «Presentación», en *Nuevas estrategias para la Enseñanza de la Historia en la Educación Básica*, compilado por Jorge Bracho y Arístides Medina Rubio, 7-8. Caracas: Universidad Pedagógica Experimental Libertador-Instituto Pedagógico de Caracas/Fondo Editorial Tropykos, 2000.

Prats, Joaquín. *Enseñar Historia: notas para una didáctica renovadora*. Mérida-España: Junta de Extremadura-Consejería de Educación, Ciencia y tecnología, 2001.

Sobejano Sobejano, María José. *Didáctica de la Historia: ideas, elementos y recursos para ayudar al profesor*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2000.

Straka, Tomás. «Sobre el peligroso oficio de profesor de historia», en *II Jornadas de reflexión Presente y futuro de la educación en Venezuela: la enseñanza de la historia*. Caracas: Academia Nacional de la Historia, 2009, 339-363.

Velásquez, Ramón J. «La enseñanza de la Historia Patria». En *Defensa y enseñanza de la Historia Patria en Venezuela*. Caracas: Ediciones de la Contraloría General de la República, 1980, 188-207.

Depósito Legal: pp200302ME1486 - ISSN: 1690-4818



Todos los documentos publicados en esta revista se distribuyen bajo una [Licencia Creative Commons Atribución -No Comercial- Compartir Igual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/). Por lo que el envío, procesamiento y publicación de artículos en la revista es totalmente gratuito.

Eleazar López Contreras y el sistema de correos de Venezuela (1935-1941): historia, comunicación y civilidad

Amarilis del Carmen Rojas Quintero¹
[amarilisrojas95@gmail.com]
Grupo de Investigación de Historia de
las Regiones Americanas (GIHRA)
Universidad de Los Andes
Mérida-Venezuela

Resumen

En el presente artículo se examina la importancia de la correspondencia como fuente histórica para entender la transición política y social de los Estados Unidos de Venezuela, durante la presidencia de Eleazar López Contreras (1935-1941). Se analiza cómo el “Programa de Febrero” y las reformas gubernamentales buscaban modernizar el país, incluyendo el sistema postal venezolano. La correspondencia, tanto personal como oficial, fue determinante para el intercambio de información, la consolidación del poder y la conexión entre las diferentes regiones del país. Además, se explora la relevancia del correo aéreo y la radiotelegrafía militar como parte de la correspondencia militar y civil de las comunicaciones en Venezuela. Al respecto, se aborda la creación de la Escuela Postal Venezolana en 1941, durante la Presidencia de Isaías Medina Angarita, como un hecho histórico en la profesionalización del servicio postal.

Palabras claves: Correspondencia, Escuela Postal, correo aéreo, Eleazar López Contreras.

Abstract

Eleazar López Contreras and the Venezuelan postal system (1935-1941): history, communication, and civility

This article examines the importance of correspondence as a historical source to understand the political and social transition of the United States of Venezuela, during the presidency of Eleazar

¹ Licenciada en Historia (Universidad de Los Andes, Mérida-Venezuela). Integrante del Grupo de Investigación de Historia de las Regiones Americanas (GIHRA). <https://orcid.org/0009-0005-5222-1563>

López Contreras (1935-1941). It is analyzed how the “February Program” and the government reforms sought to modernize the country, including the Venezuelan postal system. Correspondence, both personal and official, was decisive for the exchange of information, the consolidation of power and the connection between the different regions of the country. Additionally, the relevance of airmail and military radiotelegraphy as part of military and civil correspondence communications in Venezuela is explored. The creation of the Venezuelan Postal School in 1941, during the Presidency of Isaías Medina Angarita, is addressed as a historical event in the professionalization of the postal service.

Keywords: Correspondence, Postal School, Eleazar López Contreras.

Recibido: noviembre, 2024

Aprobado: enero, 2024

Introducción

Durante el período presidencial de Eleazar López Contreras (1935-1941) aconteció un hecho de importancia en la historia de Venezuela. A raíz de la muerte de Juan Vicente Gómez, se implanta una etapa de transición caracterizada por la búsqueda de la modernización y la democratización. La correspondencia era parte de la institucionalidad colonial y una forma de comunicación humana de las sociedades. En tal contexto, la correspondencia de carácter personal y oficial, surge como una fuente histórica significativa para entender los cambios sociales, políticos y culturales que fueron parte de la época.

En el presente artículo se busca analizar el valor de la correspondencia como instrumento de intercambio de información, mediante cartas, telegramas, oficios y otros documentos postales, para la consolidación del poder y la vinculación entre las diferentes regiones de Venezuela durante la presidencia de Eleazar López Contreras. En consecuencia se indaga en los siguientes aspectos:

La relevancia del “Programa de Febrero” en la transformación del sistema postal venezolano, a través de las medidas gubernamentales en las diversas áreas del país, incluyendo la infraestructura de las comunicaciones. El papel de la correspondencia en la construcción de una nueva historia nacional, pues tras finalizar la dictadura gomecista, se hizo pertinente establecer nuevos canales de comunicación que permitieran la difusión de información. Otro aspecto a desarrollar es la creación del correo aéreo y la radiotelegrafía militar como elementos indispensables en el proceso de modernización de las comunicaciones; resultado de la alianza de la Línea Aeropostal Venezolana y el Ministerio de Guerra y Marina.

Por otra parte, se exponen la correspondencia de José Rafael Febres Cordero, Inspector Técnico Postal de Mérida, Trujillo y Táchira (1938-1940), con este ejemplo se puede

comprender el desarrollo del sistema postal en la región andina, seguidamente se estudia la creación de la Escuela Postal Venezolana en 1941 como un hecho trascendental en la formación de personal capacitado para atender la demanda postal en un país en transición. Finalmente, mediante la correspondencia, se aporta un enfoque sobre la transición política y social que experimentó Venezuela durante la presidencia de López Contreras, examinando el sistema postal y su significado en el contexto histórico, por la búsqueda de la modernidad y la construcción de una nueva identidad nacional.

1. Política nacional en tiempos del General Eleazar López Contreras

Durante el siglo XX venezolano se establecieron una serie de cambios relevantes relacionados a los acontecimientos políticos de la realidad nacional, con la presencia de los andinos en el poder político de Venezuela. En tal sentido, se introducen en el nuevo siglo gestiones novedosas en torno a ideales nacionalistas y liberales, ente las renovaciones políticas se establece la participación de Cipriano Castro, desde 1899, con el triunfo de la “invasión de los sesenta”. Posteriormente, se establece la gestión presidencial del general Juan Vicente Gómez, durante 27 años, que dieron como resultado transformaciones en Venezuela. Tal como lo indica Luis José Silva:

El gobierno de Cipriano Castro había terminado prácticamente con las guerras civiles y los caudillos, contando con el decisivo e invaluable apoyo del general Juan Vicente Gómez. Castro ejerce una gestión gubernamental nacionalista, dictatorial, sin respeto a los derechos humanos y de rumbos contradictorios muchas veces. El carácter del Presidente se refleja inevitablemente en la conducción del gobierno.²

En la dirección nacional de las primeras dos décadas del siglo XX, llevadas a cabo por el General Juan Vicente Gómez, se abrió un siglo de cambios de índole cultural, social, político y económico, se genera una transición de la economía nacional agroexportadora a la minero exportadora y, a su vez, se establece una transición política para el periodo 1935-1936 con la presencia del General Eleazar López Contreras, militar que comparte el origen andino del Benemérito y que constituye un importante cambio en la complejidad de la república dominada hasta entonces por aquellos hombres venidos de los Andes.

Cabe destacar que la realidad nacional tras la dictadura de Gómez finaliza con su muerte el 17 de diciembre de 1935,³ dándose como resultado un periodo de transición con el nombramiento de Eleazar López Contreras como Presidente⁴, alejándose en gran medida

² Luis José Silva Luongo, *De Cipriano Castro a Carlos Andrés Pérez (1899-1979). Hechos, vivencias y apreciaciones* (Caracas: Monte Ávila Editores, 2000), 8.

³ Rebeca Padrón, «Del gendarme al prestigio moral necesario: La transición en el gobierno de Eleazar López Contreras», *Tiempo y Espacio* XXXV, n.º 68 (2017):130, <https://ve.scielo.org/pdf/te/v27n68/art08.pdf>

⁴ Francisco Vélez Valery, «El Programa de Febrero del Presidente Eleazar López Contreras y las plataformas de los partidos políticos fundados en 1936: un Análisis comparativo», en *Aproximaciones al siglo XX Venezolano. Una mirada crítica desde la Maestría en Política y Gobierno de la Universidad Metropolitana*,

de la rigidez gomecista. Este cambio permitió la creación de nuevas instituciones y el fortalecimiento de otras ya existentes, entre las que se cuenta el Sistema de Correos de Venezuela⁵.

Al observar cómo el nuevo gobierno de transición al frente del General López Contreras establece una conexión directa con los cambios institucionales que se enmarcan dentro de las políticas públicas, se puede evidenciar un hecho novedoso dentro de una forma nueva de difusión de las políticas en relación con la población: la alocución del Presidente López Contreras a la ciudadanía a través de un medio de comunicación de masas conocido como *la radio*, manifestándose así la relación entre la dirigencia nacional y la población. El presidente expresa sus ideas de gobierno al solicitar la tan llamada “calma y cordura” como parte de su discurso. Contreras solicitó a los ciudadanos el cese de conflictos en diferentes regiones del país, así como el mantenimiento del orden y la paz. En consecuencia, la respuesta de la población se expresó en diversas reacciones ante su nuevo mandato, heredero de pasiones del viejo régimen pero creador de nuevas condiciones e instancias políticas, marcando el principio de una nueva era frente a las generaciones reaccionarias que demandaban un nuevo proceder político nacional.⁶

Con este hecho, el periodo de gobierno de López Contreras (1935-1941) establece una nueva política comunicacional, al realizar el uso de *la radio* como herramienta de difusión ante la población. Como lo indica Padrón: Desde un primer momento López Contreras utiliza *la radio* y *la prensa* como instrumentos no personales, sino como herramientas institucionalizadoras de consolidación y conservación del poder, con una visión más equilibrada que la de su sucesor (fig. 1).⁷ En consecuencia, se forja una ruptura con el gobierno anterior, adaptándose al contexto y demandas de la población de la época.

Cabe destacar que la presente investigación buscó relacionar la política de gobierno con el fortalecimiento de la institución postal, al ser parte de las reformas gubernamentales de López Contreras, entre cuyas medidas de la política nacional se hace mención del Programa de Febrero que contiene reformas agrarias, educativas y económicas que son parte del marco general de la política nacional del gobierno lopecista.

En cuanto a las políticas de gobierno del Programa de Febrero presentado en 1936, se exponen la visión del gobierno nacional, a través de la creación de instituciones, al establecerse una nueva constitución. Como señaló Luis Peña, el “Programa de Febrero” como se le llamó, tuvo unos efectos políticos inmediatos para el gobierno de López Contreras, pues logró reducir considerablemente el clima de oposición existente, aún

comp. por Edgardo Mondolfi et al. (Caracas: Universidad Metropolitana, 2018), 15, <https://es.scribd.com/document/382474264/Aproximaciones-al-Siglo-XX-Venezolano-pdf>

⁵ Amarilis del Carmen Rojas Quintero, «El correo en Mérida (1935-1941): Historia del servicio postal en los Andes venezolanos» (Memoria de Grado, Universidad de Los Andes, 2024), 98.

⁶ Rojas Quintero, «El correo en Mérida (1935-1941)», 102.

⁷ Padrón, «Del gendarme al prestigio moral necesario», 135.

cuando algunas organizaciones políticas continuaron proponiendo programas de mayor democratización política y económica para el país. En todo, el “Programa de Febrero” fue el primer gran proyecto de reformas del Estado moderno en Venezuela.⁸



Fig. 1. Eleazar López Contreras en la Radio, 1935.

Fuente: Fotograma tomado de Carlos Oteyza y Salvador Garmendia, «Eleazar López Contreras. La transición», Serie Biográfica Presidentes de Venezuela, dirigido por Carlos Oteyza, emitido en 1997 (Caracas: Cine Archivo Bolívar Films, 1997); Canal Cinesa «#Documental - El General López Contreras. La Transición» 24 de octubre de 2017, documental, 0:55, https://www.youtube.com/watch?v=_gae98f6k0Y; Rojas Quintero, «El correo en Mérida (1935-1941)»,¹⁰²

Con el Programa de Febrero, nace la posibilidad de cambiar las políticas nacionales, a través de la fundación de nuevas instituciones, tales como la creación de la aviación nacional y comercial, el establecimiento del Instituto Pedagógico, el Banco Central de Venezuela, la Escuela Superior de Agricultura y Veterinaria⁹, solo por mencionar algunas de las instituciones asistidas dentro del Programa.

Posteriormente, con la presencia institucional se mantienen el Ministerio de Obras Públicas, el Ministerio de Guerra y Marina,¹⁰ se cambia de Ministerio de Comunicaciones a Ministerio del Trabajo y de Comunicaciones que, anteriormente, estaba adscrita al Ministerio de Fomento y luego del Ministerio Comunicaciones¹¹. Es importante destacar que a este ministerio estaba adscrito el sistema de Correos de Venezuela, encargada del sistema postal venezolano que forman parte de las políticas del programa de gobierno.

⁸ Luis Peña, «Programa de Febrero», en *Diccionario de Historia de Venezuela*, 1ª ed. Tomo III. (Caracas: Fundación Polar, 1988), 248.

⁹ Rojas Quintero, «El correo en Mérida (1935-1941)», 104.

¹⁰ Rojas Quintero, «El correo en Mérida (1935-1941)».

¹¹ Francisco Vélez Salas, *Orígenes Postales de Venezuela* (Caracas: Imprenta Nacional, 1949).

En otras palabras, se establecen reformas en cuanto a la transición económica de una economía agraria a una petrolera¹², con este cambio se componen cambios sociales importantes que inciden en la entrada al país de población extranjera como resultado de la Primera Guerra Mundial. No obstante, el sistema agrario no fue absolutamente relegado, puesto que gran parte del país se encontraba inmerso en un ambiente rural, pues para 1936 se mantenía la exportación de rubros agrarios tales como cacao, café, madera y quesos.¹³

En relación con lo expuesto, el panorama nacional del gobierno tenía el fin de otorgarle tierra a la población del campo para que fuesen productores de las mismas, tal como lo expresa Ramón Rivas: su objetivo era la dotación de tierras a los campesinos para convertirlos en productores capitalistas y liberarlos del régimen de producción no capitalista en el campo¹⁴; todo como consecuencia de las nuevas reformas estatales, respecto a la explotación agraria que se encontraba en manos de empresa extranjeras pasando de Casas Comerciales a las transnacionales petroleras, pues con el petróleo se estableció un nuevo modelo económico monoprodutor, que permitió el desarrollo de otras áreas de interés nacional como el campo educativo.

La política de López Contreras se enfrentaba a una población en su mayoría con altos índices de analfabetismo. La educación era un tema crucial en la Venezuela de la época, la gestión de este gobierno se enfocó en reformular las leyes educativas, buscando mejorar la calidad de la educación. En 1940, se aprobó la Ley Orgánica de Educación, impulsada por el Ministro Uslar Pietri.¹⁵ El Ministerio de Instrucción pública tenía como ente gubernamental el abordar el tema del analfabetismo y la creación de las condiciones para el mejor desarrollo de la educación nacional, sin embargo, este tema se seguiría atendiendo durante la Presidencia de Isaías Mediana Angarita. Para entender el acontecer de este tema Luis Peña señala:

[...] para 1935 existía un total de dos mil ciento sesenta y una (2.161) escuelas, de las cuales mil trescientos setenta y dos (1.372) eran federales. Para 1939 asciende a un total de cinco mil

¹² Germán Pacheco Troconis «Economía y agricultura en Venezuela durante los años del General Cipriano Castro, 1899-1908», *Agroalimentaria* 22, n.º 42 (2016): 89, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6040051>

¹³ Ministerio de Obras Públicas, *Estados Unidos de Venezuela. Memoria que presenta el Ministerio de Obras Públicas a las Cámaras Legislativas en su reunión constitucional de 1937*, Tomo IV (Caracas: Cooperativa de Artes Graficas, 1937), 266-267.

¹⁴ Ramón Rivas Aguilar, *Estado y Desarrollo Capitalista en Venezuela (1941-1945)* (Mérida: Universidad de Los Andes, 2000), 84-85.

¹⁵ Virginia Rondón de Medina, «La Política Educativa en el Gobierno de López Contreras (1936-1941)», *Fermentum* 25, n.º 74 (2015):156, <http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/43078/articulo4.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

cuatrocientas noventa y nueve (5.499), de las cuales dos mil trescientas veinticinco (2325) eran federales.¹⁶

Al tener en cuenta estas cifras se entiende que las políticas de Estado enfrentaban una relación entre la población, la educación y las condiciones socioeconómicas, puesto que la cantidad de escuelas creadas abordaba una cantidad importante de la población nacional. Sin embargo, la realidad de la población no permitía el acceso equitativo a esta política a todos los habitantes del territorio nacional¹⁷.

En consecuencia, se entiende que las políticas sociales presentadas en el Programa de Febrero intentaban abordar las necesidades de las personas, como los infantes, el campesinado, a través de programas de salud, vivienda y educación. El gobierno de López Contreras estaba al frente de grandes cambios de la sociedad de aquel momento, producto de la desigualdad social, enfrentándose a temas de enfermedad, desempleo y mejoras de las vías de comunicación terrestres, así como de los sistemas de comunicación tales como el correo, telégrafo y demás medios, siendo el gobierno de López Contreras un periodo presidencial de modernización del país, mediante reformas agrarias y educativas que buscaban estar adecuadas para atender las necesidades de la población venezolana.

2. La correspondencia en el marco de las políticas lopecistas: una mirada historiográfica

Las formas de comunicación humana, tales como la correspondencia de carácter personal, oficial o institucional, ha sido importante en la construcción de la historiografía venezolana, las cartas, oficios y telegramas abren la posibilidad de visualizar las dinámicas sociales, políticas, económicas y culturales del pasado. En este sentido, el periodo presidencial del General Eleazar López Contreras (1935-1941), permite atender y valorar la correspondencia como parte de los aspectos cruciales de la transición que vivió Venezuela tras la muerte de Juan Vicente Gómez.

Cabe señalar que en la estructura del sistema postal venezolano, la correspondencia se establecía como parte de las formas de organizativas del intercambio de mensajes de índole personal, público e institucional, como por ejemplo la correspondencia del ámbito militar, significaba una forma de comunicación adicional para la población alfabetizada de Venezuela:

¹⁶ Luis Peña, «La reforma educativa en el gobierno del Presidente Eleazar López Contreras (1936-1941)», *Presente y Pasado* 6, n.º 11 (2001): 168, http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/22894/luis_pena.pdf211?sequence=1

¹⁷ Dulce M. Pérez y Mariandreina Ruíz, «Problemas sociales de Venezuela reflejados en el trabajo periodístico de Carmen Clemente Travieso (1936-1952)» (memoria de grado, Universidad Católica Andrés Bello, 2008), 52, <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAQ1608.pdf>

En 1936, con la creación del Ministerio de Comunicaciones, se reinauguró el servicio de giros postales en unas 49 oficinas, estableciendo la primera forma de transferencia rápida de dinero a nivel nacional. Se publicó en la Gaceta Oficial el ordenamiento de rutas y servicios del correo para conocimiento público de ese servicio. El tráfico alcanzó la cifra de 36.2 millones de piezas¹⁸.

El intercambio de cartas, tanto personales como comerciales, permitía mantener vínculos familiares, económicos accediendo a información de primera necesidad, dirigidos por Correos de Venezuela adscrita al Ministerio de Comunicaciones, para ello se establecían Inspectorías Técnicas Postales encargadas del manejo y control de la correspondencia en diferentes partes del territorio.¹⁹ En estas inspectorías se ejecutaba el correcto funcionamiento del intercambio de paquetes y envíos de correspondencia.

Por tanto, para comprender el impacto de la correspondencia en la historiografía, se toma como referencia el archivo privado de José Rafael Febres Cordero (1898-1974)²⁰, funcionario merideño, Inspector Técnico Postal de Mérida, Trujillo y Táchira entre 1938-1940,²¹ en la Región Oeste según la división postal de la época²²; la correspondencia de este personaje permite dilucidar cómo se establecía el intercambio del sistema postal en esta región del país, por ejemplo a continuación una imagen sobre una comunicación oficial (fig. 2).

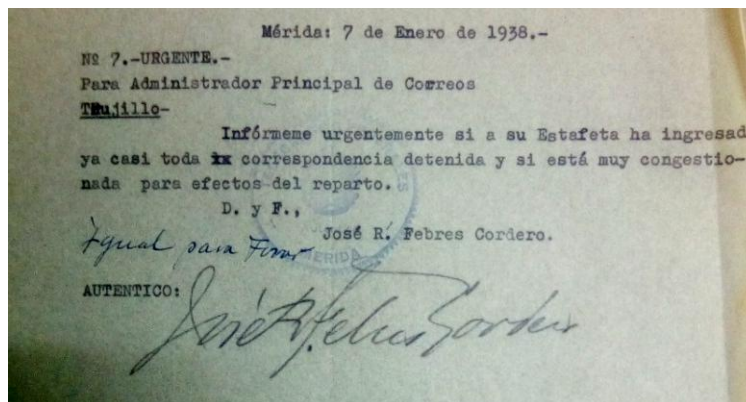


Fig. 2. Comunicación de José R. Febres, solicitando información de correspondencia detenida a la Estafeta de Trujillo.

¹⁸ Manuel Torres Parra, «Desarrollo del Servicio Postal en Venezuela», *Boletín de la Academia Nacional de la Ingeniería y el Hábitat*, n.º 2 (2001):49, <https://es.scribd.com/document/325931886/Academia-Nacional-de-Ingenieria-y-El-Habitat-Boletin-2>

¹⁹ Vélez Salas, *Orígenes...*, 363.

²⁰ Pedro Nicolás Tablante Garrido, *José Rafael Febres Cordero Amigo-caballero-funcionario-académico -23 de Diciembre de 1898-Merida- 3 de Marzo 1974* (Mérida: Centro de Historia del Estado Mérida, 1974).

²¹ Tablante Garrido, *José Rafael Febres Cordero...*, 20.

²² David G. Ramírez León, *Geografía Postal Universal* (Caracas: s .ed., 1941-1951), 20.

Fuente: José Rafael Febres Cordero, «Comunicación con carácter de urgencia de parte de José R. Febres Cordero para el Administrador Principal de Correos de Trujillo. Solicitando información de correspondencia detenida o congestionada para su reparto en esa estafeta», Mérida, 7 de Enero de 1938, Manuscritos, Serie José Rafael Febres Cordero, colección: Correo, caja no. 1, carpeta 3, Año: 1938, Mérida, Biblioteca Nacional Biblioteca Febres Cordero.

De acuerdo con la imagen anterior, la correspondencia oficial a través del contacto de las estafetas u oficinas del Estado Mérida y Trujillo, constituye una fuente importante para la historiografía venezolana, mediante comunicaciones, circulares y decretos, estos documentos impulsaban el funcionamiento del sistema postal venezolano.

Vale agregar que la documentación postal proveniente de la Dirección General de Correos en Caracas, intercambiaba información con las oficinas del interior del país, estableciendo normas, procedimientos y directrices para la gestión del servicio. La correspondencia evidenciaba los procedimientos administrativos del sistema postal, así como la evolución de las tarifas, procedimientos de envío que hacían referencia a los medios de transporte de la correspondencia a través del correo marítimo, correo aéreo, capital humano, animal y vehículos.²³

En definitiva, la correspondencia permite comprender la jerarquía dentro de la institución, las funciones de cada cargo y la relación entre las diferentes oficinas del país, por dicha razón esto contribuye a la historiografía venezolana al exponer las perspectivas sobre la vida social, política y cultural del país mediante la transformación de los medios de comunicación postal, durante la presidencia de Eleazar López Contreras, valorando la correspondencia como elemento de intercambio con el pasado desde una mirada compleja, humana y cambiante.

3. Relevancia de la correspondencia civil y militar (1935-1941)

La correspondencia como medio de comunicación institucional entre el Ministerio de Guerra y Marina, y el Ministerio del Trabajo y de Comunicaciones, a través de la Línea Aeropostal Venezolana, no sólo facilitó el intercambio de correspondencia civil e institucional, sino que también sentaron las bases para el desarrollo de un sistema de comunicación militar más eficiente. Por otra parte, la correspondencia militar mediante oficios, comunicaciones y expedientes institucionales se precisaba una información directa dentro de la organización interna del Ministerio de Guerra y Marina, a través del canje de información sobre temas referentes al servicio militar, coordinación interinstitucional, logística de las operaciones, resultados de la formación del personal militar.

Por lo tanto al entrar en vigencia la importancia del correo aéreo, se acortaron las distancias, transformándose los medios para enviar y recibir la información a través de la

²³ Ramírez León, *Geografía...*, 16.

Línea Aeropostal Venezolana cuya fundación se estableció el 1 de enero de 1934²⁴; con la existencia del correo aéreo, se constituyen alianzas institucionales a través del Ministerio de Guerra y Marina y el Ministerio del Trabajo y de Comunicaciones al prestar servicio con la Línea Aeropostal Venezolana²⁵, ya que se crearon medios de intercambio de correspondencia institucional de la época entre ambas instituciones, dando paso a la correspondencia de carácter militar, institucional y civil al ser ejercida por funcionarios que constituían parte de la sociedad venezolana.

Por otra parte, la correspondencia militar mediante cartas, telegramas e informes, precisaba una comunicación directa dentro de la organización interna del Ministerio de Guerra y Marina, a través del canje de información sobre temas referentes al servicio militar, coordinación interinstitucional, logística de las operaciones, resultados de la formación del personal militar, entre otro ejemplos, tal como se concibe en la siguiente muestra (fig.3).



Fig. 3. Visita de Eleazar López Contreras a la Escuela Militar.

Fuente: Ministerio de Guerra y Marina, *Memoria que el Ministro de Guerra y Marina presenta al Congreso Nacional en sus Sesiones Ordinarias de 1938. Contiene la actuación del Despacho en el año civil de 1937* (Caracas: Lit. y Tip. De Especialidades, 1938), 77.

En la correspondencia militar se exponían elementos propios de la clasificación interna de la institución militar, desarrollándose un vínculo con la entidad encargada de la correspondencia civil, a través de la línea aeropostal, ya que se efectuaba el transporte aéreo

²⁴ Martín Gornes Mac-Pherson, *Catecismo Postal. Historia del Correo de todos los tiempos* (Caracas: Elite, 1941), 268.

²⁵ Ministerio de Guerra y Marina, «Informe de La línea Aeropostal Venezolana. Documento N° 101. Caracas, 15 de febrero de 1941», en *Memoria que el Ministro de Guerra y Marina presenta al Congreso Nacional en sus Sesiones Ordinarias de 1941. Contiene la actuación del Despacho en el año civil de 1940*, (Caracas: Talleres y Patria, 1941), 261.

del correo nacional.²⁶ Al establecerse la alianza entre los dos ministerios se entretrejen elementos de carácter organizacional de cada uno, pues la correspondencia aérea contenía paquetes, cartas y telegramas que abordan elementos propios del desarrollo personal, económicos y social de quienes establecían el intercambio de informaciones, y con la participación de la línea aeropostal, se permitía un enlace directo con la correspondencia interna del campo militar.

En tal sentido, el intercambio de correspondencia interinstitucional y el transporte de la misma por vía aérea, permitían abordar a las comunicaciones institucionales como parte del impulso de las políticas de gobierno de López Contreras (1935-1941). De esa manera, se garantizaba una forma de consolidación del poder a través de una infraestructura material, con medios de transporte propios, para la distribución de las gestiones internas de la institución postal y militar; permitiendo la circulación del correo aéreo, el correo marítimo a través de vapores, carros de transporte, o a través de la fuerza humana y animal como medios de transporte de correspondencia²⁷.

Otro elemento importante para entender el desarrollo de la correspondencia militar era el servicio de Radiotelegrafía Militar del Ministerio de Guerra y Marina,²⁸ entre 1937-1940. El desarrollo de los sistemas de comunicación interna del Ministerio contaba con buques, talleres, vehículos, telégrafos y radios facilitando la comunicación del Ejército, mediante el cual se informaban el estado de las estaciones de servicio radiotelegráficas, así como el apoyo a la Línea Aeropostal Venezolana²⁹, demostrándose la interconexión entre la correspondencia civil y militar.

En consecuencia, para el desenvolvimiento de las comunicaciones venezolanas, se superpone la correspondencia civil y militar, en un período de transición democrática, siendo una herramienta de conexión, comunicación y control para un país en búsqueda de la modernización. Al fundarse el correo aéreo, se instauran vías de comunicación aéreas en diferentes partes del país, así como el fortalecimiento de las estafetas y administración de oficinas en todo el territorio;³⁰ la correspondencia comprendía cartas personales, oficios, documentos institucionales, telegramas, paquetes, abriendo las posibilidades para entender las aspiraciones y situaciones sociales de la población civil y su forma de comunicarse en el contexto venezolano de transición entre los años 30 y 40 del siglo XX.

²⁶ Ministerio de Guerra y Marina, «Informe de La línea Aeropostal Venezolana. Documento N° 101. Caracas, 15 de febrero de 1941», 257-265.

²⁷ Ramírez León, *Geografía...*, 16.

²⁸ Ministerio de Guerra y Marina, «Documento N° 118. Informe de la Jefatura del Servicio de Radiotelegrafía Militar. Maracay, 31 de diciembre de 1937», en *Memoria que el Ministro de Guerra y Marina presenta al Congreso Nacional en sus Sesiones Ordinarias de 1938. Contiene la actuación del Despacho en el año civil de 1937* (Caracas: Lit. y Tip. De Especialidades, 1938), 280- 285.

²⁹ Rojas Quintero, «El correo en Mérida (1935-1941)», 121-122.

³⁰ Vélez Salas, *Orígenes...*

4. La formación de una fuerza laboral moderna: la Escuela Postal Venezolana y la profesionalización

Una de las áreas que experimentó una transformación significativa fue el servicio postal, con la creación de la Escuela Postal Venezolana, un acontecimiento primordial en la profesionalización del personal del servicio de Correos en Venezuela, hecho histórico suscitado durante el primer año de gobierno de Isaías Medina Angarita. La Escuela Postal había sido decretada por Gaceta Oficial el 22 de septiembre de 1941³¹, sin embargo su fecha de inauguración tuvo lugar el 28 de octubre de 1941³².

Sucesivamente, el proceso de modernización del país requirió la expansión de las comunicaciones y el comercio, por tanto, de un servicio postal eficiente y moderno. Para lograr este objetivo se dio paso a la conformación de una fuerza profesional; para responder a las nuevas situaciones que demandaban cambios exigentes en el sistema de correos. Por lo tanto al ser creada la Escuela Postal Venezolana en 1941, el fin último de la misma era la formación de personal calificado para desempeñar las diversas funciones que el sistema postal requería; desde la clasificación de correspondencia, manejo de servicios telegráficos y giros postales, hasta la atención de las oficinas, entre otras funciones.

La Escuela Postal se estableció con un Consejo Profesorial el día 22 de septiembre de 1941, junto con el decreto,³³ conformado por expertos en el área postal. Entre los profesores se encontraban figuras destacadas como el Doctor Nicomedes Rivas con el cargo de Director de Correos y del Consejo Profesorial, Francisco Vélez Salas, Martín Gornés Mac-pherson y David Ramírez León autores de importantes obras sobre la historia y el funcionamiento del correo en Venezuela.

Cabe destacar que los programas de enseñanza impartidos en la Escuela Postal se basaba en un currículo estructurado que incluía cátedras como:

Legislación Postal: Profesor Francisco Vélez Salas; *Deontología Postal*: Profesor Carlos Hartmann, Jefe de la Sección interior de la Dirección de Correos; *Geografía Postal*: Profesor David Ramírez León, Jefe de Sección Internacional de la Dirección de Correos; *Historia Postal Universal, General y Particular*: Profesor Martín J. Gornés Mac-Pherson, Fiscal en el Servicio de Transporte de la Correspondencia Aérea Marítima y Fluvial; *Contabilidad Postal*: Profesor Federico A. Nones, Jefe de Servicio, Sección Interior de la Dirección de Correos; *Estadística Postal*: Profesor Cesar Pietrantonio Arreaza; *Mutualismo Postal*: Profesor Juan Bautista González Hernández, Jefe de Servicio en la Oficina

³¹ Gornes Mac-Pherson, *Catecismo Postal...*, 268.

³² El Vigilante, «Ecos de la República: Inauguración de la Escuela Postal», *El Vigilante* XVII, n°2245, 31 de octubre de 1941, 2-4.

³³ Gornes Mac-Pherson, *Catecismo Postal...*, XXXI- XXXII.

Principal de Correos y *Mecánica Postal*: Profesor Hugo Angulo Mata, Comisionado Especial de la Dirección de Correos³⁴ (fig.4).

En otras palabras, las cátedras que se impartían en la Escuela Postal Venezolana se habían establecido de acuerdo a la legislación apoyada por el Presidente Medina Angarita, resultado de la gestión anterior de Eleazar López Contreras y el Ministerio del Trabajo y de Comunicaciones. Algunos estudiantes realizaban estudios de manera presencial y por correspondencia. Para 1942 se contaba con una matriculación de 928 estudiantes y una excepción de 202 personas por temas de años de servicio, edad de acuerdo a la reglamentación de la escuela³⁵.

La Escuela Postal tuvo un impacto trascendental en la profesionalización del servicio postal en Venezuela. Este Instituto que venía funcionando en el segundo piso de la Central de Correos, esquina de Las Carmelitas, se trasladó a un local propio situado entre las esquinas Altagracia y Mijares No 2-1³⁶. En estas instalaciones se fundaron como bases para la formación del personal para el mejoramiento del servicio para el público, el fortalecimiento de la institución postal y adaptarse a las nuevas formas de tecnologías de la comunicación para una mejor eficiencia de las funciones postales,



Fig. 4. Profesores de la Escuela Postal Venezolana

Fuente: Martin J. Gornes Mac-Pherson, *Catecismo Postal. Historia del Correo de todos los tiempos* (Caracas: Elite, 1941), XXXIX.

³⁴ Gornes Mac-Pherson, *Catecismo Postal...*, XXXI- XXXII.

³⁵ Vélez Salas, *Orígenes...*, 384.

³⁶ Vélez Salas, *Orígenes...*, 394.

Finalmente, esta institución marcó un punto de inflexión en la historia de las comunicaciones venezolanas, consolidando su modernización y su papel fundamental en el desarrollo nacional, cuya visión de un país en transformación, que buscaba adaptarse a las nuevas exigencias del siglo XX. La Escuela Postal no fue solo un lugar de conformación de una fuerza laboral calificada, sino que también sentó las bases para la formación y la profesionalización del sector de las comunicaciones, dejando un legado que se mantiene como parte de la evolución de las formas de comunicación humana, a través de la formación de laboral moderna, por medio de la Escuela Postal que fue fundamental para consolidar al correo como un pilar del desarrollo económico, social y comunicacional de Venezuela.

Conclusiones

Al haberse explorado la relevancia de la correspondencia en la Venezuela de Eleazar López Contreras (1935-1941), se puede expresar los siguientes puntos a modo de conclusión: La correspondencia, al cumplir la función de fuente histórica, permite abordar el proceso de transición política y social que experimentó Venezuela tras la muerte de Juan Vicente Gómez, además del sentido informativo de las cartas, oficios y telegramas, se revelan la realidad de las dinámicas de un sociedad cambiante, así como el contexto de sus aspiraciones y situaciones apremiantes del momento histórico. En este sentido, la correspondencia se conforma como una herramienta para la construcción de una nueva narrativa nacional, la consolidación del poder y el impacto de las reformas impulsadas por el gobierno de López Contreras.

El Programa de Febrero y sus reformas durante el gobierno de López Contreras, fue un hito importante para la transformación del sistema postal venezolano. El tratamiento de la infraestructura, transporte y organización administrativa, sentaron las bases para un servicio postal más eficiente, mediante la creación de rutas aéreas con la introducción del correo aéreo, inversión de capital humano y tecnológicos que permitieron una mayor conectividad entre las distintas regiones de Venezuela.

La correspondencia de José Rafael Febres Cordero, Inspector Técnico Postal de Mérida, Trujillo y Táchira, a través de su documentación institucional de carácter oficial, evidencia el funcionamiento del sistema a nivel regional, por medio del análisis del contexto cotidiano que implicaban la administración del correo en un espacio geográfico y social particular, comprendiendo la complejidad del sistema postal venezolano y la diversidad de actores que formaron parte de su desarrollo.

La instauración del correo aéreo y la alianza del Ministerio de Guerra y Marina y el Ministerio de Trabajo y de Comunicaciones, con la introducción de la radiotelegrafía militar establecen nuevas formas en que se intercambiaba información en Venezuela, impulsadas por la Línea Aeropostal Venezolana y el Ministerio de Guerra y Marina

respectivamente. La correspondencia militar, por otra parte, muestra la relevancia de las comunicaciones para la organización del servicio militar y su vinculación con el desarrollo de la vida civil de la sociedad, en un país de transición y transformaciones.

En definitiva con la creación de la Escuela Postal Venezolana en 1941, durante el Gobierno de Isaías Medina Angarita, se establecieron nuevas bases para la profesionalización del servicio postal y su capital humano, y de esta manera la consolidación de la misma como un pilar fundamental del desarrollo tecnológico nacional.

Finalmente, la formación de personal capacitado en áreas como legislación postal, deontología, geografía postal, historia postal, contabilidad postal, estadística postal, mutualismo postal y mecánica postal permitía la enseñanza de una masa laboral eficiente en una nación que venía asumiendo escenarios dinámicos. La Escuela Postal no solamente influyó en la calidad del servicio de Correos en Venezuela, sino en la creación de una cultura postal que daba un valor significativo al correo como un elemento primordial en el progreso económico, social y cultural del país.

Bibliografía

Canal Cinesa. «#Documental - El General López Contreras. La Transición». Acceso el 24 de octubre de 2017. Documental, 0:55. https://www.youtube.com/watch?v=_gae98f6k0Y

El Vigilante. «Ecos de la República: Inauguración de la Escuela Postal». XVII, n° 2245. 31 de octubre de 1941. 2-4.

Febres Cordero, José Rafael. «Comunicación con carácter de urgencia de parte de José R. Febres Cordero para el Administrador Principal de Correos de Trujillo. Solicitando información de correspondencia detenida o congestionada para su reparto en esa estafeta». Mérida, 7 de Enero de 1938. Manuscritos, Serie José Rafael Febres Cordero, colección: Correo, caja no. 1, carpeta 3, Año: 1938. Mérida. Biblioteca Nacional Biblioteca Febres Cordero.

Gornes Mac-Pherson, Martin J. *Catecismo Postal. Historia del Correo de todos los tiempos*. Caracas: Elite, 1941.

Ministerio de Guerra y Marina. *Memoria que el Ministro de Guerra y Marina presenta al Congreso Nacional en sus Sesiones Ordinarias de 1938. Contiene la actuación del Despacho en el año civil de 1937*. Caracas: Lit. y Tip. De Especialidades, 1938.

Ministerio de Guerra y Marina. «Documento N° 118. Informe de la Jefatura del Servicio de Radiotelegrafía Militar. Maracay, 31 de diciembre de 1937». En *Memoria que el Ministro de Guerra y Marina presenta al Congreso Nacional en sus Sesiones Ordinarias de 1938*.

Contiene la actuación del Despacho en el año civil de 1937, 280-285. Caracas: Lit. y Tip. De Especialidades, 1938.

Ministerio de Guerra y Marina. «Informe de la línea Aeropostal Venezolana. Documento No 101. Caracas, 15 de febrero de 1941», En *Memoria que el Ministro de Guerra y Marina presenta al Congreso Nacional en sus Sesiones Ordinarias de 1941. Contiene la actuación del Despacho en el año civil de 1940*, 257-265. Caracas: Talleres y Patria, 1941.

Ministerio de Obras Públicas. *Estados Unidos de Venezuela. Memoria que presenta el Ministerio de Obras Públicas a las Cámaras Legislativas en su reunión constitucional de 1937*. Tomo IV. Caracas: Cooperativa de Artes Graficas, 1937.

Oteyza, Carlos y Salvador Garmendia, «Eleazar López Contreras. La transición». Serie Biográfica Presidentes de Venezuela. Caracas: Cine Archivo Bolívar Films, 1997.

Pacheco Troconis, Germán. «Economía y agricultura en Venezuela durante los años del General Cipriano Castro, 1899-1908». *Agroalimentaria* 22, n.º. 42 (2016): 81-102. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6040051>

Padrón García, Rebeca. «Del gendarme al prestigio moral necesario: La transición en el gobierno de Eleazar López Contreras». *Tiempo y Espacio* XXXV, n.º 68 (2017):129-149. <https://ve.scielo.org/pdf/te/v27n68/art08.pdf>

Peña, Luis. «La reforma educativa en el gobierno del Presidente Eleazar López Contreras (1936-1941)». *Presente y Pasado* 6, no. 11 (2001): 160-172. http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/22894/luis_pena.pdf211?sequence=1

Peña, Luis. «Programa de Febrero», En *Diccionario de Historia de Venezuela*, 1^a ed. Tomo III, 247-248. Caracas: Fundación Polar, 1988.

Pérez, Dulce M. y Mariandreina Ruíz. «Problemas sociales de Venezuela reflejados en el trabajo periodístico de Carmen Clemente Travieso (1936-1952)». *Memora de grado*. Universidad Católica Andrés Bello, 2008. <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAQ1608.pdf>

Ramírez León, David G. *Geografía Postal Universal*. Caracas: s/ed., 1941-1951.

Rivas Aguilar, Ramón. *Estado y Desarrollo Capitalista en Venezuela (1941-1945)*. Mérida: Universidad de Los Andes, 2000.

Amarilis del Carmen Rojas Quintero

Eleazar López Contreras y el sistema de correos de Venezuela (1935-1941):
historia, comunicación y civilidad
Procesos Históricos. Revista de Historia, 47, enero-junio, 2025, 56-73
Universidad de Los Andes, Mérida (Venezuela) ISSN 1690-4818
<https://doi.org/10.53766/PROHIS/2024.47.04>

Rojas Quintero, Amarilis del Carmen. «El correo en Mérida (1935-1941): Historia del servicio postal en los Andes venezolanos». Memoria de grado, Universidad de Los Andes, 2024.

Rondón de Medina, Virginia. «La Política Educativa en el Gobierno de López Contreras (1936-1941)», *Fermentum* 25, n°. 74 (2015): 154-167.
<http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/43078/articulo4.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Silva Luongo, Luis José. *De Cipriano Castro a Carlos Andrés Pérez (1899-1979). Hechos, vivencias y apreciaciones*. Caracas: Monte Ávila Editores, 2000.

-Tablante Garrido,

Pedro Nicolás. *José Rafael Febres Cordero Amigo-caballero-funcionario-académico -23 de Diciembre de 1898-Merida- 3 de Marzo 1974*. Mérida: Centro de Historia del Estado Mérida, 1974.

Torres Parra, Manuel. «Desarrollo del Servicio Postal en Venezuela». *Boletín de la Academia Nacional de la Ingeniería y el Hábitat*, no. 2 (2001): 43-80.
<https://es.scribd.com/document/325931886/Academia-Nacional-de-Ingenieria-y-El-Habitat-Boletin-2>

Vélez Salas, Francisco. *Orígenes Postales de Venezuela*. Caracas: Imprenta Nacional, 1949.

Vélez Valery, Francisco. «El Programa de Febrero del Presidente Eleazar López Contreras y las plataformas de los partidos políticos fundados en 1936: un Análisis comparativo», En *Aproximaciones al siglo XX Venezolano. Una mirada crítica desde la Maestría en Política y Gobierno de la Universidad Metropolitana*, compilado por Edgardo Mondolfi et al., 12-45. Caracas: Universidad Metropolitana, 2018.
<https://es.scribd.com/document/382474264/Aproximaciones-al-Siglo-XX-Venezolano-pdf>

Amarilis del Carmen Rojas Quintero

Eleazar López Contreras y el sistema de correos de Venezuela (1935-1941):

historia, comunicación y civilidad

Procesos Históricos. Revista de Historia, 47, enero-junio, 2025, 56-73

Universidad de Los Andes, Mérida (Venezuela) ISSN 1690-4818

<https://doi.org/10.53766/PROHIS/2024.47.04>

Depósito Legal: pp200302ME1486 - ISSN: 1690-4818



Todos los documentos publicados en esta revista se distribuyen bajo una [Licencia Creative Commons Atribución -No Comercial- Compartir Igual 4.0 Internacional](#). Por lo que el envío, procesamiento y publicación de artículos en la revista es totalmente gratuito.

Políticas públicas de acción afirmativa. El caso de los terceros secretarios afroecuatorianos al servicio de cancillería (2012-2013)

Daliseth Coromoto Rojas-Rendón
[dalisrendon@gmail.com]
Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)
Quito-Ecuador

Juan José Robayo Contreras
[jrobayo@planificacion.gob.ec]
Secretaría Nacional de Planificación
Quito-Ecuador

Resumen

La investigación que se presenta se concentró en un análisis de las políticas públicas de acción afirmativa para la integración de los grupos afroecuatorianos en el Servicio Exterior de la Cancillería en los períodos 2012 y 2013. El objetivo fue identificar algunos aspectos respecto a la formulación de la política generada y de igual forma su proceso de implementación. Considerando la permanente evolución de los Estados democráticos, es necesario resaltar el interés de los mismos por incluir en sus gobiernos políticas públicas que integren los valores más elevados como son los Derechos Humanos, para fomentar la inclusión de todos los sectores de la sociedad.

El analizar los diferentes aspectos involucrados en el diseño e implementación de una política de acción afirmativa permite corroborar si se cumple o no con dar solución al problema social sobre la discriminación para un grupo minoritario de afroecuatorianos en los procesos de contratación de personal de una institución pública del país. Por ello, el estudio se realizó siguiendo unas preguntas orientadoras que fueron respondidas en razón de una revisión documental. Del mismo modo, se realizó una revisión de la normativa sobre la ejecución de la política pública. La realización de este trabajo no solo ha sido de valor para la comprensión de la teoría relacionada con las políticas públicas, sino también para construir una idea de cuáles procesos tuvieron éxito y cuáles no, con respecto a la solución del problema social que se intentaba solventar.

Palabras clave: acción afirmativa, políticas públicas, terceros secretarios, afroecuatorianos, servicio exterior.

Abstract

The research presented focused on an analysis of Affirmative Action public policies for the integration of Afro-Ecuadorian groups into the Foreign Service of the Ministry of Foreign Affairs

during the periods 2012 and 2013. The objective was to identify several aspects related to the formulation of this policy and its implementation process. Considering the constant evolution of democratic states, it is necessary to highlight their interest in including public policies in their governments that integrate the highest values, such as Human Rights, to promote the inclusion of all sectors of society.

Analyzing the different aspects involved in the design and implementation of an affirmative action policy allows us to corroborate whether or not the social problem of discrimination against a minority group of Afro-Ecuadorians in the hiring processes of a public institution in the country is being addressed. Therefore, the study was conducted following guiding questions that were answered through a documentary review. Likewise, a review of the regulations governing the implementation of public policy was conducted. This work has not only been valuable for understanding the theory related to public policies, but also for constructing an understanding of which processes were successful and which were unsuccessful in addressing the social problem being addressed.

Keywords: affirmative action, public policies, third secretaries, Afro-Ecuadorians, foreign service.

Introducción

La lucha por la igualdad de derechos y oportunidades ha sido una constante en la historia de América Latina, donde las comunidades afrodescendientes han enfrentado profundas injusticias y desigualdades raciales. En Ecuador, este clamor se ha visto reflejado en la implementación de políticas públicas de acción afirmativa, particularmente en el ámbito del Servicio Exterior de la Cancillería. Entre 2012 y 2013, el país se embarcó en un esfuerzo significativo para integrar a afroecuatorianos en roles diplomáticos, reconociendo su derecho a participar en la construcción del Estado y la sociedad. Este contexto permite plantear la pregunta: ¿en qué medida estas políticas han logrado su propósito de inclusión, y cuáles han sido los retos en su formulación e implementación?

Para entender la importancia de esta investigación, es fundamental considerar el marco global en el que se sitúa. La “Declaración del Milenio de las Naciones Unidas”, adoptada en 2000, y la III Cumbre Mundial en contra del Racismo en 2001, establecieron un compromiso internacional para erradicar la pobreza y la discriminación racial, y abrieron la puerta a iniciativas concretas en varios países, incluido Ecuador. Las políticas de acción afirmativa surgieron como respuesta a la necesidad de superar el racismo estructural y fomentar el acceso equitativo a oportunidades para grupos históricamente marginados, como los afroecuatorianos. Así, la investigación que se presenta busca analizar los aspectos clave asociados a la formulación y aplicación de estas políticas, así como su impacto en la vida de los terceros secretarios afroecuatorianos al servicio de la Cancillería.

Este artículo examinará, en primer lugar, los elementos que caracterizan el diseño de la política pública de acción afirmativa en Ecuador, al destacar el proceso participativo que involucró a diversos actores, desde organizaciones de la sociedad civil hasta instituciones estatales. A continuación, se abordará la efectividad de la implementación de estas políticas, prestando especial atención a la experiencia de los afroecuatorianos en el Servicio Exterior, y si estas medidas han logrado realmente mitigar las disparidades en el acceso a empleos públicos. Finalmente, se discutirá el impacto de estas políticas en la percepción de los Derechos Humanos y la inclusión social en un país marcado por la diversidad étnica.

Al abordar estos temas, este estudio no solo contribuirá a la comprensión de la teoría relacionada con las políticas públicas, sino que también ofrecerá una evaluación crítica de un esfuerzo significativo en la lucha por la igualdad racial en Ecuador. Con ello, se espera enriquecer este campo de conocimiento y promover los derechos de los afroecuatorianos y la consolidación de una democracia verdaderamente inclusiva.

Primera parte:

Identificación del problema y formulación de la política pública

1.1. ¿Qué pasó?

En septiembre del año 2000, luego de una serie de conferencias y cumbres sin precedentes realizadas a lo largo de una década a cargo de las Naciones Unidas, los líderes del mundo se reunieron en la sede de New York para adoptar la “Declaración del Milenio de las Naciones Unidas”. Un conjunto de 8 objetivos, conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que dan cuenta del compromiso de las naciones para reducir la pobreza extrema con el plazo límite hasta el año 2015.

Consecuentemente y gracias a la “III Cumbre Mundial en contra del Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas de intolerancia”, realizada en Durban 2001, se logró introducir en la agenda internacional el tema de los desafíos que la población afrodescendiente tenía para superar la pobreza. A partir de entonces, los Estados nacionales, la sociedad civil y las agencias de cooperación se mantienen en coordinación para combatir el fenómeno de la discriminación racial. Sin embargo, superar esta barrera implica eliminar el racismo estructural, la confirmación de los derechos sociales, económicos y culturales, especialmente recuperar el papel político en la historia.¹

A raíz del desarrollo de los ODM generados en el año 2000, el Ecuador tomó parte de su contenido enfocándose en lo relacionado con el Desarrollo Humano, especialmente lo relacionado con el “respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; el respeto de la igualdad de derechos de todos, sin distinciones por motivo de raza, sexo, idioma o religión”.²

Para ese entonces, los países hacían un llamado para que se establecieran políticas públicas que reconocieran la diversidad cultural, la multiculturalidad, la libertad cultural como parte del desarrollo y que esta libertad permitiera un acceso igualitario a la salud, educación, ambiente sano, y al empleo mediante un sistema participativo, democrático e incluyente.³

¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-Ecuador), Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano, Centro de Investigaciones Sociales del Milenio, Grupo Técnico Interagencial de Interculturalidad del Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador. 2007. “Objetivos de desarrollo del milenio: estado de situación 2007: pueblo afroecuatoriano”. Quito: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio_view.php?bibid=120751&tab=opac.

² Asamblea General de las Naciones Unidas. 2000. “Resolución aprobada por la Asamblea General [sin remisión previa a una Comisión Principal (A/55/L.2)]. 55/2 Declaración del Milenio”. <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

³ Naciones Unidas. 2004. “Informe sobre Desarrollo Humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy”. New York: Ediciones Mundi-Prensa. <https://ilamdocs.org/documento/2740/>

1.2. ¿Cómo empezó?

Bajo el punto de vista del pueblo afrodescendiente e indígena, la lucha contra la esclavitud y la sumisión por parte de sus ancestros en el siglo XIX, cambió ahora para convertirse en una lucha contra el racismo, la discriminación, la desigualdad económica, y la exclusión social. Para ellos es importante que la democracia, los Derechos Humanos y la idea de desarrollo traten de brindar un equilibrio a su modo de vida.⁴ Así, y con base en los mencionados ODM, se planteó una tarea entre países, que fue la siguiente:

(...) conseguir que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo, ya que, si bien ofrece grandes posibilidades, en la actualidad sus beneficios se distribuyen de forma muy desigual al igual que sus costos. Reconocemos que los países en desarrollo y los países con economías en transición tienen dificultades especiales para hacer frente a este problema fundamental.⁵

La meta de los países era contrarrestar la forma desigual como se distribuyen los beneficios del desarrollo y compensar la desventaja existente con especial atención a la condición étnica (PNUD - Ecuador et al. 2007). A nivel nacional, la situación se vislumbraba bastante complicada pues de acuerdo al “Primer Informe Nacional de los ODM” del año 2005, en el Ecuador se destacaba “La falta de acuerdos nacionales, la ausencia de una definición precisa del rol del Estado, tanto a nivel nacional como subnacional; la falta de cohesión social; la debilidad institucional, y la falta de confianza de los actores económicos y nacionales e internacionales”⁶ lo que generó que el Ecuador replanteara sus políticas públicas para tratar de alcanzar los ODM.

En este contexto, en el Ecuador, se generó un Plan Nacional de Desarrollo, en el año 2007, entre cuyos objetivos estaba la búsqueda de justicia y equidad. Como lo indica el Objetivo 1 del plan:

La igualdad implicaría, al menos, una equitativa distribución de la riqueza, educación y salud para todas y todos, equidad de género, cerrar las brechas salariales de mujeres, jóvenes, afrodescendientes e indígenas respecto de los hombres adultos, el respeto a los diferentes pueblos y nacionalidades que habitan en el Ecuador, la erradicación de todas las formas de discriminación y el fortalecimiento del sistema de protección social.⁷

Dentro del plan político del Gobierno del 2007 constaba la conformación de una Asamblea Constituyente, la cual fue elegida en noviembre del mismo año y se conformó en la ciudad de Montecristi, Manabí, con la participación de los representantes de varias nacionalidades y pueblos del Ecuador.⁸

En este sentido, se puede notar que el proceso de deliberación del problema comenzó con la “expresión de preocupaciones generales y [terminó] en decisiones concretas”,⁹ es decir, la

⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-Ecuador)

⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas. 2000.

⁶ Gobierno Nacional de la República del Ecuador. 2005. Primer Informe del cumplimiento de objetivos ODM de Ecuador. Quito: Secretaría Nacional Objetivos de Desarrollo del Milenio.

⁷ Plan Nacional de Desarrollo. 2007.

⁸ Gobierno Nacional de la República del Ecuador. 2009. Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural 2009-2012. Quito: Ministerio de Coordinación de Patrimonio.

⁹ Giandomenico Majone. 2005. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas, 35 PH, 47, enero-junio, 2025. ISSN 1690-4818

problematización del fenómeno de discriminación racial se comenzó a deliberar desde instancias internacionales, pasó a las discusiones y argumentaciones estatales para finalmente permitir la participación de actores no estatales y generar la política pública.

1.3. ¿Qué actores participaron?

Para la reclamación de los derechos de igualdad y ciudadanía se consideraron los grupos organizados del pueblo afrodescendiente (Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano CODAE), las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador, el pueblo montubio, el Estado y la ciudadanía en general.¹⁰

De acuerdo al VI Censo de Población y V de Vivienda del 2001, la población que se considera afroecuatoriana constituye el 5 % de la población ecuatoriana, la población indígena un 6,8 %, además, pese a que la Constitución del 2008 ya considera al pueblo montubio como parte de los pueblos y nacionalidades, para entonces no existía un censo específico de este grupo humano, pero se calculaba un aproximado del doble de la población indígena nacional.¹¹

Se considera también las organizaciones no gubernamentales que apoyaron a los grupos minoritarios, así como la academia que brindó soporte teórico para la elaboración de la política pública. Por su parte, la ciudadanía que se mantenía expectante por las decisiones que posteriormente se tomarían y, un último actor fue el Estado que además de coordinar el proceso, mantuvo el control decisivo sobre la formulación de dicha política.

1.4. ¿Cuáles fueron los temas tratados?

Los temas tratados surgen al tomar las estrategias de los ODM con un enfoque de interculturalidad y llevarlo al contexto de los Derechos Humanos. La interculturalidad consiste en crear relaciones armónicas entre grupos humanos que tienen prácticas autóctonas heterogéneas. Hay que recordar que la idea del interculturalismo es una idea que nació a finales del siglo XX, en los países con democracias liberales y que fue impulsado por la política internacional como respuesta a los temas de exclusión, discriminación e inequidad entre ciudadanos.¹²

También es importante mencionar que la interculturalidad va más allá, pues debe atender o resolver las relaciones de poder jerarquizadas y basadas en una consideración superior de un grupo cultural sobre otro. Es decir que la interculturalidad va más allá del mero hecho de reconocer la diversidad de identidades en una sociedad y de dudosas prácticas de inclusión que en ocasiones son simplemente representaciones simbólicas del corporativismo étnico. Se trata de eliminar comportamientos racistas que constituyen formas de opresión y discriminación ancestrales y de llevar a la sociedad a una práctica de distribución horizontal de poder entre todos. Es decir, se trata de combatir un cambio de mentalidad y de modificación de actitudes, comportamientos y modos de pensar para convertirlos en un pensamiento más igualitario e inclusivo.

¹⁰ Gobierno Nacional de la República del Ecuador. 2009.

¹¹ Gobierno Nacional de la República del Ecuador. 2009.

¹² PNUD- Ecuador y otros. 2007.

Dentro de las consideraciones que conlleva la filosofía de los ODM está la de garantizar el bienestar humano con libertad cultural, considerando que el desarrollo puede darse de maneras distintas al típico pensamiento de la cultura occidental. Esto implica que el enfoque intercultural se realice con la idea de que todo grupo humano, afrodescendiente, indígena, montubio o de cualquier otra índole, pueda encontrar el desarrollo desde su propia óptica cultural, sus propias visiones de bienestar y progreso.¹³

1.5. ¿Qué argumentos usaron los actores?

Organizaciones representativas de nacionalidades, pueblos indígenas y pueblo afroecuatoriano: su principal argumento se basó en el sentimiento de opresión vivido por sus ancestros durante el siglo XIX, en la época de la esclavitud y de dominación colonial, y que les tomó varios años superar, para pasar a uno en el que se basa en el desprecio por su color de piel o sus orígenes, considerado como racismo. La diferencia en los tipos de ciudadanía que se ejercía en la sociedad de aquel entonces, privilegiando siempre a las personas blancas, privándoles de opciones de trabajo, de educación, salud y hasta de representación política.

Organizaciones no gubernamentales: argumentaron que estaban en la búsqueda de hacer cumplir las resoluciones de la Asamblea de las Naciones Unidas, tratando de que los grupos humanos que han sido excluidos formen parte de políticas públicas en todas las naciones, con la finalidad de incluirlos de manera más participativa dentro de la sociedad, vigilando además que se respeten sus derechos consagrados en la Declaración de Derechos Humanos.

Sociedad Civil: afirmaban estar al tanto del problema de discriminación existente, así como la dificultad que tenían los grupos humanos de diferentes culturas para salir de las condiciones de pobreza en la que se encontraban. Sin embargo, permanecen inmóviles o no tienen posibilidad de acción sobre este contexto, y están a la espera que se genere normativa que obligue a los sectores público y privado a reaccionar contra el fenómeno del racismo y la discriminación.

Academia: brindaba un soporte teórico y aportaba con la información técnica para la redacción de la política que se deseaba construir, así como también coordinaba la elaboración de los distintos documentos que se generaron previos a la redacción final de la normativa.

El Estado: se pudo constatar que luego de la evaluación realizada en el 2005, se encontraba lidiando con las dificultades de no haber mejorado los indicadores de los ODM, lo que sirvió de argumento para comenzar a realizar cambios estructurales desde el Estado y con la participación ciudadana que requería.

1.6. ¿El proceso de formulación de la política pública fue participativo?

Majone afirma que en los regímenes democráticos se ha institucionalizado la deliberación pública.¹⁴ Para el caso de la formulación de las políticas de acciones afirmativas, se logró “asegurar la exposición de un gran número de opiniones sin obstruir el arribo a una conclusión”.¹⁵ En consecuencia, la participación de actores gubernamentales y no gubernamentales coadyuvó a la deliberación pública.

¹³ PNUD- Ecuador y otros. 2007.

¹⁴ Giandomenico Majone.2005. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas, 37

¹⁵ Giandomenico Majone.2005. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas, 37
PH, 47, enero-junio, 2025. ISSN 1690-4818

En este contexto, la propuesta generada luego de la Constitución del 2008, fue participativa y contó con la colaboración de organizaciones representantes de las nacionalidades, pueblos indígenas, pueblo afroecuatoriano, funcionarios locales, gobierno nacional y académicos de diferentes ciudades del país como: Esmeraldas, Lago Agrio, Riobamba, Otavalo, Ibarra, Guayaquil, quienes colaboraron con aportes para la elaboración del “Plan Nacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica-Cultural”.¹⁶

El ejercicio de la elaboración del plan, no solamente constó de un taller nacional para la generación del mismo, sino que se partió de la elaboración de documentos que sirvieron de base para el diseño de un documento mucho más sólido y argumentado. Adicionalmente se contó con el análisis de experiencias similares en otros países de América Latina como Argentina, Brasil, Colombia, México, Guatemala, Bolivia, Chile, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Posteriormente, una versión preliminar fue debatida en 6 talleres regionales con representantes de las organizaciones representativas de las nacionalidades, pueblos indígenas y afroecuatorianos.

El producto final fue expuesto en un taller nacional. Para su validación, se convocó a 60 actores, 20 de las organizaciones indígenas y afroecuatorianas, 20 de otros colectivos sociales diversos como el pueblo montubio, mujeres, refugiados y GLBTI y 20 representantes de organismos estatales.¹⁷ Por todo lo anterior, se puede señalar que la acción colectiva estuvo presente en el debate y posterior formulación de la política de acciones afirmativas.

El método que se utilizó para la elaboración del Plan en mención, está acorde a lo planteado por Majone, quien explica que “el análisis de políticas –como la dialéctica- contribuye a la deliberación pública mediante la crítica, la defensa y la educación. Un buen análisis de políticas es algo más que el mero examen de datos o un ejercicio de modelación; también provee normas para la argumentación y una estructura intelectual para el discurso público”.¹⁸ Al socializar la información del plan con todos los actores involucrados en el proceso, quienes tuvieron la oportunidad de argumentar sobre el tema y participar en la toma de decisiones para aprobar el documento, demuestra que efectivamente se siguió el proceso de la deliberación pública.

1.7. ¿Cómo surgió la política pública de acciones afirmativas?

El gobierno del Ecuador, pidió apoyo a la ONU para que enviara una comisión de expertos que evaluara la situación de los afroecuatorianos en el país. Así, en junio de 2009, llegó una misión oficial que tenía como objetivo, descubrir la situación real del pueblo afroecuatoriano. El grupo de expertos concluyó en que:

[...] los problemas con que se enfrentaban los afrodescendientes en el país estaban principalmente relacionados con la falta de acceso a servicios básicos como una vivienda adecuada, la atención de la salud y la educación, unos niveles desproporcionadamente altos de desempleo y de representación en los centros de detención, una valoración insuficiente de su contribución a la identidad nacional y su representación negativa en los medios de comunicación. El Grupo de Trabajo atribuye esos

¹⁶ Gobierno Nacional de la República del Ecuador 2009.

¹⁷ Gobierno Nacional de la República del Ecuador 2009.

¹⁸ Giandomenico Majone.2005. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas, 41.

problemas, en gran parte, al racismo estructural que existe como consecuencia del pasado colonial del Ecuador, que sigue influyendo en su psique colectiva.¹⁹

De esta forma, se comienza a visibilizar el problema que enfrentaba la población afroecuatoriana, lo que significaba un avance para comenzar con el proceso de formulación de una política pública. En efecto, el grupo de expertos afirmó que era “necesario realizar inversiones dirigidas específicamente a las comunidades afrodescendientes para aliviar el grave déficit de servicios fundamentales que soportan algunas de ellas”.²⁰ De hecho, los expertos señalaron que veían con satisfacción que, en el “Plan Nacional con el Racismo y la Discriminación”, que se estaba elaborando, se estuviera pensando en la idea de incluir “cupos para el número de funcionarios afroecuatorianos que deberán estar empleados en la administración pública”.²¹

En consecuencia, el posterior “Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural” publicado en septiembre de 2009, estableció un plan estratégico por medio del cual se incluyeron las “acciones afirmativas en programas sociales de inclusión económica”,²² por medio de las cuales, se asegura “una política de cuotas equitativa en la ejecución de los diferentes programas sociales con los cuales el Estado beneficia a la población más pobre del país”,²³ haciendo así, la política pública de acciones afirmativas.

1.8. ¿Cómo se formuló/diseñó la política pública?

Como ya se mencionó, las políticas de acciones afirmativas figuran el “Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural” del 2009. En este contexto, para la formulación del plan, se utilizó una estrategia participativa por medio de la que se logró desarrollar los siguientes documentos:

- Análisis y formulación de indicadores de discriminación racial y exclusión étnico-cultural a partir de fuentes secundarias (censos y registros estadísticos existentes en el país).
- Compilación valorativa de iniciativas dirigidas a la eliminación de la discriminación, ejecutadas desde la cooperación internacional, ONGs y Estado en los últimos diez años.
- Levantamiento situacional de la Legislación Internacional y un análisis de su aplicabilidad en el país.
- Identificación de regiones y de ámbitos de intervención prioritaria para el Plan.²⁴

A partir de la información recabada y analizada, y de comparar la experiencia de la población afroecuatoriana e indígena con otros países de Latinoamérica, se elaboró el Plan Nacional, el cual fue presentado y debatido con las diferentes organizaciones civiles de afroecuatorianos e indígenas en diferentes localidades del país. Luego de discutido el documento y aprobado en sesiones plenarias, con la finalidad de legitimar el documento, tal como lo expone Majone: “Las decisiones deben ser legitimadas, aceptadas y puestas en práctica. Tras la elección viene el proceso de justificación, explicación y persuasión”,²⁵ el Ministerio Coordinador de Patrimonio diseñó la estrategia para incorporar el Plan Nacional,

¹⁹ ONU 2010, 1

²⁰ Organización de las Naciones Unidas, 2010, 2.

²¹ Organización de las Naciones Unidas, 2010, 13.

²² Gobierno Nacional de la República del Ecuador. 2009. *Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural 2009-2012*. Quito: Ministerio de Coordinación de Patrimonio, 35.

²³ Gobierno Nacional de la República del Ecuador 2009, 35.

²⁴ Gobierno Nacional de la República del Ecuador 2009, 8.

²⁵ Giandomenico Majone. 2005. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas, 67.

PH, 47, enero-junio, 2025. ISSN 1690-4818

al nuevo Plan Plurinacional del Buen Vivir (2009-2013). En este sentido, se estableció lo siguiente:

[...] diseñar una estrategia de las dos siguientes etapas del Plan: la de concertación y de ejecución. La primera debe considerar la incorporación del Plan al nuevo Plan Plurinacional de Buen Vivir (2009-2013) y la formulación y aprobación de un decreto ejecutivo que cree el Plan junto con la asignación de recursos en el presupuesto fiscal. La segunda incorporará en la ejecución a los siete Ministerios Coordinadores y a las instancias de seguimiento y evaluación.²⁶

Lo anteriormente expuesto está relacionado con lo señalado por Majone respecto al “establecimiento de normas”²⁷ donde alude a que “la deliberación y la política pública se ocupan primordialmente del establecimiento de metas y de la determinación de los medios necesarios para su logro”.²⁸ En este caso, se resolvió crear un Plan como normativa por medio de la cual se establecen las metas y los procedimientos específicos para su consecución.

1.9. ¿Tuvo la “ventana de oportunidades”?

Se puede notar que la formulación de las acciones afirmativas tuvo una “nueva orientación a una política”,²⁹ ya que tuvo una ventana de oportunidades, donde hubo un reconocimiento o visibilización de un problema legítimo, y que, al hacerse visible, las partes o los actores involucrados pudieron discutir y llegar a ciertos acuerdos, para que finalmente se pudiera implementar la política pública, gracias a la existencia de la voluntad política por parte del gobierno de turno.³⁰

1.10. ¿Cuáles fueron las racionalidades y/o enfoques de los actores y del Estado?

Para la propuesta de las políticas de acciones afirmativas, se utilizó el enfoque del neoinstitucionalismo histórico, debido a que tanto los organismos estatales como los propios Estados, comenzaron a “orientar las conductas individuales y colectivas”,³¹ con la finalidad de visibilizar la problemática que estaba enfrentando la población afrodescendiente en el mundo entero. A través de este enfoque, se pudo analizar el papel de los Estados, como sistemas complejos “que estructura los resultados y la naturaleza de los conflictos colectivos”,³² en este caso, las reivindicaciones del pueblo afrodescendiente. También se puede mencionar que el neoinstitucionalismo señala que la lucha de diferentes colectivos no está estructurada de forma egoísta, sino que es canalizada a través de las organizaciones “del sistema institucional”³³, tal como sucedió en el primer momento de la discusión sobre la discriminación y el racismo, la cual se desarrolló en el seno de las Naciones Unidas.

1.11. ¿El proceso de formulación de la política pública fue *top down* o *bottom up*?

²⁶ Gobierno Nacional de la República del Ecuador 2009, 8.

²⁷ Giandomenico Majone. 2005. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas, 59.

²⁸ Giandomenico Majone. 2005. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas, 59.

²⁹ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos. FLACSO Ecuador. Primera Edición, 60.

³⁰ Fontaine, Guillaume. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 60-61.

³¹ Skocpol, citada por Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 115.

³² Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 116.

³³ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 116.

Se pueden diferenciar dos etapas. La primera comienza con el debate inicial en la sede de las Naciones Unidas, luego pasó a ser analizado y discutido en la “III Cumbre Mundial en contra del Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras formas de intolerancia”, para finalmente ser problematizado desde los Estados; se considera que la metodología, en ese momento, fue de arriba hacia abajo (*top down*).

La segunda etapa transcurre en el tiempo, y con la integración al debate de las asociaciones de afroecuatorianos, sociedad civil, académicos, entre otros actores no estatales, se comenzó un proceso de abajo hacia arriba (*bottom up*), hasta lograr la inclusión de las políticas de acciones afirmativas en los planes de la nación. En este sentido, en el año 2007, antes de comenzar el debate para la formulación del “Plan plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural” del 2009, se creó la iniciativa de la “Plataforma política del pueblo afroecuatoriano”, la idea de esta iniciativa se puede resumir en el siguiente extracto:

La Plataforma Política para la unificación del pueblo Afroecuatoriano es una construcción plural y colectiva en la que han participado más de 300 personas. Profesionales, investigadores, académicos, líderes y lideresas de organizaciones de siete provincias fueron convocadas para dialogar en torno a las necesidades políticas de los afros. El objetivo fue fortalecerse y convertirse en un movimiento social unívoco, con capacidad para incidir en la consecución de los derechos colectivos.³⁴

Los participantes de esta iniciativa están integrados por especialistas afroecuatorianos provenientes de las provincias de Carchi, Esmeraldas, El Oro, Guayas, Imbabura, Pichincha y Sucumbíos, sin la intervención del gobierno del Ecuador, Por ello, se considera que esta participación no estuvo “estatizada”, sino que nació de las preocupaciones y demandas que tenía el pueblo afroecuatoriano.

Segunda parte:

Implementación de la política de acciones afirmativas

2.1. Instrumentos Internacionales: la génesis de la política de acciones afirmativas desde los organismos internacionales

A lo largo de la historia, organizaciones internacionales se han preocupado por discutir el tema de la discriminación racial y la defensa de los derechos fundamentales del ser humano. Así, las Naciones Unidas, en 1963, aprobó la “Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial” (ONU Asamblea General 1963),³⁵ seguidamente en el año 1965 se celebró la “Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial”.³⁶ Esta situación muestra lo establecido por Pressman y Wildavsky, citados en,³⁷ quienes observan la necesidad de dar un seguimiento sistemático a la manera de ejecutar las decisiones.

Sin embargo, y para efectos del presente trabajo, los documentos internacionales que representan mayor importancia para el tema de estudio que se está analizando, son tres. Estos

³⁴ Centro de Educación y Promoción Popular. 2007. *Plataforma Política del Pueblo Afroecuatoriano*. Quito: CEPP, Centro de Educación y Promoción Popular.

³⁵ ONU Asamblea General. 1963. Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

³⁶ ONU Asamblea General. 1965. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial.

³⁷ Guillaume Fontaine. 2015. *El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos*, 44 PH, 47, enero-junio, 2025. ISSN 1690-4818

instrumentos fueron elaborados a inicio del siglo XXI y dieron origen al debate formal sobre la inclusión, la no discriminación, la igualdad y la protección para los grupos vulnerables, aquellos que históricamente han sido excluidos en todos los ámbitos de la sociedad. Como lo indican Howlett et al. (2006) y Howlett y Rayner (2007) citados por Fontaine,³⁸ la elección de los instrumentos de política pública puede ayudar a explicar las demoras y las fallas en la implementación pues se trata de buscar consistencia externa, con los objetivos de la política, e interna, con las políticas entre sí.

En primer lugar, se menciona la “Declaración del Milenio”, resolución aprobada por las Naciones Unidas en el año 2000. En este documento se señalan los principios de igualdad, equidad, el respeto a los derechos de todos los seres humanos sin distinción de raza y la tolerancia (ONU Asamblea General 2000),³⁹ como principios fundamentales para el desarrollo de la persona y el respeto por la dignidad humana. Del mismo modo se hace hincapié en la “erradicación de la pobreza”,⁴⁰ en el fortalecimiento y “el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos”⁴¹ y en la “protección de las personas vulnerables”.⁴² En consecuencia, este documento comienza a trazar el camino a seguir para alcanzar los acuerdos propuestos por los países miembros. Como lo menciona Fontaine⁴³ es necesario entender la diversidad de intereses y racionalidades para entender el rumbo que tomará la política, pues es un proceso más interpretativo que explicativo.

En segundo lugar, se presentan los llamados “Objetivos del Milenio”, que se desprenden de la “Declaración del Milenio”. Se considera que este instrumento es más técnico que el anterior, ya que aquí figuran ocho objetivos fundamentales con sus respectivas metas. Es de interés para el presente estudio señalar el objetivo número 1, “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”,⁴⁴ ya que la exclusión, la discriminación y falta de igualdad provoca que los grupos vulnerables tengan altos niveles de pobreza. Cabe resaltar que el mencionado objetivo tiene relación con el primer instrumento señalado, lo que implica que existe una relación estrecha entre estos dos primeros instrumentos (“Declaración del Milenio” y los “Objetivos del Milenio”). Esta situación recuerda lo mencionado por Pressman y Wildavsky (1998) citado en Fontaine⁴⁵ en donde se indica que, si la decisión es buena, luego se la pueda mejorar, para que la misma se vaya adaptando al entorno, pero a priori, la decisión no se cuestiona y al parecer es lo que ocurrió con la Declaración del Milenio, formulada inicialmente.

En tercer lugar, se hace alusión a la “Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas Conexas de Intolerancia”, celebrada en el año 2001. En este contexto, los países participantes ven con preocupación que el racismo, la discriminación racial y la xenofobia siguen presentes en todos los ámbitos de las sociedades. En el documento se plantean una serie de principios para hacer frente a esta situación. Se menciona puntualmente que las víctimas de estos flagelos han sido los africanos, los afrodescendientes, los pueblos indígenas, los migrantes y los refugiados.⁴⁶ En este punto,

³⁸ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 83.

³⁹ ONU Asamblea General. 2000.

⁴⁰ ONU Asamblea General. 2000, 4.

⁴¹ ONU Asamblea General. 2000, 7.

⁴² ONU Asamblea General. 2000, 8.

⁴³ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 57.

⁴⁴ ONU Asamblea General. 2015. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015. Nueva York: Naciones Unidas, 4.

⁴⁵ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 47.

⁴⁶ ONU Asamblea General, 2001.

cabe resaltar lo mencionado por Pressman y Wildavsky (1998) citado por Fontaine⁴⁷ quienes mencionan que los actores que participan en el proceso, no siempre comparten la misma definición de los objetivos de la política, ni de la manera cómo se integran en el proceso.

En el “Plan de Acción” que se propone en el documento, existe un apartado de especial importancia para el tema de estudio, relacionado con las “Políticas orientadas a la adopción de medidas y planes de acción, incluidas las medidas positivas para garantizar la no discriminación, en particular sobre el acceso a los servicios sociales, el empleo, la vivienda, la educación, la atención de la salud, etc.”,⁴⁸ ya que se insta a los Estados, a diseñar planes nacionales donde figuren las “medidas y estrategias afirmativas o positivas”,⁴⁹ que garanticen la participación equitativa y la igualdad de oportunidades para todos los grupos sociales. Esta situación recuerda el caso de estudio de Pressman y Wildavsky (1998), citado en Fontaine,⁵⁰ pues se persiguen dos objetivos, el primero eliminar la discriminación en el proceso de contratación para la población minoritaria, y al mismo tiempo tratar de sacar a este grupo social de la pobreza.

Se puede observar cómo este instrumento va dirigiendo el camino hacia el tema que atañe al presente estudio, y cómo, desde el ámbito internacional, se va fraguando la idea de que los Estados deben implementar acciones afirmativas, con la finalidad de brindar nuevas oportunidades a estos grupos excluidos y vulnerados.

Al conocer de forma general lo que estos instrumentos internacionales señalan, se puede establecer una comparación entre ellos, específicamente en los temas que abordan el problema de la discriminación, la inequidad, la intolerancia y la falta de igualdad y de oportunidades para aquellas personas que pertenecen a ciertos grupos étnicos. Por ello, se presenta a continuación la tabla 1 que muestra de forma muy resumida, los tópicos que se mencionan en ellas y que están relacionados directamente con el objeto de estudio de la política de acciones afirmativas.

Tabla 1
Similitudes entre los instrumentos internacionales

Declaración del Milenio	Objetivos del Milenio	Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas Conexas de Intolerancia
<ul style="list-style-type: none"> • Erradicación de la pobreza • Igualdad de las personas • Tolerancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Erradicación de la pobreza • Igualdad de las personas 	<ul style="list-style-type: none"> • Erradicación de la pobreza • Igualdad de las personas • Cultura de tolerancia • Creación de medidas y estrategias afirmativas y positivas

Fuente: elaboración propia.

⁴⁷ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 2015, 44-45.

⁴⁸ ONU Asamblea General 2001, 41 (el énfasis nos pertenece).

⁴⁹ ONU Asamblea General 2001, 41.

⁵⁰ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 45.

En efecto, se puede concluir que desde el ámbito internacional existieron iniciativas que fueron estableciendo una plataforma de instrumentos formales para la creación, por parte de los Estados, de ciertas estrategias que protegían a los grupos vulnerables. De esta manera, se comenzó a debatir sobre la aplicación de acciones afirmativas o discriminación positiva por parte de los Estados participantes. Esto encaja con la apertura de una ventana de oportunidad en la que coinciden tres hechos: el reconocimiento de la legitimidad del problema (que fue realizado internacionalmente), el acuerdo sobre las soluciones (que implica que los Estados busquen la inclusión de los grupos minoritarios), y la voluntad política para la solución (que implica la implementación de acciones afirmativas, que se analizarán más adelante) o como Fontaine lo resume: el problema, la solución y la coyuntura.⁵¹

En el caso ecuatoriano, es a partir de la Constitución Nacional de 2008 donde se comienza a visualizar formalmente por parte del Estado, el tema de la compensación de los daños para los grupos que históricamente han sido excluidos y discriminados, así la Carta Magna establece “El reconocimiento, reparación y resarcimiento a las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación”⁵². En la próxima parte, se analizarán los instrumentos nacionales más relevantes que forman parte del “régimen de instrumentos de la política pública” de acciones afirmativas.

2.2. Instrumentos Nacionales: las estrategias estatales para la creación, implementación y evaluación de la política de acciones afirmativas

Como lo indica Kingdon (1995), citado en Fontaine (2015, 47),⁵³ un problema de política pública no se define por la importancia o la premura de un problema social, sino por un proceso interactivo entre actores estatales y no-estatales, lo cual puede ser analizado en el siguiente escrito. Sin embargo, siempre se debe considerar que una ley no es la implementación de una política pública, pues en realidad la preocupación que se tiene al analizar la ejecución de una política es entender lo ocurrido con la adopción de una ley.⁵⁴ En el contexto nacional se encuentra un sistema jurídico extenso que trata el tema de la pobreza, discriminación, inclusión, equidad, tolerancia e igualdad. Lo que permite analizar si dichos instrumentos son relevantes al momento de estudiar la implementación de la política de acciones afirmativas. A continuación, se presenta el listado de los instrumentos nacionales más relevantes que se consideraron para analizar la implementación de la política en cuestión, los cuales, por fines metodológicos, han sido ordenados por año y no por jerarquía:

1. Ley Orgánica del Servicio Exterior, codificación (2006a);
2. Ley de los derechos colectivos de los pueblos negros o afroecuatorianos, (2006b);
3. PLANEX. Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020;
4. Plataforma política del pueblo afroecuatoriano (2007);
5. Constitución de la República del Ecuador, 2008;
6. Acuerdo N° 60 para aprobar el “plan plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural” (2009a)
7. Plan Nacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica-Cultural (2009b);
8. Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013);

⁵¹ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 47.

⁵² EC. 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre, art. 57.

⁵³ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 47.

⁵⁴ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 46.

9. Reglamento interno para la convocatoria a concursos de méritos y oposición para llenar vacantes en la sexta categoría del servicio exterior (2011);
10. Reglamento interno para la convocatoria a concursos de méritos y oposición para llenar vacantes en la sexta categoría del servicio exterior (2012);
11. Objetivos del Milenio. Balance Ecuador 2014 (2015);
12. Agenda de la igualdad para el decenio afrodescendiente (2016):
13. Decreto no. 915 (declárese como política nacional el cumplimiento de los Objetivos y metas del programa de actividades del decenio Internacional para los afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo 2015 – 2024) (2016);
14. Toda una Vida. Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, y,
15. Sistema de calificación anual del personal diplomático del Servicio Exterior (2020).

Seguidamente, se presenta la tabla 2 con las comparaciones entre cada uno de los instrumentos nacionales mencionados, entendiendo su finalidad y los temas de interés para esta investigación. Se realizó una revisión documental, con la intención de encontrar puntos en común (variables) que estuvieran en concordancia con la política de acciones afirmativas.

Tabla 2
Comparación de los instrumentos nacionales

Instrumento	Variables							Descripción general	Contenido de interés	
	Pobreza	Discriminación	Inclusión	Equidad	Tolerancia	Igualdad	Acciones afirmativas			
1	Ley Orgánica del Servicio Exterior, codificación (2006)	No	No	No	No	No	No	No	Es un instrumento técnico que regula el funcionamiento del Servicio Exterior ecuatoriano. Señala las funciones que deben cumplir los órganos del Servicio Exterior (Ministerio de Relaciones Exteriores, misiones diplomáticas y oficinas consulares). Del mismo modo, regula el ingreso de los funcionarios a la carrera diplomática (Cap. III)	Sección IV. De la Comisión Calificadora de Personal Título III. De la Carrera Diplomática (arts. 72-133) Título V. Régimen disciplinario
2	Ley de los derechos colectivos de los pueblos negros o afroecuatorianos, (2006)	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	Por medio de esta Ley, se "reconoce y garantiza el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos negros o afroecuatorianos, para fortalecer su identidad, cultura, tradiciones y derechos" (art. 1)	Capítulo 1. Del ámbito, objetivos y principios fundamentales Capítulo 2. De la identidad cultural y la educación Capítulo VII. De la economía y finanzas Capítulo IX. Del Consejo Nacional de Desarrollo Afroecuatoriano
3	PLANEX. Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Es una herramienta de largo plazo como base para el establecimiento de un sistema de planificación permanente en el Ministerio de Relaciones Exteriores que "trata, por una parte, de dar certidumbre y continuidad a nuestra acción externa; y, por otra, de fundamentar su planificación en consensos básicos de la sociedad ecuatoriana sobre las orientaciones que debe tener la política exterior"	IV. Lineamientos estratégicos. A. Ejes transversales. Punto 4.6 (4.6.16)
4	Plataforma política del pueblo afroecuatoriano (2007)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Es un documento que busca "fortalecer el carácter multiétnico y pluricultural del país, y avanzar hacia una sociedad plural e intercultural que conozca, valore, promueva y garantice el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de todos sus habitantes." (73)	Derechos colectivos: fuerza moral de un país multicultural
5	Constitución de la República del Ecuador, 2008	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Es la Ley fundamental que rige al Estado ecuatoriano	Principios fundamentales Principios de aplicación de los derechos Derechos del buen vivir Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades Derechos de participación Derechos de protección Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana Artículo 11, numeral 2

6	Acuerdo n° 60 (Aprobación del Plan Nacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica-Cultural)	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Es una política pública que debe ser aplicada a nivel nacional como por todos los medios del Estado.	Artículo 3: Adóptese una política laboral de acciones afirmativas para sectores sociales históricamente discriminados, con el fin de generar de oportunidades de trabajo sin discriminación racial a todos los ciudadanos. En todas las instancias del Estado se procurará el acceso laboral de afroecuatorianos e indígenas y montubios en un porcentaje no menor a la proporción de su población.
7	Plan Nacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica-Cultural (2009)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Es un instrumento operativo que pretende dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución Nacional, con la finalidad de combatir contra todas las formas de discriminación y racismo como política de Estado.	Plan estratégico Integralidad de los derechos Relaciones Internacionales Marco conceptual discriminación, racismo y acciones afirmativas: herramientas conceptuales
8	Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Es un instrumento de planificación nacional que "plantea nuevos retos orientados hacia la materialización y radicalización del proyecto de cambio de la Revolución Ciudadana, a la construcción de un Estado Plurinacionalidad e Intercultural y finalmente a alcanzar el Buen Vivir de las y los ecuatorianos" (5)	Hacia una democracia representativa, participativa y deliberativa Estrategias para el Período 2009 – 2013 Objetivos Nacionales para el Buen Vivir
9	Reglamento interno para la convocatoria a concurso público de méritos y oposición para llenar vacantes en la sexta categoría del Servicio Exterior ecuatoriano (2011)	No	No	No	No	No	No	Sí	Instrumento legal interno que regula el "procedimiento para el Concurso Público Abierto de Méritos y Oposición para ingresar al Servicio Exterior Ecuatoriano con nombramiento de tercer/a secretario/a del Servicio Exterior Ecuatoriano" (art. 1)	Sección Quinta. De las Acciones Afirmativas
10	Reglamento interno para la convocatoria a concursos de méritos y oposición para llenar vacantes en la sexta categoría del servicio exterior (2012)	No	No	No	No	No	No	Sí	Instrumento legal interno que regula el "procedimiento para el Concurso Público Abierto de Méritos y Oposición para ingresar al Servicio Exterior Ecuatoriano con nombramiento de tercer/a secretario/a del Servicio Exterior Ecuatoriano" (art. 1)	Artículo 6. Apelaciones Sección Quinta. De las Acciones Afirmativas
11	Objetivos del Milenio. Balance Ecuador 2014	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí (ámbito educativo)	Es un documento que reporta el avance que ha tenido el Ecuador (2014) en cuanto a los Objetivos del Milenio. Se afirma que el país "ha cumplido con 20 de las 21 metas que son parte de los ODM. Muchas de estas [...] se cumplieron antes del tiempo previsto y con un estándar mayor al acordado" (3)	A pesar de que es un documento que está analizando el logro de objetivos, no hace alusión a las acciones afirmativas en el ámbito laboral, sino que las menciona sólo en el ámbito educativo. Por ello, se considera que el documento carece de una evaluación de las políticas de acción afirmativa en la inserción laboral.
12	Agenda de la igualdad para el decenio afrodescendiente (2016)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Es un instrumento de información para el pueblo afroecuatoriano, con la finalidad de dar a conocer "el desarrollo de la propuesta en sus diferentes momentos, así como los productos y logros obtenidos dentro de la realización de los encuentros que se realizaron a nivel regional y nacional" (10). Del mismo modo, es un mecanismo por medio del cual asumen "acuerdos programáticos para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas del Decenio Internacional de los Afrodescendientes." (28)	Análisis general del proceso Establecimiento y cumplimiento obligatorio de acciones afirmativas para asegurar y garantizar la participación de los afrodescendientes en los cargos de nominación La creación de la ley orgánica del pueblo afroecuatoriano que recoja justicia especializada, reparaciones, reconocimientos y derechos colectivos. Reconocimiento y justicia

13	Decreto no. 915 (2016)	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	Es un decreto presidencial por medio del cual se declara, como política nacional, "el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa de Actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes: Reconocimiento, Justicia y Desarrollo 2015 - 2024"	Los objetivos generales del Decenio Internacional de Afrodescendientes Propuestas de Políticas Públicas
14	Toda una Vida. Plan Nacional de Desarrollo. (2017-2021)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Es una herramienta de planificación nacional donde se plantean las metas que se desean conseguir en el año 2021 y las estrategias a desarrollar para poder alcanzarlas.	Antecedentes y construcción del plan Objetivo 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas
15	Sistema de calificación anual del personal diplomático del Servicio Exterior (2020)	No	No	No	No	No	No	No	Instrumento interno que sirve para calificar anualmente "a los funcionarios que pertenecen al Servicio Exterior, comprendidos entre la tercera y sexta categoría del Servicio Exterior, en servicio activo y sujetos a la calificación" (art. 1)	Todo el reglamento para analizar el sistema de calificación de los funcionarios

Fuente: elaboración propia, sobre la base los instrumentos nacionales analizados.

En este punto, constatada la existencia de un sistema jurídico, político y social que aborda el contexto de las acciones afirmativas, se puede afirmar que efectivamente en el Estado ecuatoriano se cuenta con el “Régimen de instrumentos de política”, específicamente para el caso de la política pública de acciones afirmativas, estructurado tanto por instrumentos internacionales (Declaración del Milenio; Objetivos del Milenio y la Conferencias Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas Conexas de intolerancia), como por instrumentos nacionales como la Constitución Nacional, los planes nacionales, las leyes, decretos, acuerdos, informes y agendas sociales. Esto deja en claro que el gobierno dispone de un conjunto de instrumentos, que utiliza simultáneamente, y que, al elaborar una política, combina estas herramientas y las articula para un fin común. Esto es importante pues hace que una política no se refleje en un solo instrumento, sino que se lo haga en una combinación de los mismos.⁵⁵

2.3. Análisis del Estatuto

2.3.1. La Ley Orgánica del Servicio Exterior y su vinculación con la implementación de la política de acciones afirmativas

¿Qué rol ha cumplido la Ley Orgánica del Servicio Exterior?

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana está regido por la Ley Orgánica del Servicio Exterior del año 2006. En este punto, es conveniente señalar que esta Ley ya existía cuando se aprobó tanto del Acuerdo N° 60 (Decreto Ejecutivo), como el “Plan Nacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica-Cultural”, ambos del año 2009, y donde se expresa la implementación de las políticas de acción afirmativas o discriminación positiva.

En la Ley Orgánica del Servicio Exterior, se manifiesta de forma detallada los fines de la Ley, los órganos que conforman el Ministerio, su organización administrativa, los organismos consultivos, las misiones diplomáticas, las oficinas consulares, la carrera diplomática (ingreso, escalafón, calificación de méritos, nombramientos, traslados, rotación, ascensos, accidentes, exclusión, derechos y deberes), el estatuto financiero, el régimen disciplinario, los reclamos en caso de destitución, entre otros aspectos⁵⁶ pero no figura en ninguna parte del documento el diseño, aplicación y evaluación de las políticas de acción afirmativa.

En este pequeño resumen de la Ley Orgánica, se recogen dos de los tres ítems mencionados por Rein y Rabinovitz, sobre el proceso de aplicación de una política y se indica que debe cumplir tres imperativos: 1) el respecto a la intención legal (lo que se vería en la ejecución de esta Ley Orgánica); 2) la preocupación de los funcionarios por la racionalidad instrumental (lo cual se verifica con la aplicación de esta ley por parte de los funcionarios que forman parte del Servicio Exterior de la Cancillería), y, 3) la expectativa general de que la acción concertada requiere un consenso tanto dentro del organismo de ejecución como en su sistema político externo (lo que se vería reflejada en el cumplimiento de la acción afirmativa no

⁵⁵ Howlett y Rayner. 2007, citado por Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 82.

⁵⁶ EC. 2006a. Ley Orgánica del Servicio Exterior. Registro Oficial Suplemento 262. PH, 47, enero-junio, 2025. ISSN 1690-4818

solamente al interior de la Cancillería sino en otras instituciones públicas lo que ocurre gracias al Decreto Ejecutivo No. 60.⁵⁷

2.3.2. Reglamentos para los concursos de méritos y oposición

Ahora bien, en los años 2011 y 2012, el Ministerio aprobó dos reglamentos para los concursos abiertos de méritos y oposición con la finalidad de regular los procedimientos para dichos concursos (EC Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración 2011, art. 1). Es así, como en el año 2011 se aprueba el “Reglamento interno para la convocatoria a concurso público de méritos y oposición para llenar vacantes en la sexta categoría del Servicio Exterior ecuatoriano”, donde se expresa de forma clara la aplicación de las acciones afirmativas. Así, el artículo 25 señala lo siguiente:

MEDIDAS DE DISCRIMINACIÓN POSITIVA.- La Comisión Calificadora de Personal cumplirá con las acciones afirmativas que se establecen para las y los postulantes, dentro del componente de Evaluación, conforme lo siguiente:

[...]

- a) De la aplicación de las acciones afirmativas del Plan Plurinacional para eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural.- En aplicación del artículo 4 del Decreto Ejecutivo N° 60 [...], en el concurso de méritos y oposición, se concederá una puntuación adicional de diez (10) puntos a las y los aspirantes que participen en su condición de miembros de los pueblos y nacionalidades del Ecuador.

De igual manera, en el año 2012 el “Reglamento interno para la convocatoria a concursos de méritos y oposición para llenar vacantes en la sexta categoría del servicio exterior”⁵⁸ también señala explícitamente la aplicación de las acciones afirmativas como medidas de discriminación positiva, ya que en el artículo 23 se expone lo mismo que el artículo 25 del reglamento anterior, con la única variación de que, en este concurso, no se otorgarán los diez puntos en las medidas de discriminación positiva, sino que se otorgarán cinco (5) puntos.

Estos dos reglamentos se ajustan a la descripción que hace Fontaine⁵⁹ sobre la heurística que representa el distinguir los momentos de una política pública, pues permite distinguir en un proceso, qué ocurre, a qué llevó, quien intervino. Esto significa que estos instrumentos son muy útiles para clasificar la información, organizar la parte teórica, segmentar por especializaciones el campo de estudio, que es como se verá continuación.

En este sentido, el resultado del primer concurso de méritos y oposición del año 2011 dio como resultado el nombramiento de setenta (70) terceros secretarios. Para las 70 vacantes que existían, el 50 % fue cubierta por mujeres y el 50 % cubierta por hombres. Del 100 % de participante masculinos, el 62.85 % obtuvo la puntuación por acciones afirmativas, ya que pertenecían a diversas nacionalidades indígenas, al pueblo afroecuatoriano y a los montubios; mientras el 37.14 % eran mestizos. Por su parte, del 100 % de las mujeres participantes, al 71.43 % le fue otorgada la puntuación de las acciones afirmativas, dada su pertenencia a diferentes nacionalidades indígenas, al pueblo afroecuatoriano y a los montubios; mientras el 28.57 % no podían tener la puntuación por no pertenecer a ninguno de los grupos

⁵⁷Sabatier, P. y Mazmanian, D. 1980. The implementation of public policy: a framework of analysis, 539.

⁵⁸ EC Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. 2012a. Reglamento interno para la convocatoria a concursos de méritos y oposición para llenar vacantes en la sexta categoría del servicio exterior. Acuerdo Ministerial N° 000057

⁵⁹ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 57.

mencionados. A manera ilustrativa, se presenta parte del documento del nombramiento de los ganadores del concurso donde se señala de forma puntual al grupo étnico al que pertenecía cada postulante.

LISTADO FINAL DEL PROCESO DE SELECCIÓN -HOMBRES

No.	Nombres	Apellidos	Grupo Étnico	Puntaje Total
1	LUIS ALBERTO	QUIÑONEZ AYOVI	AFROECUATORIANO/A	103,33
2	JUAN XAVIER	VALENCIA QUIÑONEZ	AFROECUATORIANO/A	103,17
3	ARTURO JOSÉ	MINA GONZÁLEZ	AFROECUATORIANO/A	102,63
4	JORGE VINICIO	ANDRANGO CABASCANGO	CARANKI	100,66
5	ANTONIO	PRECIADO ESTACIO	AFROECUATORIANO/A	100,40
6	LUIS	MALES MORALES	KICHWA-OTAVALO	99,34
7	SANTOS JUAN	PIZARRO CUENCA	MONTUBIO/A	98,67
8	ARMANDO LEONEL	PUWAINCHIR PITIUR	SHUAR	97,83
9	WELLINGTON WILLIAM	RUBIO MÉNDEZ	MONTUBIO/A	97,67
10	CARLOS	YAMBERLA DE LA TORRE	OTAVALO	97,07
11	LEONARDO VICENTE	VERA VITERI	MONTUBIO/A	97,01
12	MIGUEL ANGEL	CUJI MALAVER	KICHWA-AMAZONICO	96,83
13	DIEGO ALONSO	TITUÑA MATANGO	OTAVALO	96,80
14	MANUEL ERNESTO	TITUÑA TIPÁN	KAYAMBI	96,61
15	JOSÉ LUIS	CABASCANGO SANTILLÁN	OTAVALO	96,23
16	COSME FELIPE	BATALLAS LARA	AFROECUATORIANO/A	95,00
17	JOSÉ	PIJAL ALVEAR	KAYAMBI, DISCAPACITADO	94,95
18	EMILIO HORACIO	VALENCIA COROZO	AFROECUATORIANO/A	94,67
19	ANGEL POLIVIO	GUALÁN GUALÁN	SARAGURO	94,66
20	ELIECER GUALBERTO	ESPINOZA POLO	AFROECUATORIANO/A	94,96
21	NELSON DAVID	TROYA ESQUIVEL	MESTIZO/A	92,41
22	JHONNY DAGOBERTO	REINOSO VÁSQUEZ	MESTIZO/A	90,37
23	PATRICIO EDUARDO	MUÑOZ CAICEDO	MESTIZO/A	89,84
24	HENRY NELSON	LARREA TORRES	MESTIZO/A	88,58
25	ALEXIS UPLIANO	VILLACRES GONZÁLEZ	MESTIZO/A, MIGRANTE	88,50
26	ENRIQUE JOSÉ	PONCE FRIEND	MESTIZO/A	88,34
27	EDISON PAUL	VALLEJO MADRID	MESTIZO/A	88,33
28	ORLIN MANUEL	MADRID CEPEDA	MESTIZO/A	88,00
29	FERNANDO MAURICIO	ECHVERRÍA DÁVILA	MESTIZO/A	87,83
30	DANIEL ALBERTO	RIVADENEIRA ÁVILA	MESTIZO/A	87,34
31	RUBÉN ALEJANDRO	HERRERA MERA	MESTIZO/A	86,91
32	RAFAEL ARMANDO	IDROVO DEL POZO	MESTIZO/A	86,67
33	FERNANDO ADOLFO	CAMPAÑA OTERO	MESTIZO/A	86,58
34	MIGUEL ANDRÉS	NARANJO VINUEZA	MESTIZO/A	86,53
35	KEVIN TOMAS	UNKUCH SAANT	SHUAR	86,34

Imagen N° 1. Listado final del proceso de selección – Hombres (2012)

Fuente: Acuerdo Ministerial 000027 2012b

LISTADO FINAL DEL PROCESO DE SELECCIÓN -MUJERES

No	Nombres	Apellidos	Grupo Étnico	Puntaje Total
1	VERÓNICA SOLEDAD	BARAHONA LEMA	KICHWA-OTAVALO	102,42
2	DANIA ONORA	DE LEÓN NAZARENO	AFROECUATORIANO/A	100,66
3	ERICKA YAJAIRA	ANGULO CORTÉZ	AFROECUATORIANO/A	99,33
4	TANIA LORENA	COELLO VÁSQUEZ	MONTUBIO/A	98,66
5	ELIZABETH NORALMA	MÉNDEZ GRUEZO	AFROECUATORIANO/A	98,44
6	PAOLA JOHANNA	DÍAZ NAZARENO	AFROECUATORIANO/A	97,91
7	EDITH DEL ROCÍO	PINO ICAZA	MONTUBIO/A	97,16
8	LIGIA FANNY	UTTITAJ ANKUASH	SHUAR	96,89
9	ÑUSTA ALICIA	MALDONADO SARAVINO	OTAVALO	96,83
10	ANAMELI MERCEDES	ASANZA MALDONADO	MONTUBIO/A	96,59
11	MARÍA GABRIELA	ESPÍN ORDOÑEZ	MESTIZO/A, MIGRANTE	95,75
12	MARÍA RAIMUNDA	LEMA GUAMÁN	KAÑARI	94,67
13	DIANA	PIJAL DE LA CRUZ	KAYAMBI	93,69
14	JANETH SULEMA	AYOVI VELIZ	AFROECUATORIANO/A	93,50
15	MARIANA RAFAELA	JUMBO TORRES	MONTUBIO/A	93,36
16	MARTHA CECILIA	SANTILLÁN SINCHICO	OTAVALO	93,33
17	SILVIA DEL CARMEN	GUAMÁN GUAMÁN	SARAGURO	93,01
18	HIPATIA SILVANA	ZAMBRANO GENDE	MONTUBIO/A	93,00
19	JEOVANA TATIANA	INUCA CHICAIZA	KAYAMBI	92,41
20	XIMENA DEL CONSUJEO	JÁCOME GUAYASAMÍN	MESTIZO/A, MIGRANTE	92,27
21	ANA MARÍA	MALDONADO BAUTISTA	AFROECUATORIANO/A	92,00
22	VERÓNICA ADRIANA	MUENALA CONTERÓN	OTAVALO	91,83
23	MAGNOLIA SILVANA	ANDRADE MOREIRA	MONTUBIO/A	90,32
24	MARÍA CAROLINA	MIÑO HOLGUÍN	MESTIZO/A	89,33
25	JENNY VALERIA	SEMPÉTEGUI RAMÍREZ	MESTIZO/A	88,07
26	TAMARA LETICIA	LIVE COLLANTES	MESTIZO/A	86,97
27	MYRIAN ELIZABETH	NOROÑA MARTÍNEZ	MESTIZO/A	86,77
28	MARÍA INÉS	ACOSTA VARGAS	MESTIZO/A	86,25
29	PERLA PAULINA	SALAS GÓMEZ	MESTIZO/A	86,17
30	MAYRA GABRIELA	MEJÍA CHÁVEZ	MESTIZO/A	85,92
31	MISHEL NATALY	SANTOMARO MOSCOSO	MESTIZO/A	85,84
32	MARÍA VANESSA	MONTENEGRO ALVAREZ	MESTIZO/A	85,83
33	CARLA KARINA	CÁRDENAS BATALLAS	MESTIZO/A	85,75
34	MARÍA JOSÉ	ORDOÑEZ MARQUEZ	MESTIZO/A, MIGRANTE	85,73
35	ANDREA PAOLA	GONZALES SÁNCHEZ	MESTIZO/A, DISCAPACITADA	85,35

Imagen N° 2. Listado final del proceso de selección – Mujeres (2012)

Fuente: Acuerdo Ministerial 000027 2012b

Con referencia al segundo concurso de méritos y oposición del año 2012, existían cien (100) vacantes, de las cuales se asignaron cincuenta (50) para las mujeres y cincuenta (50) para los hombres. En este caso, el 50 % de las mujeres participantes obtuvieron la puntuación por las medidas de discriminación positiva, mientras que el 50 % restante, no obtuvo el beneficio de la política. En cuanto a los hombres, el 60 % obtuvo dicha puntuación, y el 40 % no obtuvo ningún punto por acciones afirmativas. A diferencia del nombramiento anterior, en el documento del 2013, se deja en blanco la casilla correspondiente a los participantes que no obtuvieron puntuación por acciones afirmativas; para ilustrar lo que se está señalando, se presentan las siguientes imágenes que muestran los ganadores del mencionado concurso y las casillas en blanco para aquellos que no obtuvieron la acción afirmativa:

LISTADO FINAL DEL PROCESO DE SELECCIÓN – HOMBRES

No.	Apellidos	Nombres	Acción Afirmativa	Calificación Total
1	JARAMILLO SALAZAR	JUAN SEBASTIAN	MIGRANTE	95,85
2	VASCONEZ NARANJO	CARLOS ESTERAN		93,93
3	LOPEZ ARGUELLO	CARLOS FRANCISCO		93,23
4	ZAMBRANO MERO	EDWIN LUIS	MONTUBIO/A	93,01
5	GONZABAY MAZZA	ROBERTO ANDRÉS	HUANCAVILCA	92,97
6	CAIZA CHICAIZA	MANUEL FAUSTINO	PANZALEO	92,92
7	GAMEZ TORRES	GUALBERTO ALFONSO	AFROECUATORIANO/A	92,79
8	MIRANDA CHAVEZ	MAURICIO SILVERIO	INDÍGENA	92,69
9	ROMERO ALMEIDA	DIEGO RICARDO		92,54
10	PAUCAR PAUCAR	FRANKLIN GEOVANNY	PURUHA	92,51
11	MASAQUIZA MASAQUIZA	KLEBER ELENIN	SALASACA	92,35
12	PIJAL CAIZA	LUIS FERNANDO	KAYAMBI	92,32
13	PERLAZA RODRIGUEZ	ALBERTO MAGNO	AFROECUATORIANO/A	91,86
14	YTURRALDE VILLAGOMEZ	JOSE ANTONIO	MONTUBIO/A	91,03
15	ANTUASH TSENKUSH	ALVINO	SHUAR	90,62
16	BARRIGA CORTES	LUIS FELIPE		90,60
17	CAMPAS ANGULO	JAIME TEODORO	AFROECUATORIANO/A	90,39
18	MOSQUERA CASTILLO	DARLIN NEL	AFROECUATORIANO/A	90,29
19	MORALES ENRIQUEZ	JUAN DAVID		90,22
20	ALVEAR MORALES	CESAR GONZALO		89,91
21	LEON NAULA	ANDRES OSWALDO		89,86
22	VERA HIDALGO	WINTER ANTONIO	MONTUBIO/A	89,65
23	ESPINOZA GUERRON	ROBERTO MICHEL	MONTUBIO/A	89,60
24	OÑA GARCÉS	LUIS XAVIER	MIGRANTE	89,60
25	NOVILLO GALLEGOS	ANGEL FERNANDO	DISCAPACIDAD-MIGRANTE	89,45
26	ANGULO GIRON	GONZALO	AFROECUATORIANO/A	89,44

27	SHCHERBAKOV	SERGIO		89,39
28	ESCOBAR CASTRO	DIEGO HUMBERTO		89,35
29	SAAVEDRA ESPAÑA	JORGE JEFFERSON	AFROECUATORIANO/A	89,32
30	CORDOVA CHABLA	ANDRES DAVID		88,78
31	MUÑOZ YARGAS	JORGE ARTURO		88,64
32	FONSECA MAÑAY	HERMES SEBASTIAN		88,36
33	TINOCO CORDOVA	JUAN FERNANDO	AFROECUATORIANO/A	88,34
34	ANCHALUISA SHIVE	CHRISTIAN FERNANDO		88,32
35	LÓPEZ RAMOS	SANTIAGO OSWALDO		88,25
36	TRONCOSO HEREDIA	MANUEL ORLANDO		87,85
37	MEDINA MOROCHO	MANUEL VICENTE	SARAGURO	87,78
38	OÑA TORRES	HUGO RAMIRO	MIGRANTE	87,67
39	BURGOS GONZALEZ	BERNARDO JAVIER	AFROECUATORIANO/A	87,58
40	HERNANDEZ PAZMINO	CESAR ERNESTO	MONTUBIO/A	87,54
41	FLORES VINUEZA	IVÁN ALFONSO	KAYAMBI	87,52
42	TORRES JARAMILLO	MARCO ANTONIO		87,38
43	ROLDAN RIBADENEIRA	PABLO ANDRES		87,34
44	SAANT MARIAN	LAURO JERÓNIMO	SHUAR	87,33
45	ROJAS JACOME	WILSON LEONARDO		87,27
46	PAVA BONILLA	EDGAR LENIN	MONTUBIO/A	87,23
47	TOLEDO ATARHUANA	BRANLY PATRICIO		87,22
48	ARIAS SAMANIEGO	FERNANDO JAVIER	MONTUBIO/A	87,21
49	URQUIZO TENESACA	BOLIVAR	KICHWA	87,18
50	PAREDES CARRERA	EDISON ERNESTO		87,16

Imagen 3. Listado final del proceso de selección – Hombres (2013)

Fuente: Acuerdo Ministerial N° 000010 2013

LISTADO FINAL DEL PROCESO DE SELECCIÓN - MUJERES

No.	Apellidos	Nombres	Acción Afirmativa	Calificación Total
1	REYES PÉREZ	JEANETTE ARACELLY		92,93
2	SÁNCHEZ ESTRADA	SHULI GEOVANNA		91,65
3	PERICHE MASAQUIZA	SANDRA PAULINA	SALASACA	91,56
4	LANDAZURI DE MORA	MARÍA ETELVINA		90,42
5	ROCHINA GUZMAN	MARCIA BEATRIZ	WARANKA	89,95
6	DE LA CRUZ INLAGO	MARIA GEORGINA	KAYAMBI	89,83
7	TADEO LEÓN	JEANNETH SUSANA	AFROECUATORIANO/A	89,11
8	LUNA YUMICEBA	JENNY LUZMILA	AFROECUATORIANO/A	88,63
9	CAICEDO VILLALBA	ESTHER TATIANA	AFROECUATORIANO/A	87,64
10	MOSCOSO LARENAS	ANDREA MORELA		87,62
11	BONILLA RIVERA	SANDRA JACQUELINE		87,29
12	BERMUDEZ ERAZO	VERONICA DEL ROCIO		86,91
13	IJON SOLORZANO	MARITZA DEL ROSARIO		86,67
14	SARANGO VACACELA	SOLEDAD PATRICIA	KICHWA	86,64
15	HERNÁNDEZ TRUJILLO	ESTEFHANIA MISHILL		86,54
16	WONG CORONEL	MARIA ALEJANDRA		86,31
17	ALTA PERUGACHI	BLANCA INES	INDÍGENA	86,17
18	TOCAGON BONILLA	MARIA IDIANA	INDÍGENA	86,04
19	PIN SABANDO	ANNABEL CRISTINA	MONTUBIO/A	85,68
20	ORTIZ OLMEDO	MARIA LORENA	AFROECUATORIANO/A	85,60
21	CHAVEZ CEDEÑO	ANA BELEN	MONTUBIO/A	85,58
22	OTAVALO CACOANGO	LUZ MARIA	OTAVALO	85,41
23	CAICEDO PINTO	JENNY GABRIELA	AFROECUATORIANO/A	85,21
24	GUAMAN MALAN	MARIA MAGDALENA	PURUHA	85,10
25	JIMENEZ ALCAZAR	DANIELA		85,09

26	GOMEZ SALAZAR	JENNY PATRICIA		85,02
27	TOAQUIZA TIPANTUNA	EMMA REBECA	PANZALEO	84,96
28	ALOMÍA PAVÓN	MARIA ISABEL		84,73
29	YANTALEMA CAIN	MARIA ELSA	PURUHA	84,48
30	ROSETO LEMA	LUCIA CONCEPCION	OTAVALO	84,40
31	BAUTISTA ORTIZ	MARIA DEL CARMEN	AFROECUATORIANO/A	84,33
32	TERAN HINOSTROZA	MARIA AUGUSTA		84,30
33	GRADOS ROMERO	CARMEN SUSANA		84,30
34	FIGUEROA RIOS	MARTHA LUCY		84,14
35	JIMENEZ JIMENEZ	ZOLA FABIOLA		84,12
36	PEÑAFIEL SHIGUANGO	RUTH ALCIRA	INDÍGENA	83,91
37	VÁSCONES MEDINA	HEIDI ADELA		83,70
38	ANGULO CORTEZ	INGRID PAOLA	AFROECUATORIANO/A	83,57
39	JARRIN HARO	ELISA NATALY		83,56
40	OÑA CHANGOLUISA	SARA LUCIA	KICHWA	83,52
41	CANTOS RODRIGUEZ	MARIA VALERIA		83,50
42	CUESTA CACERES	ANA LUCIA		83,31
43	MONCAYO FALCONI	JOHANNA CATHERINE		83,26
44	AINAGUANO SISA	ROSA SERAFINA	CHIBULEO	83,23
45	FREIRE ACOSTA	MERY DEL ROCIO		83,10
46	PIJAL ALVEAR	MARIANTTA DE JESUS	KAYAMBI	82,97
47	ROSETO HERRERA	ANA VICTORIA		82,74
48	DÍAZ SOSAPANTA	ANA MARÍA		82,74
49	LOPEZ MENDOZA	DOLORES MARYBEL	AFROECUATORIANO/A	82,73
50	ARLANTT PUENTE	TIFANY ELIZABETH		82,65

Imagen N° 4. Listado final del proceso de selección – Mujeres (2013)

Fuente: Acuerdo Ministerial N° 000010 2013

En estos dos ejemplos se puede ilustrar los procesos de maduración de las decisiones que se retroalimentan con informaciones empíricas, pues en el análisis mostrado, se puede ver que 10 puntos por acciones afirmativas en el primer concurso fue demasiado por lo que, para el segundo proceso, el puntaje bajó a 5 puntos.⁶⁰

⁶⁰ Guillaume Fontaine. 2015. El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos, 57.

También, se puede observar que el Servicio Exterior ecuatoriano, al menos en los concursos de méritos y oposición realizados en los años 2011 y 2012 (que es la temporalidad de la presente investigación), ha adoptado la implementación de la política de acciones afirmativas para el ingreso de los terceros secretarios (sexta categoría), respetando a su vez, la equidad de género.

2.3.3. ¿Qué resultados se han obtenido?

Considerando lo expresado por Carol Weiss⁶¹ evaluar el desempeño de un empleado o funcionario abarca juicios de todo tipo en base a un denominador común. En el caso del Servicio Exterior, se tiene un sistema de calificación anual que aplica a su personal diplomático. El instrumento de calificación vigente se denomina “Sistema de calificación anual del personal Diplomático del Servicio Exterior” del año 2020, cuyo fin es la calificación de los diplomáticos que se encuentran entre la tercera y sexta categoría del Servicio Exterior (EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, art. 1), es decir, que se evaluará a los terceros secretarios (sexta categoría), a los segundos secretarios (quinta categoría), a los primeros secretarios (cuarta categoría) y a los consejeros (tercera categoría).

Según el Reglamento de calificación, existen varios niveles a ser considerados. En primer lugar, se evalúa la “Preparación profesional”⁶² que se refiere a los títulos de tercer y cuarto nivel que tenga el funcionario, sin tomar en cuenta el título de doctorado, así se muestra la siguiente imagen tomada del documento oficial:

<i>Títulos</i>	<i>Preparación Profesional - puntaje máximo 12 puntos</i>		
<i>Tercer Nivel</i>	<i>Pre Grado = 2</i>	<i>-</i>	<i>--</i>
<i>Cuarto Nivel</i>	<i>-</i>	<i>Especialización = 4</i>	<i>Maestría = 6</i>

Imagen 5. Preparación profesional.

Fuente: EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, art. 9

En segundo lugar, se toma en cuenta el conocimiento de los idiomas extranjeros que posea el funcionario, otorgando una puntuación máxima hasta de 12 puntos. Dicho conocimiento debe estar avalado por el Sistema Nacional de Educación Superior del Ecuador, por institutos reconocidos por la Secretaría del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesional (SETEC) o por pruebas internacionales (TOEFL, IiBT (87), IELTS (6)) (art. 10):

⁶¹ Carol Weiss, 2015. “Preparando el terreno” en Antología sobre evaluación: La construcción de una disciplina. Biblioteca del Centro de Investigación y Docencia Económicas, 48.

⁶² EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, art. 9 PH, 47, enero-junio, 2025. ISSN 1690-4818

Idioma Extranjero - puntaje máximo 10 puntos

Títulos	Idioma Extranjero			Otros idiomas <i>No correspondan a los idiomas oficiales de ONU</i>
	Inglés	Francés	Otros idiomas oficiales de ONU	
<i>Avanzado aprobado</i>	10	7	5	3
<i>Intermedio aprobado</i>	5	4	3	1
<i>Básico aprobado</i>	2	2	2	1

Imagen 6. Idioma extranjero.

Fuente: EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, art. 10

En tercer lugar, la “Comisión Calificadora de Personal” tiene la tarea de evaluar las “actividades complementarias” realizadas por el funcionario durante el año de la evaluación. Dichas actividades complementarias son: 1. Monografía obligatoria anual (art. 11): máximo 5 puntos; 2. Cursos o seminarios (asistencia y aprobación): hasta 3 puntos; 3. Calificación del superior jerárquico (art. 12), quien evalúa los siguientes aspectos:

Calificación del Superior Jerárquico - Puntaje máximo <u>30 puntos</u>	
Aspectos	Puntaje
<i>Capacidad y trabajo en equipo.</i>	5
<i>Eficiencia e iniciativa y ética en el cumplimiento de sus funciones</i>	5
<i>Conducta, asistencia y puntualidad.</i>	4
<i>Calidad de las relaciones interpersonales y/o con la comunidad ecuatoriana en el exterior.</i>	4
<i>Adaptación al entorno respeto.</i>	4
<i>Representación y respeto a la normativa.</i>	3
<i>Aplicación del idioma extranjero en el desempeño de sus funciones.</i>	3
<i>Proyección personal y social.</i>	2

Imagen 7. Calificación del Superior Jerárquico.

Fuente: EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, art. 12

En cuarto lugar, es tarea de la “Comisión Calificadora de Personal” evaluar al funcionario a través de los siguientes elementos (art. 13):

Calificación de la Comisión Calificadora de Personal - Puntaje máximo <u>40 puntos</u>	
Elementos	Puntaje
<i>Eficiencia e Iniciativa</i>	10
<i>Ética, espíritu y compromiso institucional</i>	10
<i>Ocupación de puestos / gestiones de responsabilidad</i>	8
<i>Régimen disciplinario</i>	5
<i>Calificaciones de los dos últimas evaluaciones</i>	4
<i>Regularidad en la carrera</i>	3

Imagen 8. Calificación de la Comisión Calificadora de Personal.

Fuente: EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, art. 13

En quinto lugar, se determinan los “méritos adicionales” (Capítulo IV), dentro de los que figuran el “Título de PHD/Doctorado” (puntaje máximo de 2); ejercicio de una cátedra en una institución de educación superior de tercer o cuarto nivel (hasta un máximo de 1 punto); publicaciones (hasta un máximo de 1 punto); “ponencias en conferencias, charlas, cursos o seminarios” (hasta un máximo de 1 punto); “cumplimiento de funciones voluntarias” en oficinas que no estén en su residencia (hasta un máximo de 2 puntos).⁶³

Luego de la calificación realizada, el Servicio Exterior publica los resultados obtenidos por cada uno de los funcionarios. La permanencia del diplomático va a depender de la calificación obtenida, la cual oscila entre los siguientes parámetros:

Tabla 3
Escala de calificaciones

<i>Escala de calificaciones</i>	
<i>Excelente</i>	<i>De 91 a 100</i>
<i>Muy Bueno</i>	<i>De 81 a 90</i>
<i>Satisfactorio</i>	<i>De 71 a 80</i>
<i>Deficiente</i>	<i>De 61 a 70</i>
<i>Inaceptable</i>	<i>De 60 y menos</i>

Fuente: EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, art. 17

Sin embargo, si el funcionario no superó los 70 puntos, tiene derecho a una recalificación durante los tres meses posteriores. Si en dicha recalificación tampoco llega al nivel de “satisfactorio”, será removido de su cargo.

Este tipo de evaluación, trata de buscar cambiar el conocimiento, las actitudes, los valores y las conductas de las personas, así como hacer modificaciones a las organizaciones donde trabajan, a las instituciones con las que deben negociar o a las comunidades donde viven. La cualidad común de esos programas y políticas es la meta de mejorar y más gratificante la vida de las personas a quienes deben beneficiar.⁶⁴

¿Qué tan bien está diseñado?

De forma muy resumida, se puede señalar que el instrumento de calificación del personal diplomático es un poco confuso. Por ejemplo, en el punto que trata sobre la “preparación profesional”, se obvia el título de Doctorado, el cual sí es mencionado en la parte de “actividades adicionales” con una puntuación “máxima” de 2 puntos. Las interrogantes planteadas aquí son: ¿Cómo se mide quién es más doctor?, ¿a cuál funcionario se le otorga 1 punto y a cuál funcionario se le otorgan los 2 puntos, si ambos títulos han sido avalados por

⁶³ EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020.

⁶⁴ Carol Weiss, 2015. “Preparando el terreno” en Antología sobre evaluación: La construcción de una disciplina. Biblioteca del Centro de Investigación y Docencia Económicas, 48. PH, 47, enero-junio, 2025. ISSN 1690-4818

la SENESCYT?, y, ¿por qué este elemento no figura en la parte de “preparación profesional”?

En segunda instancia es importante señalar que los elementos (ya sean cualitativos o cuantitativos) de cualquier evaluación de personal deben ser medibles. En este sentido, se mencionan algunos elementos que son de difícil medición y no se logra comprender cómo se miden:

- “Calidad de las relaciones interpersonales y/o con la comunidad ecuatoriana en el exterior” (EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, art. 12)
- “Adaptación al entorno respeto” (EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, art. 12)
- “Proyección personal y social” (EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, art. 12)
- “Ética, espíritu y compromiso institucional” (EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, art. 13)
- “Apariencia física” (EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020, art. 13 – Ocupación de puestos/Gestiones de responsabilidad).

Esta situación se contrapone a la idea de que el evaluador utilice métodos de investigación de las ciencias sociales para lograr que el proceso de evaluación se torne más sistemático y preciso; además que la evaluación debe establecer cuestiones claras para investigar, recoger evidencia sistemáticamente de una variedad de personas involucradas que se traducen en términos cuantitativos y en otras ocasiones los datos se transforman en narrativas convincentes.

En consecuencia, sería un ejercicio interesante tratar de diseñar los indicadores que puedan medir los elementos listados anteriormente, o conocer cómo son medidos por el Servicio Exterior.

2.4. Análisis de la burocracia: los terceros secretarios del Servicio Exterior

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) tiene la misión de ejercer la rectoría de la política exterior, la movilidad humana y la cooperación internacional, de acuerdo con los intereses del pueblo ecuatoriano, gestionando y coordinando la inserción estratégica en la comunidad internacional, la integración regional, la atención consular y migratoria, el respeto de los derechos de las personas en situación de movilidad humana y promoviendo una gestión articulada y coordinada de la cooperación internacional (EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020a), dichas actividades son llevadas a cabo por los funcionarios públicos que constituyen parte de su burocracia del Ministerio.

La institución, que depende del poder Ejecutivo, cuenta con dos Viceministerios uno de Relaciones Exteriores, y otro de Movilidad Humana. Tiene además 5 coordinaciones generales con 17 direcciones especializadas en temas: financieros, de planificación, tecnologías de la información y comunicación, asesoría jurídica y de coordinación con el Gabinete, que dependen directamente de la máxima autoridad. Cuenta, en total, con 9 Subsecretarías (6 para Relaciones Exteriores y 3 para Movilidad Humana) con 27 Direcciones que incluyen la Dirección de Análisis Político y la de Asuntos Culturales

Patrimoniales y Turísticos que cumplen una función compartida en los dos Viceministerios. El Viceministerio de Movilidad Humana cuenta también con 7 Coordinaciones Zonales, mientras que el de Relaciones Exteriores considera las Embajadas, Misiones Permanentes ante Organismos Internacionales y Oficinas Consulares.⁶⁵

Con respecto a los reglamentos internos que se siguen, se puede ver que existe incoherencia entre el organigrama planteado por la institución cuya descripción se indica en el párrafo anterior y la Ley Orgánica del Servicio Exterior en la que se menciona la existencia de una Subsecretaría General, cuyo titular, reemplazaría al ministro en caso de ausencia, o de la Subsecretaría Política que en el nuevo organigrama es una Dirección o la Subsecretaría Económica que ya no existe.⁶⁶

Para el proceso de contratación de personal la ley indica que será constituida una Comisión Calificadora de Personal, integrada por el Subsecretario del Servicio Exterior, dos representantes del MREMH, el presidente de la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior- AFESE, el representante del personal, elegido de entre los funcionarios que presenten servicios en las distintas dependencias del MREMH, dentro del territorio nacional; y el Director General de Desarrollo Organizacional de la institución. Al inicio de cada año, esta Comisión se reúne para calificar a los funcionarios, siempre que el escalafón anual no se encuentre aprobado. Para efectos salariales, los funcionarios entran en lo dispuesto por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público.⁶⁷

Esta Comisión además de calificar anualmente al personal diplomático y auxiliar del Servicio Exterior, excepto para los funcionarios de la primera y segunda categorías, tiene la potestad de someter al Ministro el dictamen respecto a los casos de ingreso a la carrera, confirmación, ascenso, disponibilidad, reincorporación, retiro y aplicación de medidas disciplinarias, autorizar los sistemas de prueba para los concursos previstos en la ley, revisar y dar el visto bueno a las calificaciones de las pruebas realizadas, aprobar y reformar los informes en materia de administración de personal de la Dirección General del Servicio Exterior, seleccionar entre los elegibles al personal más idóneo para los puestos respectivos y recomendarlos ante el Ministro, y, preparar el reglamento interno que sistematice los concursos.⁶⁸

El hecho de que la Comisión Calificadora tenga la atribución de revisar y autorizar los sistemas de prueba para los concursos previstos en la ley nos permite afirmar que la burocracia es parte del proceso de selección de nuevos candidatos, y como lo dice Peters, su experiencia les indica cómo llevar los procesos y pueden incluso acelerar la acción o tomar medidas para que no se retrase la implementación de la política pública. Además, se puede decir que la Comisión Calificadora tiene el poder y autoridad legal para evaluar los ascensos e ingresos de los futuros funcionarios públicos, lo que confirma lo expuesto por Peters quien menciona que las organizaciones burocráticas tienen poder político por derecho propio.

Esta característica también se manifiesta al momento de eludir o evitar obedecer la política pública analizada, en razón de no estar de acuerdo con la misma y que se evidencia en que ya no se han realizado concursos de merecimiento y oposición considerando la política de estudio. También es imprescindible mencionar que al generarse concursos públicos buscando

⁶⁵ EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2020b.

⁶⁶ EC. 2006a. Ley Orgánica del Servicio Exterior. Registro Oficial Suplemento 262,

⁶⁷ EC. 2006a. Ley Orgánica del Servicio Exterior. Registro Oficial Suplemento 262,

⁶⁸ EC. 2006a. Ley Orgánica del Servicio Exterior. Registro Oficial Suplemento 262, art 54.

que lo funcionarios puedan hacer carrera en la institución y que exista una Comisión interna evaluadora quien determina los ascensos de los funcionarios, indica que se ha tratado de generar una burocracia de tipo weberiana, al menos en lo que se refiere al área del Servicio Exterior.

La misma Ley Orgánica del Servicio Exterior indica que se establece en la carrera diplomática "... con el fin de obtener el mayor grado de eficiencia en las funciones del servicio exterior, mediante la implantación del sistema de mérito que garantice la estabilidad de los funcionarios idóneos."; esta búsqueda de estabilidad de los funcionarios es una más de las categorías mencionadas por Peters (2015) sobre las burocracias. Menciona además las categorías de los funcionarios: Primera (Embajador), Segunda (Ministro), Tercera (Consejero), Cuarta (Primer Secretario), Quinta (Segundo Secretario) y Sexta (Tercer Secretario) y también señala que para ingresar a la sexta categoría, a más de los requisitos de idoneidad que se establezcan en el reglamento, se requiere tener título académico universitario y para el acceso de la quinta a la cuarta es necesario poseer un título académico en ciencias internacionales diplomacia o su equivalente y afines.⁶⁹

La carrera diplomática comienza por la sexta categoría y se requiere ser ecuatoriano de nacimiento y tener más de 21 años de edad, hablar y escribir por lo menos un idioma extranjero, ingresar a la Academia Diplomática del Ministerio previo concurso nacional abierto de libre oposición y merecimientos, conforme al reglamento, para lo cual debe exhibir título profesional de tercer nivel, y, cumplir satisfactoriamente la pasantía que fija el Ministerio.⁷⁰ Como se puede ver en cuanto a los requisitos académicos, su exigencia es parte de uno de los dos recursos que Peters⁷¹ sostiene que les pertenece a las burocracias y que lo expone como "conocimiento técnico" del tipo de políticas con las que trabajan.

Del mismo modo, Peters hace referencia a la neutralidad partidista de los funcionarios públicos que pese a todo pronóstico deben desempeñarse en un entorno político, que contradice la capacidad de que los funcionarios puedan cumplir con su trabajo de manera eficaz. En el caso de la Cancillería, esto se evidenció en el momento de la renuncia del ministro quien había dado una directriz para que los funcionarios que habían sido colocados por cuota política regresaran de manera ordenada al país antes del cambio de mando del nuevo gobierno, pero esta orden fue reemplazada por otra emitida directamente desde la Presidencia de la República retirando el poder de la directriz anteriormente indicada.⁷²

Tanto el éxito de los líderes políticos como de los funcionarios de carrera suman para el reconocimiento institucional que permite reconocer a un país en el marco de un todo y no como una fracción. Para que los objetivos previstos en un plan de gobierno se puedan alcanzar, de se deben incluir en los procesos a la totalidad de los actores que constituyen la "vida nacional" para llevar a cabo políticas públicas que garanticen mejores niveles de gobernabilidad.⁷³

Sobre la autonomía, tanto la Ley Orgánica del Servicio Exterior como su Reglamento respecto a los concursos públicos es bastante clara, y no puede tener influencia política pues

⁶⁹ EC. 2006a. Ley Orgánica del Servicio Exterior. Registro Oficial Suplemento 262, 3 de mayo, art. 78.

⁷⁰ EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2020, art 82.

⁷¹ Guy Peters. 2015. Policy capacity in public administration. Policy and Society.

⁷² El Comercio. 2021. El Canciller Luis Gallegos renunció a su cargo. El Comercio. 11 de marzo.

⁷³ ACNUR. (2011). El trabajo con minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas y pueblos indígenas durante el desplazamiento forzado. Suiza: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

dentro del mismo concurso se incluye un proceso de apelación en el que cualquier candidato que se sintiera perjudicado en su calificación puede reclamar y pedir aclaraciones. De igual forma, los parámetros de calidad del proceso de selección también se incluyen en el mismo Reglamento, de modo que ambos parámetros están cubiertos por la misma normativa.⁷⁴

En lo que se refiere a las aspiraciones y expectativas de los funcionarios, entrevistas realizadas a los ganadores afroecuatorianos del concurso de Terceros Secretarios en el año 2019, revelan la siguiente información: “no se han establecido compromisos e incorporaciones de las visiones, intereses o programas de los afroecuatorianos en la Cancillería, mucho menos su difusión. De lo observado no existe ni predisposición, ni interés en hacerlo.

Con respecto a si sus propuestas son aplicadas y compartidas por otros agentes gubernamentales de Cancillería mencionan lo siguiente: “Lamentablemente no existe, o al menos no me he enterado, que Cancillería haya incorporado una propuesta de las organizaciones afrodescendientes”.⁷⁵

En cuanto al proceso de ascenso una vez dentro de Cancillería también algunos entrevistados lo describen de la siguiente manera:

En mi primera calificación recibí un bajo puntaje por parte del superior jerárquico. Y obtuve, de igual manera, bajos registros en ítems como la monografía anual y las actividades extra. En la segunda oportunidad mejoré mis calificaciones, sin embargo, debido a temas presupuestarios no me fue posible ascender aun cumpliendo la nota requerida. He notado en las 2 ocasiones que no existe claridad acerca de lo que se va a calificar sobre todo en el tema de las actividades extras. Ya que cuando solicité recalificación usando los parámetros dados por la Comisión calificadora, la misma fue rechazada.⁷⁶

Un comentario más interesante resulta cuando se solicita la percepción de su posición en Cancillería pues se menciona que:

Existe un ambiente de constante tensión, ya que aún persiste el malestar entre muchos de los funcionarios más antiguos por nuestro proceso de ingreso. Eso es una limitante para trabajar, ya que ese tipo de prejuicios impiden el crear un ambiente laboral propicio. Se debe entablar un diálogo de doble vía donde se busquen soluciones políticas para mejorar los procesos de ingreso y dar oportunidades a todos⁷⁷

En resumen, los testimonios presentados son una prueba de que las propuestas de este grupo poblacional minoritario no son escuchadas, no participan en la formulación de políticas públicas, su promoción para ascensos es problemática y su posición ante el resto del personal es incómoda, lo que mostraría que se están produciendo resultados no esperados (negativos) acerca de la inclusión que buscaba la política inicialmente.

⁷⁴ EC. 2019. Reglamento del concurso público de méritos y oposición para el ingreso a la Sexta Categoría, Tercer Secretario, del Servicio Exterior Ecuatoriano, art. 4.

⁷⁵ Tercera secretaria 1 2019, 102.

⁷⁶ Tercera secretaria 1, 2019, 103.

⁷⁷ Tercera secretaria 1 2019, 104.

Conclusiones

Es claro el interés a nivel internacional para que exista una inclusión de todo grupo social minoritario dentro del mercado laboral, y es claro también el interés que demuestran algunos gobiernos, como el de Ecuador, en tratar de adaptarse a esta idea. Se puede notar la preocupación en cambiar la normativa nacional que se inició desde la redacción de una nueva Constitución del 2008 y al hacerla más incluyente y participativa, se ha mostrado además los cambios que se han producido en leyes y reglamentos para tratar de incluir a los grupos minoritarios en los procesos de contratación de personal, lo cual muestra el interés del Estado en adoptar las políticas que han sido recomendadas desde el nivel internacional y demandadas por las organizaciones sociales nacionales.

Resulta interesante ver que los procesos para la aplicación de la política pública propuesta se han cumplido; una buena parte del personal contratado ya forma parte de los grupos minoritarios. No obstante, es importante verificar si esta situación en verdad brinda solución al problema social identificado inicialmente, pues éste no solamente se concentra en que las instituciones públicas contraten personal de grupos minoritarios, sino que también ellos mismos y sus organizaciones sean escuchados para que influyan en la generación de política pública que sea más integral e inclusiva. Esta situación haría que la solución aplicada no solamente haya funcionado para los pocos empleados que fueron contratados en los procesos del 2012 y 2013 sino que, en realidad, ellos desde sus campos de conocimiento, puedan generar oportunidades para otros miembros de su comunidad.

En el caso de la Cancillería, se ha visto que la voz de las personas contratadas con acciones afirmativas no es escuchada, no es considerada y menos aún la de las organizaciones a las que pertenecen. Con este reparo, es que este trabajo deja pendiente un análisis más pormenorizado del proceso de evaluación de la política pública descrita para verificar hasta qué punto las entrevistas realizadas a los funcionarios involucrados en el proceso indican el éxito o fracaso de la política aquí discutida.

Bibliografía

ACNUR. (2011). *El trabajo con minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas y pueblos indígenas durante el desplazamiento forzado*. Suiza: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8987.pdf>.

Asamblea General de las Naciones Unidas. 2000. “Resolución aprobada por la Asamblea General [sin remisión previa a una Comisión Principal (A/55/L.2)]. 55/2 Declaración del Milenio”. <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>.

Centro de Educación y Promoción Popular. 2007. *Plataforma Política del Pueblo Afroecuatoriano*. Quito: CEPP, Centro de Educación y Promoción Popular.

EC. 2006a. *Ley Orgánica del Servicio Exterior*. Registro Oficial Suplemento 262, 3 de mayo. (feb 2017). https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2020/07/ley_organica_servicio_exterior_mod_feb_2017.pdf#

EC. 2006b. *Ley de los derechos colectivos de los pueblos negros o afroecuatorianos*. Registro Oficial 27, 22 de mayo. <https://issuu.com/codae.siet/docs/ley-de-derechos-colectivos-del-pueblo-afroecuatori>

EC. 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre

EC. 2009b. *Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural 2009-2012*. Quito: Ministerio de Coordinación de Patrimonio. biblio.flacsoandes.edu.ec › libros › digital

EC. 2016. *Decreto no. 915 (declárese como política nacional el cumplimiento de los Objetivos y metas del programa de actividades del decenio Internacional para los afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo 2015 – 2024)*. Segundo Suplemento del Registro Oficial No.707, 8 de marzo.

EC. 2019. *Reglamento del concurso público de méritos y oposición para el ingreso a la Sexta Categoría, Tercer Secretario, del Servicio Exterior Ecuatoriano*. Acuerdo Ministerial N° 0000173, 25 de octubre. <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2020/07/reglamento-concurso.pdf>. Último acceso 22 de marzo de 2021.EC. 2009a. *Acuerdo N° 60 para aprobar el “plan plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural”*. Registro Oficial, 28 de septiembre.

EC Ministerio de Relaciones Exteriores. 2006. *PLANEX 2020 Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020*. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/46431/Ecuador_-_Planex_2020._Plan_Nacional_de_Pol%C3%ADtica_Exterior_2006-2020__138_p._.pdf?sequence=3&isAllowed=y

EC Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. 2011. *Reglamento interno para la convocatoria a concursos de méritos y oposición para llenar vacantes en la sexta categoría del servicio exterior*. Acuerdo Ministerial N° 000106, 13 de diciembre.

EC Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. 2012a. *Reglamento interno para la convocatoria a concursos de méritos y oposición para llenar vacantes en la sexta categoría del servicio exterior*. Acuerdo Ministerial N° 000057, 09 de agosto.

_____. 2012b. *Acuerdo Ministerial N° 000027*, 10 de abril

_____. 2013. *Acuerdo Ministerial N° 000010*, 28 de enero

EC Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2020. *Sistema de calificación anual del personal diplomático del Servicio Exterior*. Acuerdo Ministerial N° 0000082, 17 de agosto

_____. 2020a. Misión y Visión. <https://www.cancilleria.gob.ec/2020/07/01/mision-y-vision/>. Último acceso 17 de marzo de 2021.

_____. 2020b. Organigrama de la Institución. <https://www.cancilleria.gob.ec/la-institucion/>

El Comercio. 2021. El Canciller Luis Gallegos renunció a su cargo. El Comercio. 11 de marzo. <https://www.elcomercio.com/actualidad/canciller-luis-gallegos-renuncia-cargo.html>

Fontaine, Guillaume. 2015. *El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teoría y Métodos*. FLACSO Ecuador. Primera Edición.

Gobierno Nacional de la República del Ecuador. 2009. *Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural 2009-2012*. Quito: Ministerio de Coordinación de Patrimonio.

Gobierno Nacional de la República del Ecuador. 2007. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 Planificación para la Revolución Ciudadana*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Gobierno Nacional de la República del Ecuador. 2005. *Primer Informe del cumplimiento de objetivos ODM de Ecuador*. Quito: Secretaría Nacional Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Guy Peters, B. 2015. "Policy capacity in public administration". *Policy and Society*, 34: 219-228, DOI: 10.1016/j.polsoc.2015.09.005.

Majone, G. 2005. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. Fondo de Cultura Económica, México.

Naciones Unidas. 2004. "Informe sobre Desarrollo Humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy". New York: Ediciones Mundi-Prensa. <https://ilamdocs.org/documento/2740/>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-Ecuador), Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano, Centro de Investigaciones Sociales del Milenio, Grupo Técnico Interagencial de Interculturalidad del Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador. 2007. "Objetivos de desarrollo del milenio: estado de situación 2007: pueblo afroecuatoriano". Quito: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio_view.php?bibid=120751&tab=opac.

Sabatier, P. y Mazmanian, D. 1980. "The implementation of public policy: a framework of analysis". *Policy Studies Journal*, 8 (4). 538-559.

Secretaría Nacional de Gestión de la Política. 2016. *Agenda de la igualdad para el decenio afrodescendiente*. Quito: Secretaría Nacional de Gestión de la Política

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES. 2009. *Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013)*. Quito: SENPLADES

_____. 2015. *Objetivos del Milenio. Balance Ecuador 2014*. Quito: SENPLADES. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/11/Objetivos-del-Milenio-Balance-2014.pdf>.

_____. 2017. *Toda una Vida. Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021*. Quito: SENPLADES

ONU Asamblea General. 1963. *Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*. 20 de noviembre. https://www.oas.org/dil/esp/1963_Declaracion%20de_las_Naciones_Unidas_resolucion_1904-XVIII.pdf.

_____. 1965. *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial*. 21 de diciembre. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cerd.aspx>

_____. 2000. *Declaración del Milenio*. 13 de septiembre. <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>.

_____. 2000. *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas Conexas de Intolerancia*. 8 de septiembre. https://www.un.org/es/events/pastevents/cmcr/durban_sp.pdf.

_____. 2015. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015*. Nueva York: Naciones Unidas. <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/Spanish2015.pdf>

Ortiz Olmedo, María Lorena. 2019. “Las Políticas Públicas de Acción Afirmativa: Un estudio de caso sobre la Participación de los Afroecuatorianos en el Servicio Exterior del Ecuador (2012-2018)”. Tesis de Maestría, Instituto de Altos Estudios Nacionales. 2019. <https://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/24000/4962/1/TESIS%20FINAL%20LORENA%20ORTIZ%20%2015-04-19.pdf>

Weiss, Carol H. 2015. “Preparando el terreno” en *Antología sobre evaluación: La construcción de una disciplina*. Biblioteca del Centro de Investigación y Docencia Económicas. Primera edición.43-84.

Depósito Legal: pp200302ME1486 - ISSN: 1690-4818



Todos los documentos publicados en esta revista se distribuyen bajo una [Licencia Creative Commons Atribución -No Comercial- Compartir Igual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/). Por lo que el envío, procesamiento y publicación de artículos en la revista es totalmente gratuito.

El crimen organizado como factor político en América Latina: México, Colombia y Ecuador (1995-2025)

Jorge J. Saavedra-España

jsaavedra@cancilleria.gob.ec

Servicio Exterior del Ecuador

Quíto-Ecuador

Resumen

En este artículo se analiza el crimen organizado en América Latina y su papel desde 1995 hasta el presente, un hecho que ha superado su rol clandestino para convertirse en un factor político multifacético con profunda infiltración en las estructuras estatales, debilitando la gobernabilidad democrática. En una región marcada por desigualdades, corrupción y fragilidad institucional, el crimen organizado ha diversificado sus actividades más allá del narcotráfico y tráfico de armas para incluir minería ilegal, trata de personas y cibercrimen. Estas actividades generan vastos ingresos que son utilizados para corromper funcionarios, financiar campañas políticas e influir en decisiones gubernamentales, asegurando así la continuidad de negocios ilícitos. La hipótesis central sostiene que México, Colombia y Ecuador son casos emblemáticos de este fenómeno, en el marco de una historia del crimen organizado viene consolidado su poder político, estimulando la corrupción, intimidación y control territorial; en definitiva, desafiando la consolidación democrática.

Palabras clave: crimen organizado, factor político, América Latina, criminalidad, violencia.

Abstract

Organized Crime as a Political Factor in Latin America: Mexico, Colombia, and Ecuador (1995-2025)

This article analyzes organized crime in Latin America and its role from 1995 to the present. It has transcended its clandestine role to become a multifaceted political factor with deep infiltration into state structures, weakening democratic governance. In a region marked by inequalities, corruption, and institutional fragility, organized crime has diversified its activities beyond drug and arms trafficking to include illegal mining, human trafficking, and cybercrime. These activities generate vast revenues that are used to corrupt officials, finance political campaigns, and influence government decisions, thus ensuring the continuity of illicit businesses. The central hypothesis holds that Mexico, Colombia, and Ecuador are emblematic cases of this phenomenon. Within a history of organized crime, its political power has been consolidated, stimulating corruption, intimidation, and territorial control; ultimately, challenging democratic consolidation.

Keywords: organized crime, political factor, Latin America, criminality, violence.

Recibido: Abril, 2025

Aprobado: Mayo, 2025

Introducción

El crimen organizado en América Latina ha superado su papel tradicional de operar en la clandestinidad, infiltrándose profundamente en las estructuras políticas y debilitando los pilares de la gobernabilidad democrática. En una región históricamente marcada por desigualdades sociales, la corrupción y la fragilidad institucional, este fenómeno ha encontrado un terreno fértil para expandirse y consolidar su influencia como actor político. De esta manera, las organizaciones criminales ya no se limitan a actividades ilícitas como el narcotráfico o el tráfico de armas, por el contrario, su accionar ha evolucionado hasta convertirse en un actor político complejo y multifacético gracias a la impunidad.

La creciente presencia del crimen organizado en la política ha representado en las últimas décadas una amenaza crítica para la estabilidad y el desarrollo socio-económico de América Latina. Sus manifestaciones, que incluyen corrupción sistémica, violencia generalizada y la erosión de la confianza ciudadana en las instituciones democráticas, subrayan la magnitud de este desafío. Cabe destacar que la infiltración de la criminalidad en las estructuras políticas se ha manifestado de diversas formas, que van desde la financiación de campañas electorales y el soborno de funcionarios públicos hasta el control de territorios y la imposición arbitraria de su propia ley; esta dinámica ha socavado la capacidad del Estado, creando un ambiente de desconfianza en las instituciones democráticas.

Al tratarse de un fenómeno con implicaciones cada vez más complejas con un alto impacto en la sociedad, resulta pertinente estudiar los casos de tres países que ilustran la complejidad de esta problemática: México, Colombia y Ecuador. A pesar de sus diferencias contextuales, estas naciones comparten la experiencia de la penetración del crimen organizado en sus sistemas políticos, lo que pone en evidencia similitudes y dinámicas particulares. Además, en estos países ha sido notoria la diversificación de las actividades del crimen organizado, que ahora incluyen la minería ilegal, la trata de personas y el cibercrimen, prácticas que les permiten generar enormes cantidades de dinero que son utilizados para corromper funcionarios, comprar voluntades y financiar campañas políticas, influyendo así en las decisiones gubernamentales con miras a continuar garantizando la estabilidad y crecimiento de los negocios ilícitos.

La hipótesis central de este artículo sostiene que, en México, Colombia y Ecuador, el crimen organizado ha consolidado su poder político mediante estrategias como la corrupción, la intimidación y el control territorial, desafiando así los procesos de consolidación democrática. Por ende, el objetivo principal de este artículo es examinar la influencia del crimen organizado como actor político en estos tres países, identificando las dinámicas subyacentes y las consecuencias de su participación en la esfera política. Metodológicamente, la investigación se basa en una revisión exhaustiva de fuentes primarias y secundarias, incluyendo informes de organismos internacionales, estudios

académicos y análisis mediáticos. Además, se empleará un enfoque comparativo para destacar tanto las similitudes como las diferencias en los casos estudiados.

El crimen organizado como factor político en América Latina: contextos históricos y actores emergentes

Los primeros estudios sistemáticos sobre la delincuencia organizada se realizaron en Estados Unidos a partir de la década de 1920. Frederick Trasher¹ y John Landesco² fueron pioneros en el análisis del crimen organizado, con trabajos de investigación que se llevaron a cabo para comprender y contrarrestar la escalada de criminalidad que se suscitó en la ciudad de Chicago con la ratificación de la Enmienda XVIII en enero de 1919, la cual prohibió la fabricación, venta y transporte de bebidas alcohólicas en Estados Unidos. La *Ley Volstead* aprobada en octubre de 1919 definió los términos de la prohibición y reguló su aplicación, sin embargo, en Chicago se desencadenó un fenómeno contrario a lo esperado, ya que se registró un incremento significativo de las actividades ilícitas y problemas sociales como la violencia y la corrupción política.

Los esfuerzos de análisis de Trasher³ y Landesco⁴ significaron un acercamiento importante tanto al surgimiento de pandillas juveniles como al funcionamiento interno de las organizaciones criminales, relacionando el fenómeno de la criminalidad con la existencia de vecindarios desorganizados y en transición, así como con la aparición de mercados ilícitos y la conformación de una economía industrial propia de los espacios urbanos en Norteamérica. Ambos autores abordaron desde una perspectiva sociológica y etnográfica la estructura y el funcionamiento de las redes criminales, expresando luego de sus inmersiones que el *gánster* —en tanto miembro de una organización criminal estructurada dedicada a actividades ilegales— era consecuencia directa y espontánea de su entorno, así como el buen ciudadano también era producto de su ambiente familiar y cultural.

La época de la Prohibición (1920-1933) tendría entonces un impacto directo en la evolución de las prácticas delictivas en las ciudades estadounidenses. La conformación de “comisiones del crimen” fue consecuencia directa del incremento de la inseguridad generalizada, por lo que estas instancias asumieron el objetivo de ajustar el sistema de justicia con el fin de combatir la impunidad delincuencia. Para los días de la Gran Depresión ya era una realidad que el término “clase criminal”, acuñado para designar la presencia de una criminalidad amorfa, fuera sustituido por acepciones como “sindicatos del

¹ Frederic Trasher, *The gang. A study of 1313 gangs in Chicago* (Chicago: University of Chicago Press., 1927), <https://archive.org/details/gangstudyofi313g0000unse>.

² John Landesco, «Organized crime in Chicago», en *Illinois Crime Survey*, ed. Illinois Association for Criminal Justice (Chicago: Illinois Association for Criminal Justice, 1929), https://homicide.northwestern.edu/docs_fk/homicide/ICS/ICS.pdf.

³ Trasher, *The gang. A study of 1313 gangs in Chicago*.

⁴ Landesco, «Organized crime in Chicago».

crimen”, “gangs” y “organizaciones criminales”, esta última utilizada para designar una práctica punible apoyada en relaciones entre delincuentes, policías y otros funcionarios públicos, vinculación basada en el dinero que patentó distintas dinámicas de corrupción.⁵

Los trabajos de la Escuela de Chicago destacaron la importancia del contexto social y urbano en la génesis de la delincuencia, proporcionando un telón de fondo para entender cómo ciertos entornos podían fomentar la organización criminal. Estos planteamientos fueron ampliados por autores como Clifford Shaw⁶ quien incorporó la “historia de vida” como herramienta metodológica orientada a comprender los mundos sociales y psicológicos de los individuos, particularmente aquellos en los márgenes de la sociedad. En un trabajo posterior, Shaw y McKay⁷ propusieron la “Teoría de la Desorganización Social” como un marco epistemológico para analizar las comunidades con altas tasas de criminalidad y delincuencia, enfatizando el papel de la estructura social, la ruptura de los controles sociales y la transmisión cultural del comportamiento delictivo.

Entrada la segunda mitad del siglo XX, Donald Cressey⁸ propuso el enfoque institucional y estudió la delincuencia organizada como una estructura corporativa racional y jerárquica, a partir de un análisis particular de la mafia estadounidense (La Cosa Nostra). Sin embargo, este enfoque fue desafiado por la introducción del análisis de redes esgrimido por Ianni (1974), modelo teórico que permitió hallar evidencia empírica de que los actores criminales operaban en red y no a través de estructuras estrictamente jerarquizadas; esta perspectiva fue respaldada por estudios como el de Cyrille Fijnaut, Frank Bovenkerk y otros⁹, quienes encontraron evidencia empírica de actividades criminales en red en los Países Bajos.

Desde entonces, el estudio del crimen organizado se ha asumido desde nuevas perspectivas teóricas orientadas a comprender los cambios en la naturaleza de las prácticas criminales comúnmente relacionada a la aparición de actores emergentes¹⁰. Puede afirmarse que el

⁵ Carlos Antonio Flores Pérez, «El Estado en crisis: crimen organizado y política. Desafíos para la consolidación democrática» (tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005), <https://ru.dgb.unam.mx/bitstream/20.500.14330/TES01000601918/3/0601918.pdf>

⁶ Clifford Shaw, *The Jack-Roller: A Delinquent Boy's Own Story* (Chicago y Londres: Phoenix Book, University Chicago Press, 1930), <https://archive.org/details/jackrollerdelinq0000shaw/page/n7/mode/2up>.

⁷ Clifford Shaw y Henry Mackay, *Juvenile delinquency and Urban Areas. A study of rates of delinquency in relation to differential characteristics of local communities in American cities* (Chicago y Londres: University of Chicago Press, 1942), <https://archive.org/details/dli.ernet.544328/page/n5/mode/2up>.

⁸ Donald Cressey, *Theft of the Nation: The Structure and Operations of Organized Crime in America* (New Brunswick y Londres: Transaction Publishers, 1969), https://books.google.co.ve/books?id=UQU_b2oRjJoC&pg=PR3&source=gbs_selected_page&cad=1#v=onepage&q&f=false.

⁹ Cyrille Fijnaut et al., *Organized Crime in The Nether lands* (Londres y Bostón: Kluwer Law International, 1998), <https://brill.com/display/title/10528?srsltid=AfmBOopUIKWgVg4pXcmVSVyF8p07wpqf5ssw00ztargmFB0obCxQARfS>

¹⁰ Marcelo Fabian Sain, *Qué es el crimen organizado* (Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo, 2017), <https://umet.edu.ar/wp-content/uploads/2020/09/5.Crimen-organizado-libro-completo.pdf>.

abordaje del crimen organizado ha trascendido desde enfoques centrados en estructuras jerárquicas y étnicas hacia modelos de análisis más complejos que consideran redes, factores económicos, sociales, políticos y culturales, así como la dimensión transnacional del fenómeno. Sin embargo, el conocimiento sistemático del crimen organizado en tanto objeto de estudio que históricamente ha sido abordado por organismos oficiales y centros universitarios europeos y norteamericanos con facultades de criminología, sociología y economía, “aún no ha producido un cuerpo coherente y acumulativo de conocimiento sobre la temática”¹¹

A lo largo del siglo XXI el interés por el estudio sistemático del crimen organizado ha superado las fronteras académicas de América del Norte y Europa. Para el caso latinoamericano, el tema comenzó a aparecer en agendas de estudios interdisciplinarios sobre seguridad, terrorismo y globalización, ganando cada vez más presencia en investigaciones que vinculan esta temática con la economía política internacional, la construcción de paz y de Estado, y los denominados “estados frágiles”¹²,

En principio, el estudio formal de las organizaciones criminales en América Latina se centró en los cárteles de la droga, especialmente en países como México y Colombia, debido a su poder económico y a la violencia asociada a su accionar delictivo¹³. No obstante, en los últimos años las investigaciones académicas han ampliado sus reflexiones en función de alcanzar una comprensión más compleja e integral de este fenómeno, lo que ha permitido incorporar factores como la transnacionalidad, la diversificación de actividades ilícitas y relación entre criminalidad con el poder político y el Estado¹⁴

La conformación de una línea de investigación sobre el crimen organizado en América Latina ha evolucionado a lo largo del siglo XXI. Los aportes generados desde distintos centros académicos han permitido reconocer que las prácticas criminales se han diversificado, sumando al tráfico de estupefacientes otros flagelos como el tráfico de migrantes y la trata de personas, la explotación ilegal de recursos naturales, el tráfico de armas, la minería ilegal, el sicariato y la falsificación de dinero¹⁵.

¹¹Markus Schultze-Kraft, «Órdenes criminales: repensando el poder político del crimen organizado», *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* 55 (2016): 30, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50945652002>.

¹² Pedro Piedrahita Bustamante, «La corrupción política como crimen organizado transnacional», *Revista Criminalidad* 62, n.º 2 (2020): 233-245, <https://revistacriminalidad.policia.gov.co:8000/index.php/revcriminalidad/article/view/170>; Schultze-Kraft, «Órdenes criminales: repensando el poder político del crimen organizado».

¹³ Miguel Ortíz, «Orígenes y desarrollo del crimen organizado en América Latina (1916-2013) », *Revista Política y Estrategia* 121 (2013): 119-150, <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/101>.

¹⁴ Lucía Dammert y Carolina Sampó, *La evolución del crimen organizado en América Latina* (Friedrich-Ebert-Stiftung, 2025), <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/21834.pdf>; Sain, *Qué es el crimen organizado*.

¹⁵Carlos Malamud y Rogelio Núñez Castellano, « América Latina, crimen organizado e inseguridad ciudadana», *ARI. Real Instituto Elcano* 154 (2024): 1-15, <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2024/11/ari154-2024-malamud-nunez-america-latina-crimen-organizado-e-inseguridad-ciudadana.pdf>; Ortíz, «Orígenes y desarrollo del crimen organizado en América Latina (1916-2013) ».

Esta diversificación ha permitido afirmar que las organizaciones criminales que actúan en Latinoamérica vienen operando en los últimos años como grandes empresas multipropósito, gracias a sus vínculos con la corrupción política. En palabras de José Villaorduña:

En América Latina, la corrupción ha actuado como un facilitador clave del crimen organizado, debilitando el estado de derecho y consolidando el poder de las redes criminales. La diversificación y expansión de organizaciones criminales, el impacto económico y social en la población, así como la penetración del crimen organizado en esferas estatales, son aspectos de la problemática que requieren ser comprendidos y analizados para enfrentarlos con mayor eficacia¹⁶.

La categoría “estados débiles” para abordar el accionar delictivo de distintos gobiernos latinoamericanos ha permitido evidenciar mecanismos de complicidad entre el narcotráfico y la corrupción estatal¹⁷. Una vez constatada esta realidad, comenzó a hablarse de “narco-estados” y se analizó la estructura jerárquica de estas organizaciones delictivas, sus métodos de intimidación, estrategias para el blanqueo de dinero y las dinámicas de soborno a funcionarios públicos¹⁸. En este sentido, un cambio reciente en el abordaje del crimen organizado en América Latina ha sido la creciente atención a las relaciones entre la industria delictiva y la política.

La debilidad del Estado en América Latina ha creado entornos propicios para la implantación y el florecimiento del crimen organizado a través de diversas formas de corrupción. Esta debilidad se ha manifestado en la fragilidad de las instituciones democráticas, la inefectividad del Estado de derecho y la escasa capacidad para ejercer la soberanía, posicionando a la estructura estatal como un facilitador clave del crimen organizado¹⁹. Conceptos como “narcopolítica” han sido incorporados por los académicos para describir la complicidad entre funcionarios públicos de rango local y nacional, con organizaciones dedicadas al narcotráfico; una relación establecida a través del intercambio de “dinero por impunidad”.

Una característica central de la narcopolítica ha sido el intercambio de favores entre estos dos actores, donde los narcotraficantes proporcionan dinero para financiar campañas

¹⁶ José Villaorduña, «Presentación. Crimen Organizado y Corrupción en América Latina», *Politai. Revista de Ciencia Política* 15, n.º 25 (2024): 9, <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/30220/27098>

¹⁷ Sonia Alda, «Estado y crimen organizado en América Latina: posibles relaciones y complicidades», *Revista Política y Estrategia* 124 (2014): 73-107, <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/52>.

¹⁸ Dammert y Sampó, *La evolución del crimen organizado en América Latina*; Francisco Ruiz, «Historia del crimen organizado II: las otras grandes mafias», *Revista Caribeña de Ciencias Sociales* 02 (2020): 1-28, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9059099>

¹⁹ Roberto Lagos, «Criminalidad organizada transnacional: de la seguridad pública a la amenaza geopolítica», *Politai. Revista de Ciencia Política* 15, n.º 25 (2024): 17-32, <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/issue/current>; Alda, «Estado y crimen organizado en América Latina: posibles relaciones y complicidades».

electorales y redes clientelares de los políticos. El intercambio de dinero por impunidad se difundió rápidamente en América Latina durante las primeras dos décadas del siglo XXI, incrementando la influencia del dinero del crimen organizado en la financiación de actividades políticas y campañas electorales²⁰. Cabe acotar que este tipo de dinámicas ha alcanzado niveles significativos de injerencia por parte de las organizaciones criminales en las instituciones democráticas latinoamericanas, como sucedió con la mafia italiana o la Yakuza japonesa en las que el Estado se convirtió en integrante activo de estas organizaciones delictivas²¹

En la última década, los vínculos estrechos entre organizaciones criminales y la política en América Latina han superado el simple soborno. Para estudiar la complejidad de este fenómeno se han propuesto categorías como “captura y cooptación del Estado”, “gobernanza criminal” e “hibridación delito-política”. La idea de la “captura y cooptación del Estado” se refiere a situaciones donde un grupo criminal organizado termina controlando el funcionamiento del Estado y se integra con las élites políticas²². Por su parte, la “gobernanza criminal” ha permitido describir cómo el poder político actúa en cogobierno con grupos criminales para controlar un territorio y gobernar a la población²³; mientras que al incluir el término “hibridación delito-política” ha sido posible analizar la infiltración del crimen organizado en el poder público, con el propósito de obtener beneficios económicos ilícitos²⁴

El concepto “crimilegalidad” ha sido implementado recientemente para abordar el incremento del poder político por parte de la criminalidad organizada en América Latina, incremento apoyado en los intercambios entre actores legales e ilegales, públicos y privados. Este concepto ha sido planteado como una transición de la “narcopolítica” hacia una estructura criminal organizada, caracterizada por una serie de vinculaciones estrechas entre criminalidad, sociedad e instituciones estatales, contexto en el que la política se convierte en parte integrante de estas estructuras. En palabras de Markus Schultze:

²⁰ Marcello Lachi y Juan-Alberto Martens, «De narcopolítica a mafia. Evolución de la relación entre crimen organizado y política en Paraguay», *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, n.º 41 (2025): 8-29, <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/6264>

²¹ Victoriano Perruca, «El caso de la mafia italiana en los tipos de terrorismo gubernamental», *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad* 16 (2019): 45-64, <https://revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/download/4691/3165/>; José Narbona, «La influencia de la Yakuza en la política japonesa desde la conclusión de la II Guerra Mundial», *Revista Observatorio Iberoamericano de la Economía y la Sociedad del Japón* 9, n.º 28 (2016), <https://www.eumed.net/rev/japon/28/yakuza.html>

²² Lachi y Martens, «De narcopolítica a mafia. Evolución de la relación entre crimen organizado y política en Paraguay»; Schultze-Kraft, «Órdenes criminales: repensando el poder político del crimen organizado».

²³ Miguel Martínez, «Política y crimen organizado en América Latina», *Diálogo Político*, 13 de septiembre de 2023, <https://dialogopolitico.org/agenda/politica-y-crimen-organizado-america-latina>

²⁴ Piedrahita Bustamante, «La corrupción política como crimen organizado transnacional».

La esencia del concepto de crimilegalidad es política, no legal. Desafía a repensar las premisas y principios fundamentales de los enfoques convencionales para el estudio del orden político y el cambio político en el sur global, y de los efectos que las actividades criminales organizadas tienen en el Estado, el Estado de derecho, la rendición de cuentas, la gobernanza y la democracia. Comprender los estados de crimilegalidad podría proporcionar una base útil para el desarrollo de políticas públicas más eficaces para abordar algunos de los problemas más difíciles de nuestro tiempo, como la inseguridad humana generalizada, la “gran” corrupción en el sector público y privado, y el aumento de la desigualdad socioeconómica²⁵.

El estudio del crimen organizado en América Latina ha demostrado que su evolución no sólo ha sido producto de la diversificación de las actividades ilícitas, sino también del estrecho vínculo con estructuras estatales y la *praxis* política. La corrupción y la debilidad institucional han actuado como catalizadores en la expansión de estas redes delictivas, creando escenarios donde los límites entre lo legal y lo ilegal se difuminan. Conceptos como narcopolítica, crimilegalidad y gobernanza criminal reflejan la complejidad de estas dinámicas, lo cual evidencia la necesidad de continuar fomentando este tipo de líneas de investigación apoyadas en enfoques interdisciplinarios y metodologías de análisis que permitan entender a profundidad sus implicaciones en la estabilidad democrática y el desarrollo socioeconómico de la región.

Ante este panorama, el fortalecimiento de los mecanismos de control institucional, la transparencia en la gestión pública y el desarrollo de estrategias de cooperación internacional se presentan como herramientas clave para contrarrestar la influencia del crimen organizado en los sistemas políticos. La academia tiene el reto de continuar aportando al debate con investigaciones que no solo describan el fenómeno, sino que también ofrezcan soluciones viables para la construcción de políticas públicas eficaces. Comprender estas realidades permitirá avanzar hacia sociedades más equitativas y resilientes, capaces de enfrentar los desafíos que plantea la criminalidad organizada en el siglo XXI.

Infiltración y expansión del crimen organizado en la política latinoamericana: una aproximación desde la historia del tiempo presente

Como se ha esbozado en el apartado anterior, la infiltración y expansión del crimen organizado en la política latinoamericana se ha producido a través de diversos mecanismos interconectados, aprovechando la fragilidad institucional y buscando influir en el poder estatal para asegurar sus actividades y ganancias. No obstante, con el propósito de aportar nuevas reflexiones sobre esta temática cabe preguntarse: ¿Cómo puede abordarse y

²⁵ Schultze-Kraft, «Órdenes crimilegales: repensando el poder político del crimen organizado», 38.

comprenderse la inserción del crimen organizado como actor político en Latinoamérica desde el enfoque de la *Historia del tiempo presente*?

La obra de Hugo Fazio, *La Historia del Tiempo Presente: historiografía, problemas y métodos*, proporciona una serie de principios a considerar para la implementación de este enfoque:

Se puede afirmar por el momento que es una historia abocada al estudio del ahora, se interesa por el tiempo compartido, por el fluir (*current*) de la vida tal como acontece en la actualidad; es, en el fondo, una propuesta de estudio histórico cuyo final se encuentra abierto y que trasciende la organización cronológica. Mantiene, sin embargo, importantes diferencias: centra su atención en la ubicación del presente en el tiempo; presupone una organización conceptual y metodológica en el estudio del presente que rompe con la secuencialidad de la cronología, y su contenido en parte se desprende del tipo de organización social que caracteriza a nuestra contemporaneidad. La historia del tiempo presente es aquella que se interesa por inscribir el presente en las profundidades y espesuras del tiempo histórico, y ello hace que sea una empresa muy distinta de la historia contemporánea, actual, inmediata, reciente, del presente a secas, o del ejercicio periodístico²⁶.

Visto así, no se trata simplemente del estudio de eventos recientes, sino de una forma de comprender la contemporaneidad como un período con sus propias características y dinámicas. La historia del tiempo presente asume entonces un campo de estudio novedoso, inexplorado y en constante transformación, por tanto, epistemológicamente tiene el propósito fundamental de ofrecer una visión de conjunto sobre el estudio histórico del presente, lo que implica una disposición a la apertura de las fronteras de la disciplina histórica tradicional.

El ejercicio práctico de la historia del tiempo presente exige considerar los tres términos que componen su denominación: *historia*, *tiempo* y *presente*. A través del término *historia*, se hace énfasis en el desarrollo de acontecimientos, situaciones y procesos; con el término *tiempo*, se interesa en comprender la cadencia y extensión diacrónica (a lo largo del tiempo) y sincrónica (simultaneidad) de los fenómenos analizados; mientras que el *presente* se entiende como duración, un régimen de tiempo abierto en los extremos que retrotrae elementos del pasado (el espacio de experiencia) e incluye el devenir como expectativas o futuros presentes (el horizonte de expectativa). El presente, en la contemporaneidad actual, es un régimen temporal dilatado y una espacialidad donde coexisten estratos de tiempo en simultaneidad²⁷

²⁶ Hugo Fazio, *La historia del tiempo presente: historiografía, problemas y métodos* (Bogotá: Universidad de Los Andes Bogotá, 2010), 50, <https://www.jstor.org/stable/10.7440/j.ctt1b18tr1>

²⁷ Fazio, *La historia del tiempo presente: historiografía, problemas y métodos*

La historia del tiempo presente constituye, por tanto, una actividad de interpretación ya que no busca la pretensión de verdad absoluta ansiada por otros enfoques historiográficos. De esta manera, utiliza tipos inéditos de fuentes (digitales, orales, documentales, entre otras) y rompe con la secuencia cronológica lineal. Asimismo, se trata de un enfoque global y transdisciplinario que busca historizar las experiencias colectivas, otorgando especial atención al tiempo y al estudio de las cadencias de los fenómenos, es decir, de sus aceleraciones, ralentizaciones y la disimilitud de movimientos en diferentes campos.

En definitiva, la historia del tiempo presente es una propuesta para abordar el presente como una etapa en la que el investigador ha vivido, una ruta cartográfica de la historia global que busca comprender las coordenadas espacio-temporales de los fenómenos contemporáneos, entendiendo el presente como una duración compleja y abierta, influenciada por experiencias pasadas y expectativas futuras, y analizando cómo estos elementos se entrelazan y resuenan en la actualidad globalizada.

Con los fundamentos teóricos de la Historia del Tiempo Presente ya establecidos, es posible abordar la cuestión planteada al inicio del apartado. El análisis de la infiltración y expansión del crimen organizado en la política latinoamericana no solo es un tema central, sino también esencial para comprender la dinámica sociopolítica de la región. Como fenómeno en constante evolución, su estudio exige una perspectiva histórica que permita interpretar sus raíces, transformaciones y proyecciones. La creciente interconexión entre poder político y redes criminales en América Latina no solo persiste, sino que se complejiza día a día, consolidándose como un desafío estructural que demanda estrategias de investigación y comprensión profunda.

Los vínculos que se han establecido y consolidado entre el crimen organizado y la política latinoamericana representan una amenaza geopolítica de primer orden para la región en el tiempo histórico reciente, particularmente en los últimos cinco años²⁸. Este proceso de vinculación ha evolucionado a ritmos con cadencias distintas, tal y como se gestó la transición desde la “narcopolítica” hacia estructuras criminales sistemáticamente organizadas, como en los últimos años se evidenció en Paraguay, contexto en el que se transitó del simple intercambio de favores hacia un sistema orgánico de ilegalidad difusa que ha puesto en entredicho la estabilidad democrática²⁹.

En la actualidad, diversas naciones latinoamericanas enfrentan las consecuencias de una “estrategia expansiva del crimen organizado”³⁰, caracterizada por una notable diversificación de sus actividades ilícitas y una ampliación significativa de su radio de

²⁸ Lagos, «Criminalidad organizada transnacional: de la seguridad pública a la amenaza geopolítica».

²⁹ Lachi y Martens, «De narcopolítica a mafia. Evolución de la relación entre crimen organizado y política en Paraguay».

³⁰ Lagos, «Criminalidad organizada transnacional: de la seguridad pública a la amenaza geopolítica» 20.

acción. Las organizaciones criminales han evolucionado de estructuras locales a redes transnacionales, al punto de consolidar su influencia en múltiples sectores, especialmente en la política estatal a través del financiamiento ilícito de campañas, el control de territorios y el establecimiento de alianzas con actores institucionales.

Este fenómeno forma parte de un proceso dinámico y estructural, marcado por cadencias diferenciadas —periodos de aceleración en su expansión, momentos de crisis y ajustes estratégicos, así como fases de consolidación—. La progresiva infiltración del crimen organizado en el ámbito político tiene paralelismos históricos con otros episodios clave de la región, como las transiciones democráticas de los años ochenta, donde ciertos gobiernos enfrentaron la tarea de desmontar estructuras autoritarias en coexistencia con redes criminales ya establecidas, o la desmovilización de las FARC, proceso que evidenció la capacidad del crimen organizado para mutar y adaptarse a nuevas circunstancias sociopolíticas³¹.

Desde la Historia del tiempo presente también es posible enfatizar la hibridación del delito y la política, o bien, la penetración del crimen organizado en esferas estatales. Al incorporar el concepto “crimilegalidad” se puede implementar un marco novedoso para entender los patrones regulares de interacción social entre actores privados y públicos, estatales y no-estatales. En los “órdenes criminales” el crimen organizado adquiere mayor poder político, logrando difuminar de fronteras entre lo lícito e ilícito, el uso de alianzas legales e ilegales, así como la capacidad del crimen organizado para “infiltrar”, “cooptar” y “capturar” las instituciones estatales³².

El análisis de la relación entre crimen organizado y política, o bien, de la consolidación de la consolidación de las organizaciones criminales como actores políticos, permite abordar en paralelo algunos aspectos de la realidad político-económica y socio-cultural latinoamericana. Aspectos como la fragilidad de las instituciones y organismos estatales, la debilidad institucional, la erosión de la soberanía, la pérdida de autoridad y control territorial del Estado, así como la corrupción como un facilitador clave que socava la confianza en las instituciones y la estabilidad democrática, son parte de una historia regional del presente que evidencia cómo las redes criminales ejercen funciones que tradicionalmente correspondían al Estado, llegando a generar mecanismos de “gobernanza criminal” en escenarios en los que el poder político actúa en cogobierno con grupos criminales³³; cada uno de estos elementos son caracteres fundamentales de la contemporaneidad latinoamericana que la Historia del tiempo presente busca discernir y comprender.

³¹ Flores Pérez, «El Estado en crisis: crimen organizado y política. Desafíos para la consolidación democrática»; Lagos, «Criminalidad organizada transnacional: de la seguridad pública a la amenaza geopolítica»

³² Schultze-Kraft, «Órdenes criminales: repensando el poder político del crimen organizado».

³³ Lachi y Martens, «De narcopolítica a mafia. Evolución de la relación entre crimen organizado y política en Paraguay».

Desde una óptica presentista, el crimen organizado ha encontrado en la geografía latinoamericana toda una cartografía de oportunidades. Los extensos territorios, fronteras porosas y geografías agrestes, han representado históricamente una enorme dificultad para la gestión estatal, impidiendo un ejercicio pleno de la soberanía en zonas periféricas. Sin embargo, este factor ha sido aprovechado por grupos como los cárteles de drogas en México, las disidencias de las FARC en Colombia, así como las redes de tráfico de armas y narcóticos en Ecuador, Brasil y Paraguay. La selva amazónica, la Triple Frontera (Argentina, Brasil y Paraguay), los Andes centrales y las rutas marítimas del Caribe, actualmente son regiones eficientemente utilizadas como corredores de tráfico, zonas de producción ilícita o puntos estratégicos para el lavado de activos; dicha realidad es descrita de manera certera por Cesar Niño:

El crimen organizado ha entendido mejor la geografía que los Estados. Las grandes complejidades territoriales permiten las inconclusiones estatales, el choque entre instituciones públicas, las discordias entre fuerzas de seguridad y la expansión estratégica de mercados y de actores armados de gran calibre³⁴

Esta afirmación encuentra una profunda resonancia en el estudio del crimen organizado en América Latina, donde las complejidades territoriales han sido determinantes en la consolidación de redes ilícitas. A lo largo de la región, grupos criminales han aprovechado la fragmentación institucional y las dinámicas geopolíticas para expandirse estratégicamente, superando a los propios Estados en el control y gestión del territorio. Las “inconclusiones estatales” mencionadas en la afirmación remiten a la incapacidad estatal para administrar de forma efectiva ciertos territorios, donde la presencia gubernamental es insuficiente, conflictiva o disputada.

Así mismo, la opinión de Niño³⁵ hace referencia al choque entre instituciones públicas, a menudo con fuerzas de seguridad en conflicto de intereses, ha facilitado el avance del crimen organizado. En países como México, la rivalidad entre policía local, Guardia Nacional y Ejército ha generado zonas de vacío de poder, donde grupos criminales imponen su propia autoridad. En Brasil, las milicias y facciones como el Comando Vermelho han desarrollado sistemas de gobernanza paralela en favelas, donde el Estado es incapaz de recuperar el control.

El Tren de Aragua, con presencia en 83% del territorio latinoamericano, el Ejército de Liberación Nacional y los grupos disidentes de las antiguas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), que operan un proyecto criminal binacional en la frontera con Venezuela, son ejemplos de actores que emulan la política exterior de los Estados para ampliar su control. Medran con secuestros, extorsiones,

³⁴ Cesar Niño, «El orden criminal en Latinoamérica», *Foreign Affairs Latinoamérica* 24, n.º 3 (2024), https://www.academia.edu/122418231/El_orden_criminal_en_Latinoamérica

³⁵ Niño, «El orden criminal en Latinoamérica».

confinamientos, emboscadas a las fuerzas de seguridad, narcotráfico, minería ilegal y masacres. Además, se les suman el cártel de Sinaloa en México, conocido por su amplio repertorio de violencia, las maras en Centroamérica, Los Choneros y Los Lobos en Ecuador, y el g9 en Haití. Estas organizaciones, entre otras, han desdibujado las fronteras en Latinoamérica.

En definitiva, las formas de infiltración y expansión del crimen organizado en la política latinoamericana remite entonces a la capacidad de las organizaciones criminales para leer el territorio. Esta pericia les ha permitido ampliar sus operaciones hacia sectores más allá del narcotráfico, como la trata de personas, la minería ilegal, la explotación de recursos naturales y, de manera más reciente, encontrar en la cibercriminalidad una posibilidad de expansión territorial sin precedentes aprovechando las vulnerabilidades en sistemas informáticos, redes y las dinámicas sociales de consumo descontrolado.

Cabe decir que el acceso a zonas marginadas o desprotegidas facilita el desarrollo de economías ilícitas con poca intervención estatal. Esto explica la mutación de los grupos criminales: si antes operaban en mercados ilícitos específicos, hoy muchos se han convertido en conglomerados multipropósito, con estructuras financieras cada vez más sofisticadas. Por tanto, el crimen organizado ha demostrado una capacidad adaptativa que, en muchos casos, supera la gobernanza estatal en América Latina.

Ante el panorama anterior, la “criminocracia” emerge como un nuevo concepto que alude a la consolidación de un “gobierno criminal que suplanta la autoridad oficial. Así, lo criminal se torna oficial”³⁶ Esta es una realidad que se evidencia a través del ejercicio de la Historia del Tiempo Presente al momento de abordar contextos como los de Colombia, Ecuador, Haití y Honduras, países en los que las organizaciones criminales “están al mando de la administración pública, las fuerzas del orden y hasta las relaciones exteriores”³⁷.

Tres casos emblemáticos: México, Colombia y Ecuador

El agravamiento de la violencia en México justifica una reflexión crítica sobre el crimen organizado y las políticas de seguridad. Sugiere que, más allá de las cifras, es crucial entender que el Estado ha construido una forma del ver el crimen, lo que orienta las acciones gubernamentales para enfrentarlo. El Estado y los sistemas de poder no se limitan a un conjunto de bandas delictivas, sino que aborda un fenómeno que se relaciona estrechamente con la formación misma de los Estados nacionales. Así, el crimen organizado en México, dentro de la conversión neoliberal del Estado mexicano y la fractura del régimen político posrevolucionario, desemboca en una desregulación de la economía, mercados ilícitos y redes comerciales complejas. Pero la actividad del narcotráfico se ha

³⁶ Niño, «El orden criminal en Latinoamérica» 3.

³⁷ Niño, «El orden criminal en Latinoamérica».3

convertido en una actividad económica rentable para grupos muchas veces ligados a élites políticas/empresariales³⁸. Como ha escrito el citado autor:

...la promesa de pacificación y paz en México ha sido incumplida. Hoy en día nadie podría estar de acuerdo en que vivimos una sociedad más pacífica o que se alcanzó a “serenar el país”. Estamos ante una vorágine de violencias en las que los sistemas de poder regional y local bajo esquemas de crimen organizado no fueron trastocados por el gobierno federal y la estrategia de seguridad. En su lugar, se ha militarizado el Estado y a la sociedad de una manera escandalosa con el pretexto de evitar la corrupción en el gobierno y de resarcir el deterioro social. Esta visión militarista de la pureza del Estado y del pueblo bueno nos está llevando a un callejón sin salida respecto del crimen organizado: la protección y extorsión tenderán a formar parte de nuevas economías de estados crónicamente facciosos. Hemos perdido dos oportunidades históricas, una en el 2000 y otra en 2018, pero debemos tener la esperanza de un nuevo momento³⁹.

México se presenta hoy como un caso emblemático del crimen organizado debido a la intensificación de la violencia a niveles sin precedentes, directamente relacionada con la las drogas y la guerra entre grupos ilegales. La captura o muerte de líderes ha generado además inestabilidad, fragmentación y diversificación exponencial de los grupos criminales en el país, poniendo en vilo al Estado. Hasta ahora se han identificado más de 200 grupos, no solo enfocados en el narcotráfico, sino también en actividades como la trata de personas, robo de petróleo, extorsión y secuestro, lo que ha intensificado las guerras territoriales y las luchas por el control de rutas y mercados⁴⁰. Las organizaciones criminales se comunican mediante la manera en que asesinan y los mensajes que dejan junto a los cuerpos. Con este tipo de etiquetado, la violencia se ha incrementado significativamente, pasando del 1% de las ejecuciones etiquetadas en 2007 al 11% en 2011⁴¹. Además, los grupos criminales muestran un creciente interés por ser visibles y reconocidos, en medio de una competencia que busca intimidar a través de una comunicación visible y crucial en la búsqueda de respeto y reputación frente a grupos rivales y la sociedad.

En este sentido, la delincuencia organizada en México constituye un flagelo persistente que afecta a todos los estratos de la sociedad, manifestándose a través de actos violentos. Estas organizaciones criminales poseen un impresionante poder político, económico y de cohesión que socava la autoridad del Estado. Históricamente, el origen de la delincuencia organizada en México se remonta a la década de 1930 con el narcotráfico, fortaleciéndose a

³⁸ Salvador Maldonado, «Crimen organizado y políticas de seguridad en México: balance pre-sexenal (2018-2024)», *Revista Mexicana de Sociología* 86, n.º 1 (2024): 239-255, <https://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v86n1/2594-0651-rms-86-01-239.pdf>

³⁹ Maldonado, «Crimen organizado y políticas de seguridad en México: balance pre-sexenal (2018-2024)», 255.

⁴⁰ Atuesta, *Un análisis de la evolución del crimen organizado en México a través de los narcomensajes*.

⁴¹ Atuesta, *Un análisis de la evolución del crimen organizado en México a través de los narcomensajes*.

través de la colusión entre narcotraficantes y políticos, y experimentando un notable crecimiento de su poder económico y político a partir de los años ochenta y noventa. La proximidad con Estados Unidos, su alto consumo de drogas y el comercio ilegal de armas han fortalecido aún más la acción de la delincuencia organizada⁴².

Las políticas públicas implementadas para enfrentar la delincuencia organizada en México, especialmente a partir de 2006 con la estrategia de Felipe Calderón de militarizar la seguridad ciudadana, no solo no alcanzó a disminuir los niveles de violencia, sino que se multiplicaron en muchos casos los homicidios, desapariciones y violaciones de los derechos humanos de la población civil. A pesar de los esfuerzos y el incremento en el despliegue militar bajo los gobiernos subsiguientes de Peña Nieto y López Obrador, la violencia e inseguridad han seguido incrementándose en la historia reciente. No cabe duda que el costo social y de vidas humanas de la delincuencia organizada es inmenso, ubicando a México entre los Estados más peligrosos del mundo. Además, la violencia contra periodistas se ha intensificado a partir de 2006, registrando un alto número de asesinatos de comunicadores, lo que evidencia el intento de la delincuencia organizada por censurar información. Así, las acciones asociadas a la violencia generalizada se ha traducido en una violación tácita a los derechos humanos, impidiendo que los ciudadanos se desarrollen en un entorno favorable y democrático.

Por su parte, Colombia ha sido identificada como uno de los países de América Latina y el Caribe donde el narcotráfico y los grupos criminales han estado presentes durante décadas. Esta presencia histórica ha llevado a que Colombia sea listada entre los países más afectados por el crimen organizado a nivel global. Claro está, la expansión del crimen organizado en la región no es solo un problema doméstico para Colombia, ya que sus grupos criminales forman parte de redes internacionales que participan en diversas actividades ilícitas: narcotráfico, tráfico de migrantes, minería ilegal y deforestación, entre otros. Este caso se distingue por un exceso de violencia y por florecer localmente a través del control territorial, la coerción, la extorsión y la captura de instituciones estatales. En diversas partes de Colombia, el crimen organizado busca actuar como un poder paralelo, ejerciendo control urbano y en grandes áreas rurales. Este control implica monopolizar mercados, ejecutar asesinatos sistemáticos a líderes sociales, control físico, sobornos, coerción, infiltración institucional y búsqueda del debilitamiento institucional⁴³.

Se puede señalar que Colombia enfrenta importantes desafíos relacionados con el crimen organizado, siendo identificada como uno de los países donde la tendencia de incremento del poder e influencia del crimen organizado regional sobre los gobiernos es evidente. Esta tendencia marca una alta probabilidad de ocurrencia (60.9%) y un impacto significativo

⁴² Cosme Batallas Lara, «Delincuencia organizada en México y su impacto en la garantía de los Derechos Humanos», *Lex* 21, n.º 31 (2023): 273-293, <https://doi.org/10.21503/lex.v21i31.2474>

⁴³ William Maloney, Marcela Melendez y Raúl Morales, *Crimen Organizado y Violencia en América Latina y el Caribe. Informe Económico América Latina y el Caribe (Abril)* (Washington, DC: Banco Mundial, 2025).

(7.54) en el contexto regional⁴⁴. Colombia lucha con bandas y estructuras criminales ligadas al negocio de las drogas ilícitas dentro de su conflicto armado interno, así como con el tráfico de armas. Las consecuencias de este fenómeno son múltiples y complejas, persistiendo incluso en escenarios de posconflicto.

La alta rentabilidad del negocio asegura la continuidad de diferentes grupos ilícitos por el control de las rutas de la economía ilegal, una criminalidad que genera nuevos problemas de seguridad ciudadana. En el marco de la historia actual, el crimen organizado es una amenaza relevante que pone en jaque los diálogos para paz, muchos reductos de grupos ilegales derrotados se han integrado a grupos de delincuencia común incrementando los delitos. La lucha frontal es, a demás de nacional, una lucha contra células del crimen organizado transnacional, que tiene como base los carteles, lo que demuestra que el crimen organizado es un desafío estructural y persistente para Colombia.

En este marco, el crimen organizado transnacional tiene dimensiones culturales en América Latina, una influencia que es palpable en las prácticas sociales que giran en torno al fenómeno criminal, tal es el caso de Ecuador. En éste país, los elementos sociales impulsan relaciones entre el crimen organizado transnacional y la sociedad, el género, la concepción del tiempo, poder, aversión al riesgo, indulgencia y visión de lo particular y lo global. No obstante, se ha de señalar que la inserción de Ecuador en el crimen organizado transnacional es relativamente nueva. Si bien el país ha tenido una participación progresiva en las dinámicas regionales del narcotráfico, no se había caracterizado históricamente por ser un país violento debido a disputas de poder o picos de violencia criminal entre organizaciones locales. Esto contrasta con países vecinos quienes tienen una historia más larga y consolidada en este sentido.

Ecuador presenta una tendencia creciente de violencia debido a enfrentamientos entre diversas organizaciones criminales que buscan posicionamiento económico y legitimidad en los delitos graves que ocurren en el país. Este rápido incremento en la violencia es una señal clave del cambio en el panorama criminal. Un factor crucial es la atomización de las organizaciones delictivas, un proceso que se inició a finales de 2019 a raíz de nuevas alianzas y se acentuó a partir de la pandemia de COVID-19⁴⁵. Este fraccionamiento potenció otros delitos y modificó profundamente el panorama delictivo al acentuar las relaciones de búsqueda de dominio territorial.

Desde 2020, más organizaciones criminales transnacionales han buscado establecer negocios en el Ecuador, generando efectos directos en la violencia criminal. Las disputas

⁴⁴ Catalina Bello-Montes, «Desafíos y estado futuro de la convivencia en Colombia al 2025», *Revista Criminalidad* 56, n.º 2 (2014): 319-332, http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082014000200010

⁴⁵ Renato Rivera, Andrés Ormaza y Alicia Contero, *Informe de Caracterización del Crimen Organizado en Ecuador. Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado* (Ecuador: Pan American Development Foundation, 2022), <https://oeco.pdf.org>.

territoriales y de poder se manifiestan en el control de rutas, centros de acopio, y control de territorios, con el fin de lograr una mejor actividad de extorsión y/o tráfico de armas. El narcotráfico es, sin duda, un fenómeno que dinamiza y habilita otros delitos conexos, esto da lugar a convergencias criminales donde el lavado de activos, la corrupción y el tráfico de armas e hidrocarburos se insertan en el cuadro delictivo. Ecuador se ha convertido en un “territorio de especialización logística”⁴⁶

Otro factor a considerar son sus características geopolíticas: perfil costero, afluencia hídrica, baja ocupación del suelo, baja presencia del Estado en territorios de frontera, entre otros. Este escenario facilita el desarrollo y despliegue de la criminalidad organizada en las provincias costeras y fronterizas, haciendo de los puertos y las fronteras terrestres y marítimas espacios vitales para su desarrollo como organización. Además, las economías ilícitas conviven con la informalidad económica, el lavado de activos y la intervención en las economías subyacentes. Ciudades como Manta son identificadas como el “business center del crimen organizado”, donde organizaciones criminales y actores políticos invierten ingresos ilícitos en sectores como el inmobiliario, gastronómico o de apuestas deportivas, mostrando la penetración en la economía formal⁴⁷. Actualmente, el deterioro de las condiciones sociales y económicas, con el incremento de la pobreza y el subempleo entre 2019 y 2022, creó un entorno propicio para el crimen. Sus principales actores parecen haber aprovechado la desigualdad en territorios rurales y urbanos para ofrecer economías ilegales como alternativa de negocios, inclusive reclutando a jóvenes y niños lo que hace que el país sea un caso emblemático y actual en América Latina.

Crimen organizado y gobernabilidad. Consecuencias en el marco de la historia democrática latinoamericana

El crimen organizado representa para la democracia de América Latina un problema de primer orden del cual no está exento el Caribe. Este hecho multiplica los desafíos de la región abarcando, además de los países con una larga historia de narcotráfico como Colombia, Brasil y México, a naciones sin un historial tan marcado en esta actividad. El incremento en la escalada de actividad criminal documentada en los noticieros latinoamericanos y del mundo, incluye crímenes ordenados desde las cárceles, amenazas a funcionarios, asesinatos de candidatos y extorsión a empresas⁴⁸ (Maloney, Melendez y Morales, 2025).

Una característica distintiva del crimen organizado es su exceso de violencia con resultados letales, en comparación con otras regiones del mundo que también viven este flagelo.

⁴⁶ Rivera, Ormaza y Contero, *Informe de Caracterización del Crimen Organizado en Ecuador. Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado*.

⁴⁷ Rivera, Ormaza y Contero, *Informe de Caracterización del Crimen Organizado en Ecuador. Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado*.

⁴⁸ William Maloney, Marcela Melendez y Raúl Morales, *Crimen Organizado y Violencia en América Latina y el Caribe. Informe Económico América Latina y el Caribe (Abril)* (Washington, DC: Banco Mundial, 2025).

Aunque la región solo alberga el 9% de la población mundial, registra un tercio de los homicidios globales. Como lo han señalado William Maloney, Marcela Meléndez y Raúl Morales⁴⁹, la tasa promedio de homicidios es, según cifras recientes, 5.4 veces mayor que la mundial a principios de siglo, un brecha que muestra una ampliación significativa en los últimos 20 años. Por ende, la letalidad de la violencia del crimen organizado parece ser un factor clave en las dinámicas sociales actuales, ya que generan tasas de victimización altas, haciendo más notables cada homicidio y fraguando un factor mucho más dramático: las muertes en colectivo.

Aspectos como el control territorial se ha convertido en un elemento central en la forma en que operan los grupos de crimen organizado. Igualmente la monopolización de los mercados ilícitos en áreas urbanas y rurales, que pueden llegar a invadir los lícitos. Hay denuncias de cómo a través de la coerción y la violencia se obtiene grandes dividendos, a expensas de la tranquilidad y la vida de la ciudadanía. Se prevé que grandes extensiones de territorio están bajo control criminal en varios países de la región, tales son los casos mencionados de Colombia, México y Ecuador, a los que se suman Brasil y Venezuela, entre otros. Según datos del Informe Económico América Latina y el Caribe del Banco Mundial (2025)¹⁷ países de la región se encuentran entre los primeros cincuenta a nivel mundial en el índice GI-TOC que mide la presencia de grupos “estilo mafioso”, caracterizados por su control territorial⁵⁰.

Cabe acotar que en los territorios que controlan, las organizaciones criminales ejercen un tipo de “gobernanza criminal”, al punto de que son capaces de dictar reglas y formas de actuar de la sociedad, sustituyendo al Estado en la provisión de seguridad y justicia. Lo curioso es que esto responde a las demandas de la ciudadanía, ante la realidad que viven muchas zonas deprimidas, olvidadas o de poca importancia para los entes gubernamentales, lo que implica la limitación de libertades individuales y el derecho a circular libremente, entre otros. La gravedad de este tipo de gobierno de facto es que varias zonas llega a coexistir en equilibrio “conveniente” con el Estado, ya que la policía en algunos barrios aconsejan a los residentes que recurran al grupo criminal dominante en la localidad para atender casos de robo o administrar justicia. Además, se dan los casos de colectivos armados que controlan servicios públicos esenciales como el transporte y el suministro de agua, al punto que cobran tarifas y dictan reglas, en una especie de captura de funciones estatales por parte de grupos criminales que debilita la autoridad legítima del Estado⁵¹.

⁴⁹ Maloney, Melendez y Morales, *Crimen Organizado y Violencia en América Latina y el Caribe. Informe Económico América Latina y el Caribe (Abril)*.

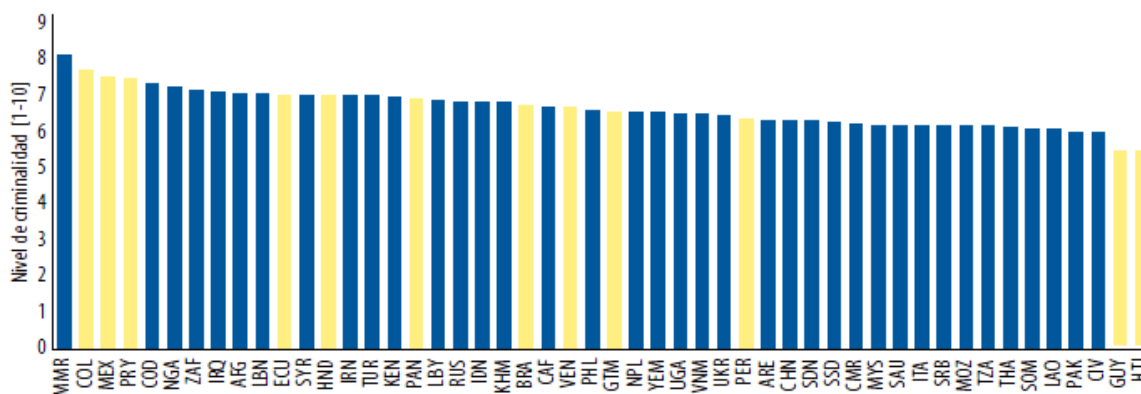
⁵⁰ Maloney, Melendez y Morales, *Crimen Organizado y Violencia en América Latina y el Caribe. Informe Económico América Latina y el Caribe (Abril)*.

⁵¹ Maloney, Melendez y Morales, *Crimen Organizado y Violencia en América Latina y el Caribe. Informe Económico América Latina y el Caribe (Abril)*.

Fig. 1. Países de América Latina y el Caribe que se encuentran entre los 50 primeros (de 193) por crimen organizado

Doce países de ALC se encuentran entre los 50 primeros (de 193) por crimen organizado

Puntaje de criminalidad, 50 más altos, 2023



Fuente: Cálculos del Banco Mundial basados en datos de GI-TOC.

Nota: Los países de ALC están resaltados en amarillo. El puntaje de criminalidad mide el alcance y el impacto del crimen organizado en un país en una escala de 0 a 10; los puntajes más altos indican más actividad criminal. En la figura se utilizan los códigos de país de la Organización Internacional de Normalización (ISO). ALC = América Latina y el Caribe.

Fuente: Maloney, Meléndez y Morales, *Crimen Organizado y Violencia en América Latina y el Caribe. Informe Económico América Latina y el Caribe* (Abril), 48.

Ahora bien, un factor alarmante es la extorsión, una práctica común del crimen organizado en los territorios controlados que se presenta disfrazada como pago por servicios de protección contra la violencia inducida por los propios grupos criminales. Cabe recordar que en el contexto latinoamericano El Salvador fue un caso destacado en este sentido, donde las denominadas *maras* extorsionaban a los negocios con un costo alto hasta 2014, ahora es Ecuador que también ha visto un fuerte aumento en los casos de extorsión. Es por ello que al estudiar la capacidad del crimen organizado para operar, revela la habilidad para capturar el Estado en distintos niveles, lo que abre dos brechas que van de la mano dentro del contexto de las instituciones públicas: la *coerción*, los *sobornos*. Actualmente, se prevé que la infiltración directa en instituciones es mayor a la de finales del siglo XX. De hecho, las denuncias sobre financiación de campañas o la eliminación de candidatos a través de asesinatos (sicariato) o amenazas se han consolidado como métodos para influir en las elecciones. Casos como el asesinato del candidato presidencial ecuatoriano Fernando Villavicencio en 2023 y los asesinatos de candidatos locales en México en 2024 ilustran esta amenaza directa a los procesos democráticos⁵².

⁵² Maloney, Melendez y Morales, *Crimen Organizado y Violencia en América Latina y el Caribe. Informe Económico América Latina y el Caribe* (Abril).

Visto así, el crimen organizado se ha convertido en un poder paralelo que amenaza a la región, en algunas zonas de países como Colombia, México y Ecuador estos grupos criminales reducen la competencia política, inciden en los índices de corrupción y debilitan a los gobiernos locales, generando la erosión de un capital social valiosos para el progreso. Esto se traduce en una amenaza directa a las instituciones democráticas ya que menoscaba la representación política y el rol del estado de derecho. Sin contar que la lucha contra el crimen organizado se ve obstaculizada por deficiencias en los sistemas carcelarios, las fuerzas de policía y los sistemas de justicia. Así, la democracia no avanza, por el contrario, las instituciones se debilitan y se agravan la incapacidad institucional.

Otro factor significativo son las acciones de los grupos de crimen organizado en el control de las cárceles, convertidas en centros para gestionar actividades criminales desde su interior. Muchos líderes criminales, han hecho de las cárceles centros de reclutamiento y entrenamiento para nuevos miembros de sus bandas. Estos líderes encarcelados controlan operaciones externas y negocian con grupos rivales. Además, el Estado es ineficiente en materia de fortalecimiento de los grupos que ejercen la violencia legítima para frenar las acciones ilegales como la policía, la cual a menudo carece de la capacidad necesaria para enfrentar los desafíos del crimen organizado y muchas veces sucumben a sus sobornos o a la coacción; además, son vulnerables a nivel de condiciones laborales, bienestar y remuneración. En muchas localidades la recuperación efectiva del control territorial por parte del Estado en un objetivo primario, pero depende de que las comunidades perciban a la policía como legítima y no como otra institución “criminal”. La confianza ciudadana en las fuerzas del orden se ha convertido irónicamente en un anhelo, ya que muchos residentes temen más a la policía que a los criminales⁵³.

Al estudiar el crimen organizado y su relación con la gobernabilidad, quedan en evidencia las consecuencias de años de acción poco claras por parte del sistema institucional que debe resguardar la democracia. En el marco de la historia democrática latinoamericana reciente, el sistema de justicia ha llegado a ser identificado como el eslabón más débil en la cadena de respuesta estatal al crimen organizado⁵⁴. De hecho, las personas han sumido que la mayoría de los crímenes graves no se investigan ni se juzgan, debido a la incapacidad institucional para investigar y procesar los crímenes; esto indica una ineficacia general en la investigación y resolución de delitos a todo nivel.

La investigación basada en datos administrativos y cualitativos ha demostrado ser invaluable para entender y combatir el crimen organizado. Colombia es un ejemplo en este sentido, ya que utilizando registros, encuestas a nivel de barrio, entrevistas y colaboración con el gobierno para mapear el crimen, identificar jóvenes en riesgo y evaluar intervenciones preventivas se ha logrado avanzar en el reconocimiento del problema. En

⁵³ Maloney, Melendez y Morales, *Crimen Organizado y Violencia en América Latina y el Caribe. Informe Económico América Latina y el Caribe* (Abril).

⁵⁴ Dammert y Sampó, *La evolución del crimen organizado en América Latina*

otros países del continente las investigaciones han proporcionado conocimientos cruciales sobre el reclutamiento de niños, el papel de las cárceles, el impacto del control territorial en el bienestar y las oportunidades, y la efectividad de las políticas de seguridad y prevención⁵⁵. Lo que admite un registro histórico reciente para una comprensión integral del crimen organizado y la posibilidad de impulsar diseños de políticas más efectivas en este sentido.

En suma, el crimen organizado es un problema que envuelve desigualdad política de grandes segmentos de la población, falta de gobernanza, libertad de acción de las organizaciones criminales, acciones de un Estado débil o ausente en las localidades y falta de provisión de justicia, seguridad y servicios esenciales, entre otros. Este cuadro crea un vacío que es llenado, para mal de la democracia, por crimen organizado. Dada la magnitud y complejidad del problema, así como la limitada capacidad del Estado, se hace crucial priorizar y focalizar los esfuerzos en los crímenes más perjudiciales para la sociedad. Urge así obtener mejor información sobre la complejidad y dinámica del crimen organizado, así como intensificar la colaboración internacional (Maloney, Melendez y Morales, 2025).

Conclusiones

Este trabajo pone de manifiesto el valor crucial de reconocer la transformación fundamental del crimen organizado en América Latina, que ha evolucionado de una fuerza clandestina a un actor político poderoso y sistemático desde 1995 hasta el presente. Al ir más allá de una simple descripción de actividades ilícitas, el estudio ha buscado subrayar cómo estas organizaciones infiltran, capturan y cooptan estructuras estatales a través de la corrupción y la violencia, desafiando directamente la soberanía y la legitimidad del Estado. La detallada exploración de casos como México, Colombia y Ecuador, con sus particularidades históricas y dinámicas recientes, aporta aspectos sensibles para investigaciones más abiertas de cómo esta infiltración socava las instituciones democráticas y la confianza ciudadana, presentando un desafío estructural que requiere un análisis profundo y multidisciplinar.

Al señalar aspectos comparativos es posible comprender la compleja hibridación entre delito y política y la difuminación de fronteras entre lo lícito e ilícito. La perspectiva de la *Historia del tiempo presente* sirve de herramienta metodológica valiosa para situar el fenómeno en su contexto contemporáneo, entendiendo sus cadencias, su carácter dinámico y su interconexión global. Al destacar la diversificación de actividades ilícitas más allá del narcotráfico y la capacidad de las organizaciones criminales en el tiempo es posible reconocer como se da en el espacio la debilidad estatal desde una visión integral de la sofisticación y adaptabilidad de los actores involucrados.

⁵⁵Lagos, «Criminalidad organizada transnacional: de la seguridad pública a la amenaza geopolítica».

El trabajo ha intentado resaltar las graves consecuencias sociales y políticas del crimen organizado y su crecimiento, incluyendo tasas de violencia letal significativamente superiores al promedio mundial, el establecimiento de controles territoriales que suplantaron al Estado, la extorsión sistemática y el ataque directo a procesos electorales y al sistema de justicia, lo que abre la posibilidad de estudios comparativos con otros países como Brasil. Estas realidades configuran un panorama de inseguridad humana generalizada y profundizan la desigualdad socioeconómica propia de América Latina. Finalmente, el valor del estudio radica en su llamado a fortalecer los mecanismos de control institucional, aumentar la transparencia y fomentar la cooperación internacional, así como en la necesidad de estimular investigaciones rigurosas en este campo, las cuales puedan ser aprovechadas dentro de los nuevos diseños de políticas públicas que buscan enfrentar el desafío existencial de la democracia latinoamericana.

Fuentes consultadas

Alda, Sonia. «Estado y crimen organizado en América Latina: posibles relaciones y complicidades». *Revista Política y Estrategia* 124 (2014): 73-107. <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/52>

Atuesta, Laura. *Un análisis de la evolución del crimen organizado en México a través de los narcomensajes*. Aguascalientes México: Centro de Investigación y Docencia Económicas A. C Región Centro, Programa de Política de Droga, 2016. http://ppd.cide.edu/documents/302668/0/20_CIDEF.pdf.

Batallas Lara, Cosme. «Delincuencia organizada en México y su impacto en la garantía de los Derechos Humanos». *Lex* 21, n.º 31 (2023): 273-93. <https://doi.org/10.21503/lex.v21i31.2474>.

Bello-Montes, Catalina. «Desafíos y estado futuro de la convivencia en Colombia al 2025». *Revista Criminalidad* 56, n.º 2 (2014): 319-32. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082014000200010

Cressey, Donald. *Theft of the Nation: The Structure and Operations of Organized Crime in America*. New Brunswick y Londres: Transaction Publishers, 1969, 2008. https://books.google.co.ve/books?id=UQU_b2oRJjoC&pg=PR3&source=gbs_selected_pages&cad=1#v=onepage&q&f=false.

Dammert, Lucía y Carolina Sampó. *La evolución del crimen organizado en América Latina*. Friedrich-Ebert-Stiftung, 2025. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/21834.pdf>.

Fazio, Hugo. *La historia del tiempo presente: historiografía, problemas y métodos*. Bogotá: Universidad de Los Andes Bogotá, 2010. <https://www.jstor.org/stable/10.7440/j.ctt1b18tr1>.

Fijnaut, Cyrille, Frank Bovenkerk, Gerben Bruinsma y Henk Van De Bunt. *Organized Crime in The Nether lands*. Londres y Bostón: Kluwer Law International, 1998. <https://brill.com/display/title/10528?srsltid=AfmBOopUIKWgVg4pXcmVSVyF8p07wpqf5ssw00ztargmFB0obCxQARfS>.

Flores Perez, Carlos Antonio. «El Estado en crisis: crimen organizado y política. Desafíos para la consolidación democrática». Tesis doctoral. Universidad Nacional Autónoma de México, 2005. <https://ru.dgb.unam.mx/bitstream/20.500.14330/TES01000601918/3/0601918.pdf>.

Giménez-Salinas, Andrea. *Crimen organizado*. Catalunya: Universitat Oberta de Catalunya, 2012. https://openaccess.uoc.edu/bitstream/10609/61965/3/Fenomenologia%20de%20la%20criminalidad_Modulo%20_Crimen%20organizado.pdf.

Ianni, Francis. *Black Mafia. Ethnic Succession in Organized Crime*. New York: Simon and Schuster, 1974. <https://archive.org/details/blackmafiaethnic0000iann/page/4/mode/2up>.

Lachi, Marcello y Juan-Alberto Martens. «De narcopolítica a mafia. Evolución de la relación entre crimen organizado y política en Paraguay». *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 41 (2025): 8-29. <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/6264>

Lagos, Roberto. «Criminalidad organizada transnacional: de la seguridad pública a la amenaza geopolítica». *Politai. Revista de Ciencia Política* 15, n.º 25 (2024): 17-32. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/issue/current>

Landesco, John. «Organized crime in Chicago». En *Illinois Crime Survey*, editado por Illinois Association for Criminal Justice, 815-1018. Chicago: Illinois Association for Criminal Justice, 1929. https://homicide.northwestern.edu/docs_fk/homicide/ICS/ICS.pdf

Malamud, Carlos y Rogelio Núñez Castellano. «América Latina, crimen organizado e inseguridad ciudadana». *ARI. Real Instituto Elcano* 154 (2024): 1-15. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2024/11/ari154-2024-malamud-nunez-america-latina-crimen-organizado-e-inseguridad-ciudadana.pdf>

Maldonado, Salvador. «Crimen organizado y políticas de seguridad en México: balance pre-sexenal (2018-2024)». *Revista Mexicana de Sociología* 86, n.º 1 (2024): 239-55. <https://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v86n1/2594-0651-rms-86-01-239.pdf>.

Maloney, William, Marcela Melendez y Raúl Morales. *Crimen Organizado y Violencia en América Latina y el Caribe. Informe Económico América Latina y el Caribe (Abril)*. Washington, DC: Banco Mundial, 2025.

- Martínez, Miguel. «Política y crimen organizado en América Latina». *Diálogo Político*. 13 de septiembre de 2023. <https://dialogopolitico.org/agenda/politica-y-crimen-organizado-america-latina>.
- Narbona, José. «La influencia de la Yakuza en la política japonesa desde la conclusión de la II Guerra Mundial». *Revista Observatorio Iberoamericano de la Economía y la Sociedad del Japón*, n.º 28 (2016). <https://www.eumed.net/rev/japon/28/yakuza.html>.
- Niño, Cesar. «El orden criminal en Latinoamérica». *Foreign Affairs Latinoamérica* 24, n.º 3 (2024): 2-6. https://www.academia.edu/122418231/El_orden_criminal_en_Latinoamérica.
- Ortíz, Miguel. «Orígenes y desarrollo del crimen organizado en América Latina (1916-2013)». *Revista Política y Estrategia* 121 (2013): 119-150. <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/101>.
- Perruca, Victoriano. «El caso de la mafia italiana en los tipos de terrorismo gubernamental». *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º 16 (2019): 45-64. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/download/4691/3165/>
- Piedrahita Bustamante, Pedro. «La corrupción política como crimen organizado transnacional». *Revista Criminalidad* 62, n.º 2 (2020): 233-245. <https://revistacriminalidad.policia.gov.co:8000/index.php/revcriminalidad/article/view/170>
- Rivera, Renato, Andrés Ormaza y Alicia Contero. *Informe de Caracterización del Crimen Organizado en Ecuador. Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado*. Ecuador: Pan American Development Foundation, 2023. <https://oeco.pdf.org>
- Ruiz, Francisco. «Historia del crimen organizado II: las otras grandes mafias». *Revista Caribeña de Ciencias Sociales* (2020): 1-28. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9059099>
- Sain, Marcelo Fabian. *Qué es el crimen organizado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo, 2017. <https://umet.edu.ar/wp-content/uploads/2020/09/5.Crimen-organizado-libro-completo.pdf>.
- Schultze-Kraft, Markus. «Órdenes criminales: repensando el poder político del crimen organizado». *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* 55 (2016): 25-44. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50945652002>.
- Shaw, Clifford y Henry Mackay. *Juvenile delinquency and Urban Areas. A study of rates of delinquency in relation to differential characteristics of local communities in American cities*. Chicago y Londres: University of Chicago Press, 1942. <https://archive.org/details/dli.ernet.544328/page/n5/mode/2up>.
- Shaw, Clifford. *The Jack-Roller: A Delinquent Boy's Own Story*. Chicago y Londres: Phoenix Book, University Chicago Press, 1930. <https://archive.org/details/jackrollerdelinq0000shaw/page/n7/mode/2up>.
- Trasher, Frederic. *The gang. A study of 1313 gangs in Chicago*. Chicago: University of Chicago Press, 1927. <https://archive.org/details/gangstudyofi313g0000unse>.

Jorge Saavedra-España

El crimen organizado como actor político en América Latina:

México, Colombia y Ecuador

Procesos Históricos. Revista de Historia, 47, enero-junio, 2025, 107-130

Universidad de Los Andes, Mérida (Venezuela) ISSN 1690-4818

<https://doi.org/10.53766/PROHIS/2024.47.06>

Villaorduña, José. «Presentación. Crimen Organizado y Corrupción en América Latina». *Politai. Revista de Ciencia Política* 15, n.º 25 (2024): 9. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/30220/27098>

Depósito Legal: pp200302ME1486 - ISSN: 1690-4818



Todos los documentos publicados en esta revista se distribuyen bajo una [Licencia Creative Commons Atribución -No Comercial- Compartir Igual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/). Por lo que el envío, procesamiento y publicación de artículos en la revista es totalmente gratuito.

Reseña:

Juan María González de la Rosa

[jm.gonzalez@palma.uned.es]

<https://orcid.org/0009-0005-4618-441X>

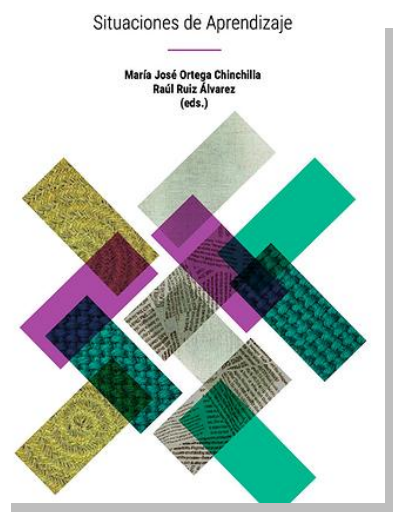
Historia e Historia del Arte.

Profesor e investigador de Historia Medieval y Moderna.

Universidad Nacional de Educación a distancia UNED,

España.

**ORTEGA CHINCHILLA, María José; RUIZ
ÁLVAREZ, Raúl (eds.): *Los trabajos de las mujeres en
la Edad Moderna. Centros de interés para el diseño de
situaciones de aprendizaje.* Granada, Editorial
Universidad de Granada, 2023.**



La obra que presentamos a continuación representa una importante novedad por diferentes motivos. La obra no solo difunde saber, sino que lo lleva directamente al ámbito educativo, un enfoque poco común en publicaciones historiográficas. Este rasgo es particularmente relevante, ya que fomenta la asimilación del conocimiento en entornos de aprendizaje, adaptándolo a distintos niveles educativos, desde la educación infantil hasta la universitaria. Así, combina con éxito la divulgación académica y la didáctica, aspecto desgraciadamente demasiado poco común entre los historiadores e investigadores que muchas veces olvidamos uno de nuestros roles más importantes: la función docente. El tema central del libro, el trabajo de las mujeres durante la Edad Moderna, resulta especialmente valioso. Pocos estudios se centran en el papel económico y social de las mujeres, y menos aún en los diversos trabajos que desempeñaron. La obra desafía la percepción de las mujeres como agentes pasivos, evidenciando su rol esencial en la economía y la vida comunitaria. Este enfoque logra una conjunción magistral de tres

pilares: divulgación, didáctica y la tan necesaria introducción de la perspectiva de género en la investigación.

Dividido en siete capítulos, el libro examina distintos tipos de trabajo femenino en la Edad Moderna. Cada capítulo incluye una parte teórica y otra práctica con propuestas didácticas. El primer capítulo, aborda el trabajo del hilado. Analizado por Raúl Ruiz Álvarez y Begoña Serrano Arnáez, este capítulo aborda la producción textil y la desigualdad laboral que afectaba a las mujeres. Las actividades propuestas incluyen debates sobre la situación actual en la industria textil y metodologías dinámicas para las aulas. El trabajo de las nodrizas es analizado en el segundo capítulo. María José Ortega Chinchilla y Daniel Jesús Martín-Arroyo Sánchez exploran el papel crucial de estas mujeres en la supervivencia infantil. Las propuestas educativas reflexionan sobre temas contemporáneos como la gestación subrogada y las desigualdades sociales.

El esparto es el protagonista del tercer apartado, donde los profesores Raúl Ruiz Álvarez y Antonio Luis Bonilla Martos estudian la importancia histórica y futura de este material, vinculando las actividades didácticas a museos locales y fuentes históricas como el Catastro de Ensenada. Pero, ¿cómo se gestionaban y se administraban los bienes? La profesora Maribel Díez Jiménez analiza en el cuarto capítulo cómo las mujeres gestionaron recursos económicos en la sociedad moderna. Las actividades prácticas proponen trabajar con documentos históricos adaptados a cada nivel educativo. Seguidamente, se analiza el papel de las lavanderas, donde se examina el impacto del trabajo de lavado en la salud de las mujeres y plantean reflexiones sobre la feminización del trabajo doméstico. Los profesores María José Ortega Chinchilla y Rafael Guerrero Elecalde se encargan de dicho análisis.

La artesanía y los gremios protagonizan el siguiente capítulo, donde los profesores Francisco Hidalgo Fernández y Javier Contreras García investigan la participación de las mujeres en talleres artesanales. Las actividades incluyen la simulación de la creación de un gremio por parte del alumnado. Finalmente, la imprenta, las profesoras Alba de la Cruz Redondo y Daniel Jesús Martín-Arroyo Sánchez destacan el papel de las mujeres en la imprenta andaluza y proponen actividades basadas en la creación de relatos históricos. El libro concluye con una bibliografía organizada por capítulos, facilitando el acceso a los temas tratados. Además, refleja el trabajo de un grupo de investigación consolidado, liderado por Margarita Birriel Salcedo, que ha desarrollado una destacada labor en la intersección entre género, trabajo e innovación educativa.

En conclusión, esta obra no solo ofrece un valioso contenido académico, sino que también redefine cómo se integra el conocimiento histórico en la enseñanza, demostrando que investigación, transferencia de saber e innovación docente pueden ser un todo cohesionado. Además, pone de manifiesto la importancia de no solo conocer e investigar temas históricos, sino intentar siempre acompañar dichos temas, en la medida de lo posible, de

Reseña

Juan María González de la Rosa

Ortega Chinchilla, María José; Ruiz Álvarez, Raúl (Eds.):

Los trabajos de las mujeres en la Edad Moderna.

Centros de interés para el diseño de situaciones de aprendizaje.

Granada, Editorial Universidad de Granada, 2023.

Procesos Históricos. Revista de Historia, 47, enero-junio, 2025, 131-133

Universidad de Los Andes, Mérida (Venezuela) ISSN 1690-4818

<https://doi.org/10.53766/PROHIS/2024.47.07>

una profunda reflexión y estudio sobre su aplicabilidad en nuestras aulas con nuestros alumnos cuando enseñamos Historia en la Universidad.

Depósito Legal: pp200302ME1486 - ISSN: 1690-4818



Todos los documentos publicados en esta revista se distribuyen bajo una [Licencia Creative Commons Atribución -No Comercial- Compartir Igual 4.0 Internacional](#). Por lo que el envío, procesamiento y publicación de artículos en la revista es totalmente gratuito.

Reseña Eventos

Foro: VIAJES QUE SON HISTORIA:
Exploradores, naturalistas y viajeros alemanes en Venezuela
(ULA, 20, 21 y 22 de noviembre de 2024)

Jorge Luis Ávila-Núñez
Grupo de Química Ecológica
Facultad de Ciencias
Universidad de Los Andes
Mérida-Venezuela

En el marco de la Semana Académico-Cultural Alemana en Mérida, promovida por el Instituto Goethe de Venezuela y la Cátedra de Alemán de Escuela de Idiomas Modernos de la Universidad de Los Andes, se celebró con gran éxito el foro Viajes que son Historia: Exploradores, naturalistas y viajeros alemanes en Venezuela. Este encuentro académico se desarrolló en los espacios de la Universidad de Los Andes del 20 al 22 de noviembre de 2024 y estuvo coordinado por los profesores Gregoria Antonia Kettl (Directora de la Escuela de Idiomas Modernos), Carmen Carrasquel (Directora de la Escuela de Historia, Irama Sodja (Directora del Centro de Investigaciones Etnológicas CIET), Johnny Barrios (Profesor del Departamento de Historia Universal de la Escuela de Historia), Ángel Montilla (Profesor del Departamento de Historia del Arte de la Escuela de Letras), y Argenis Arellano (Coordinador de la Biblioteca “Gonzalo Rincón Gutiérrez”).

El evento contó con la participación de distinguidos investigadores de México y Venezuela quienes ofrecieron diferentes visiones acerca del notable impacto que para la comprensión de la riqueza natural, la sociedad y la cultura venezolana, significaron las exploraciones de viajeros alemanes en Venezuela. El encuentro comenzó con las palabras de apertura de la Dra. Fabiola de Navia, Decana (E) de la Facultad de Humanidades, del Dr. Thomas Schaumberg, Director del Instituto Goethe en Venezuela, y de los representantes del comité organizador.

El programa de ponencias estuvo estructurado en tres sesiones, conformadas a su vez por mesas donde los ponentes desarrollaron sus ideas, las cuales fueron luego debatidas con la participación del público asistente. La primera sesión, enteramente virtual, comenzó con la conferencia central denominada “La imaginación geográfica de Humboldt. Cosmos y las fuentes del Orinoco”, del Dr. Luis Manuel Cuevas Quintero profesor de la Universidad Pedagógica Nacional (Área 5: Teoría Pedagógica y Formación Docente) de México y miembro del *Grupo de Estudios Históricos Suramericanos* (GEHS) de la Universidad de Los Andes. El expositor resaltó el papel de la imaginación geográfica en la construcción de las visiones del territorio y del paisaje del reconocido viajero Alexander von Humboldt en su recorrido hacia las fuentes del río Orinoco, las cuales fueron magistralmente plasmadas en su obra *Cosmos* (1848-1858).

Posteriormente se dio comienzo a la temática de la mesa 1 titulada *Viajes y viajeros alemanes: historiografía, geografía y visiones culturales en los espacios americanos*, la cual sirvió para que la Dra. Edda O. Samudio A. presentará desde Ciudad de Panamá su texto “Mujeres viajeras: visibilidad historiográfica en las regiones americanas”. Asimismo, las investigadoras mexicanas Dra. Valeria Ysunza, quien presentó su trabajo “Entre el desierto, el mar y la tierra. Viajes y crónicas sudcalifornianas como método geográfico para el estudio de territorios y temas algo desconocidos”, cerrando el panel la Dra. Liliana López Levi con “El viaje como forma de apropiación territorial”. Estos trabajos permitieron analizar los procesos de apropiación y producción del espacio que se articulan en las crónicas y los diarios de viaje, abriendo el debate el contexto de América Latina.

El segundo día del evento se inició con la mesa 2 denominada *El territorio venezolano en los relatos de los viajeros y naturalistas alemanes*. En esta oportunidad se abordó la presencia de naturalistas alemanes en la región merideña y las implicaciones que desde el punto de vista del conocimiento de su diversidad biológica tuvieron estas exploraciones, temática expuesta por Jorge Luis Ávila en la disertación titulada “Naturalistas alemanes en los Andes venezolanos del siglo XIX”. Seguidamente, Elizabeth Dávila presentó el trabajo “Resignificaciones: Amalivacá, la figura del viajero”, analizando el mito del viajero navegante Amalivacá y los múltiples significados que diferentes autores han desarrollado sobre este mito fundacional de los indios tamanacos en la Orinoquia venezolana. La primera de esta segunda sesión del evento la culminó Ebert Cardoza Sáez con la ponencia “La presencia alemana en el Táchira y la Revolución Liberal Restauradora de 1899”, en la cual examinó la notoria presencia de una comunidad de inmigrantes alemanes en el estado Táchira ocurrida en las últimas décadas del siglo XIX y el dominio que estos ejercieron sobre los circuitos de producción cafetalera de los Andes en tiempos de la Revolución Liberal liderada por Cipriano Castro.

Es importante resaltar que en este segundo día de actividades se hizo un paréntesis en las ponencias para presentar una muestra bibliohemerográfica que exhibió una variada muestra de libros, diarios y documentos cartográficos de viajeros alemanes en Venezuela a cargo de la Biblioteca “Gonzalo Rincón Gutiérrez”, cuya museografía fue realizada por estudiantes de la asignatura Introducción al Arte del Departamento de Historia de Arte, bajo la tutoría de los profesores Argenis Arellano, Johnny Barrios y Ángel Montilla, profesor de la cátedra Introducción al Arte.

Seguidamente, se dio inicio a la mesa 3, la cual se abrió con la temática *Del libro a la pedagogía: viajeros y naturalistas alemanes en Venezuela*. Argenis Arellano presentó su ponencia “Entre libros y bibliotecas: Wilhelm Sievers y su obra Venezuela (1888), donde destacó el importante significado que para el conocimiento de la geografía venezolana tuvieron las exploraciones de este viajero alemán, principalmente recogidas en su obra *Venezuela*, que espera aún por su traducción al español. A continuación Ángel Montilla intervino con la ponencia “Venezuela: el más bello país tropical (1893): una revalorización desde las Humanidades Digitales”, trabajo que mostró cómo las humanidades digitales pueden servir de valiosa herramienta para establecer una comunicación entre las ciencias sociales y la informática, especialmente cuando se

enfoca su interés en la temática de los viajeros. Johnny Barrios continuó la sesión con “El estudio de los viajeros alemanes del siglo XIX en Venezuela: una perspectiva desde el aula”, allí expuso sus experiencias con el inicio y consolidación de la asignatura *Viajeros del siglo XIX en Venezuela*, impartida por el Departamento de Historia Universal de la Facultad de Humanidades y Educación de la ULA desde el año 2010, cátedra que estudia a los viajeros que vinieron al país en el contexto del siglo XIX.

La sesión finalizó con la participación a distancia (pregrabada) de la ponencia de José Manuel López D’ Jesús, intitulada “El horizonte interminable. Apuntes sobre la idea de viaje en la filosofía alemana del siglo XIX”. En ella el autor hizo un acercamiento filosófico al concepto del viaje humano entendido como la relación con los otros y también con la mismidad. Por esta razón filósofos como A. Schopenhauer le dan importancia a la noción viaje para construir su sistema filosófico cuyo eje central es el concepto de la voluntad.

El último día del foro comenzó con la mesa 4 *Viajeros alemanes, estudios interdisciplinarios y aperturas de campo*, en esta oportunidad se contó con la presencia el reconocido historiador venezolano Tomás Straka, quien hizo la presentación del libro *Los alemanes en Venezuela. Tomo III, 1914-1949*, editado en Caracas por la Asociación Cultural Humboldt en el año 2024 y cuya autoría es del historiador alemán Rolf Walter. En su disertación, Straka resaltó la importante labor del autor para documentar el proceso histórico de las relaciones entre Alemania y Venezuela, las implicaciones sociales, políticas y económicas durante el período que va desde la Gran Guerra hasta pocos años después de finalizada la Segunda Guerra Mundial. Seguidamente Joel Morales disertó sobre “Los viajeros alemanes como actores geopolíticos en el siglo XIX venezolano”, aquí expuso sus ideas acerca de por qué los viajeros alemanes podían ser considerados agentes geopolíticos, puesto que a través de sus relatos, informes y diarios hacían visibilizar territorios desconocidos con sus características socio-naturales; otorgándoles un valor geopolítico a las exploraciones. Posteriormente, José Antonio Gil presentó la ponencia titulada “Influencia de los pensadores alemanes en la configuración de las ideas antropológicas venezolanas (1800-1940)”, donde expuso una síntesis de la influencia que tuvieron estudiosos de la antropología para el establecimiento de esta ciencia en Venezuela, analizó especialmente la contribución del explorador alemán Theodor Koch-Grünberg para el conocimiento etnológico de los Pemones y otros pueblos indígenas de la Amazonía venezolana.

La sesión finalizó con la ponencia grabada en video de Claudio Briceño, titulada “La visión alemana sobre Venezuela según las interpretaciones de Karl Ferdinand Appun y Heinrich Rode (siglos XIX y XX)”, en ella resaltó la importancia de los diarios y relatos de viaje para conocer las descripciones que estos dos viajeros hicieron de la geografía de los espacios visitados, sus historias naturales y representaciones regionales de las costumbres y la vida cotidiana, Appun a mediados del siglo XIX y Rode en el estado Táchira, a finales del mismo siglo.

Tras las palabras de clausura por parte del profesor Johnny Barrios, uno de los Coordinadores Académicos del Foro, el evento cerró exitosamente con una amena

actividad musical a cargo de una agrupación perteneciente al Sistema Nacional de Orquestas y Coros Juveniles e Infantiles de Venezuela, núcleo Fe y Alegría, Mérida. Finalmente. Con certeza se puede señalar que el evento logró sus objetivos y dejó abierta las posibilidades de reeditarlo en un futuro cercano. Además, la actividad permitió el encuentro entre profesores de distintas facultades de la Universidad de Los Andes y establecer diálogos internacionales, lo que da cuenta de la motivación que desde esta parte de la cordillera andina se tiene por estos estudios.



Programa del Foro



Representantes institucionales en el acto de apertura del Foro
Fotografía: Coordinación del Evento



Público asistente en el tercer día de sesiones del evento

Fotografía: Coordinación del Evento



Parte del grupo de expositores y organizadores en el último día del encuentro

Fotografía: Coordinación del Evento

Depósito Legal: pp200302ME1486 - ISSN: 1690-4818



Todos los documentos publicados en esta revista se distribuyen bajo una [Licencia Creative Commons Atribución -No Comercial- Compartir Igual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/). Por lo que el envío, procesamiento y publicación de artículos en la revista es totalmente gratuito.

DEL COLEGIO SEMINARIO DE SAN BUENAVENTURA A LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES EN SUS 240 AÑOS

Al escribir la historia de la Casa de Estudios de fray Juan Ramos de Lora, la concebimos como una serie continua e imborrable de hechos, un continuum de eventos que acaecieron desde su llegada hasta la concreción de la Real Universidad de San Buenaventura de Mérida de los Caballeros. Algunos documentos de la época atestiguan que en 1795, el licenciado Hipólito Elías González, gobernador del obispado en sede vacante, manifestaba su interés por lograr el mayor auge del colegio seminario para que los jóvenes se educaran en sus aulas como correspondía; siendo los estudios uno de los asuntos principales de atender y el rey haberle concedido al colegio seminario el privilegio de Estudios Generales, procedía a uniformarlos en lo posible y permitir la circunstancias de acuerdo con el método que observaba la universidad de Caracas, de que sus cursos sirvieran para recibir los grados mayores en esa institución de educación superior. El licenciado González afirmaba que aquellas ritualidades no se habían observado hasta entonces y muchos estudiantes habían ganado sus cursos de Filosofía y Teología sin constancia alguna, y para que se atestigüe y corrija esa omisión se tendría presente proveerlo en el libro que se creaba para las comprobaciones.

En los albores de la nueva centuria, el Colegio Seminario contaba con una cátedra de Latinidad de menores, una de Filosofía, las dos de Derecho y las dos de Teología, con la asistencia de un número de estudiantes que oscilaba entre seis y quince; cuyas matrículas, comprobaciones de cursos y actos literarios se sustentaban anualmente con toda regularidad, de acuerdo con las constituciones de la Universidad de Caracas, tal como lo dispuso la Real Cédula de 20 de marzo de 1789 y que consta en los libros de los fondos del Colegio. Además, se señalaba que contaban con una Escuela de Primeras Letras.

El fundador, primer rector del colegio seminario San Buenaventura de Mérida y los que siguieron en esas dos primeras décadas, debieron encontrar en el privilegio otorgado en Real disposición de marzo de 1789, que lo afiliaba a la Universidad de Caracas, un estímulo cierto en la búsqueda de su estatus universitario. Así, la institución merideña buscó equipararse a la de Caracas, en cuanto le fuera posible, rigiéndose por sus constituciones respecto a matrículas, pruebas de cursos y actos literarios

El arribo a Mérida del licenciado Francisco Xavier de Irastorza, el 22 de enero de 1792, oriundo de la Villa de Subijana, en el Obispado de Calahorra, marcó el inicio de un empeño sistemático por elevar el seminario al escalón universitario. Irastorza, nombrado primer deán de la catedral, dos días más tarde llevó a cabo las primeras gestiones para transformar el Colegio Seminario de San Buenaventura en Universidad, por lo que le han considerado precursor de la fundación universitaria. El ascenso del licenciado Irastorza fue violento,

pues al morir imprevistamente el Obispo Torrijos, fue elegido vicario capitular, cargo que le tocó nuevamente desempeñar a la muerte del Obispo Hernández Milanés, hasta que el 3 de mayo de 1815, como deán, recibió poder del obispo Lasso de la Vega para que en su nombre recibiera el gobierno de la diócesis. En ese desempeño se mantuvo hasta su muerte, el 2 de mayo de 1816, porque el obispo Lasso de la Vega, tan solo se juramentó el 24 de septiembre y tomó posesión de su cargo el 22 de octubre de ese mismo año.

Con el advenimiento de la nueva centuria se enrumbó el destino del Colegio Seminario a su consagración universitaria, acontecimiento excelso que ya se vislumbra en la Real Cédula de Carlos III, de marzo de 1789, lograda por el empecinamiento del fraile franciscano Ramos de Lora. El 9 de enero de 1800, el licenciado Irastorza invocaba aquella disposición real, señalando que la conocida afiliación o agregación del seminario a la Real Pontificia Universidad de Caracas, no había logrado los provechos esperados, por lo que planteaba la necesidad de solicitar al rey, la expedición de la Real Cédula de erección de la Universidad con las facultades Pontificia y Real.

El 1º de mayo de 1800 el licenciado Irastorza escribía al rey Carlos IV solicitándole la expedición de la Real Cédula, con todos los privilegios de que disfrutaban las demás universidades. La solicitud merideña originó la oposición de la provincia de Maracaibo que alegaba inconvenientes político-administrativos, así como la importancia de su población y de su economía que convertía a Maracaibo en provincia con mayores méritos, frente a Mérida que era su sufragánea y tenía muchos problemas de insalubridad. También la Universidad de Caracas estuvo en desacuerdo por considerar que se debía esperar una mayor consolidación del seminario que permitiera, más tarde, la erección de la universidad.

Estos juicios no amilanaron el empeño de Irastorza, quien el 17 de marzo recurrió al Capitán General de Caracas solicitándole que apoyara el establecimiento de la Universidad ante el Consejo de Indias. Esta petición fue compartida por la máxima autoridad eclesiástica que pidió al Ayuntamiento de Mérida que elevara una súplica al monarca, cosa que ocurrió el 15 de febrero de 1802.

Más tarde, en el tiempo en que España experimentaba momentos difíciles con la pérdida de la escuadra franco-española en la batalla de Trafalgar, su adhesión al bloqueo continental a Inglaterra, las invasiones de Miranda; los miembros del Colegio Seminario y la sociedad emeritense se alegraban con la noticia del otorgamiento de la Real Cédula de Carlos IV, fechada en Aranjuez, el 18 de junio de 1806, en la que concedía al Colegio Seminario la facultad de conferir grados mayores de Licenciado y Doctor; y menores de Bachiller en Filosofía, Teología, Cánones y no en Derecho Civil “u otras facultades”, extendiendo su filiación a la Real Pontificia Universidad de Santa Fe, como ya lo estaba a la de Caracas.

En la disposición Real de junio de 1806 se dejaba constancia de que, al aprobar la construcción del edificio del Seminario, en la Real Cédula de 1789, había determinado la afiliación de este a la Universidad de Caracas, para que ajustados a sus estatutos se reconocieran los estudios y admitiesen los cursos realizados en el plantel andino y “en

virtud “recibieran los grados correspondientes en sus facultades. Desde entonces el Colegio Seminario estaba facultado para impartir estudios mayores y menores, lo que justifica su afiliación a la Universidad de Caracas; circunstancia que quedó muy clara, al aseverar el monarca que ese privilegio se daba conforme al que se había concedido a los que estudiaban en el Convento de Santo Domingo de Puerto Rico, con respecto a la Universidad de Santo Domingo.

El 9 de octubre de 1807 el obispo Hernández Milanés anunciaba que al Colegio Seminario se le había concedido la gracia de Universidad. Más tarde, el 30 de abril de 1808 el Ayuntamiento de Mérida promulgó un decreto en el que disponía publicar un bando para honrar tan magno acontecimiento. El 23 de mayo de ese mismo año, el obispo Hernández Milanés, en una Carta Pastoral, participaba haber recibido la Real Cédula en la que Carlos IV le confería al Seminario la merced o “gracia singular” de conceder grado mayores y menores, con el mismo valor que los concedidos en las universidades de Santa Fe y Caracas; razón por la cual debía agradecerse a Dios porque ahora podían graduar a los sucesores de la enseñanza doctrinal cristiana; mientras que los hijos ya no tendrían que recorrer centenares de leguas para recibir sus grados de bachiller, licenciado y doctor. De esta manera, el prelado ratificaba que el rey había concedido al Seminario la gracia de Universidad o Estudios Generales, acontecimiento que debía colmar de satisfacción a todos los diocesanos.

El Real Decreto. Real Universidad de San Buenaventura de Mérida de los Caballeros

El 16 de septiembre de 1810, los miembros del Cabildo de Mérida determinaron que las autoridades españolas cesaran en sus funciones y que se instituyera la Junta Gubernativa, defensora de los derechos del Fernando VII y su legítima dinastía. La Junta de Mérida, al igual que las Juntas Patrióticas americanas, respondió al derecho natural y a la tradición jurídica española que ante la ausencia del monarca legítimo, de vacío de poder, la soberanía retornaba al pueblo para salvaguardar la provincia como una parte del Reino del monarca. Consecuentemente, las Juntas Patrióticas que se conformaron en Hispanoamérica fueron producto de la crisis gubernamental que vivía España; ellas no se constituyeron con fines independentistas, sino con la intención de conservar los dominios americanos para Fernando VII, para reasumir la soberanía y devolverla al rey a su retorno al trono; la fase independentista ocurriría solamente a partir de 1811.

Uno de los primeros actos que llevó a cabo la Junta Superior Gubernativa de Mérida, fue el 21 de septiembre de 1810, cinco días después de su instalación, con el fin de retomar las conocidas solicitudes de elevación del Seminario Conciliar a Universidad, para conocer la situación del plantel en cuanto a cátedras existentes y las que debían establecerse para su buen funcionamiento, la planta de profesores del claustro, el personal directivo y su estado general; conocimiento que de ninguna manera se tradujo en un cambio en su estructura.

Así, en la Sala Consistorial, la Junta defensora de los derechos de Fernando VII, en esa misma fecha, mediante un Real Decreto como consta en el encabezamiento de esa disposición y guardando fidelidad al rey, determinó como una de sus obligaciones cautivar

a la juventud y estimularla al estudio de las ciencias. Seguidamente, reconocía y aprobaba la ampliación del favor que Carlos IV hizo al Colegio Seminario de Mérida de conferir grados en Filosofía, Derecho Canónico y Teología (1806), concediéndole la gracia regia de Universidad con el título de Real Universidad de San Buenaventura de Mérida de los Caballeros, con todos los privilegios de la de Caracas, como se ha señalado anteriormente. Asimismo, determinaba la incorporación al gremio y claustro de todos los doctores, maestros, licenciados y bachilleres de las facultades de cualquier universidad de los dominios de España e Indias que residieran en el Obispado de Mérida, en el mismo día y mes que se publicara esta gracia. Además, señalaba que los que desearan incorporarse debían presentar o remitir sus títulos a las autoridades rectorales, firmados por el claustro pleno.

Igualmente, tomando en cuenta la disponibilidad de recursos, acordó el aumento de una cátedra más de filosofía si fuere necesario, y el establecimiento de las de Anatomía y Matemáticas, la de Historia Eclesiástica, de Concilios, de Lugares Teológicos y de Sagrada Escritura. Del mismo modo, nombró al rector y vicerrector del Seminario para dirigir el destino de la Universidad y destacó que el Ilustrísimo Prelado Diocesano, sería rector nato de la Universidad, tal como lo era del Colegio Seminario, reconociendo que su trabajo eficiente había llevado a la institución al buen estado en que se encontraba, dejándole la intendencia de la Universidad, como la había tenido en los Estudios Generales; le facultó para hacer modificaciones y las dispensas necesarias para proponer la constitución del plantel, que debía ser aprobada por la Junta. Además, dejó a su cargo la dirección de los estudios, su orden y método, en la misma forma en que lo había hecho hasta entonces.

La nobleza de espíritu, la sabia sensatez, el buen conocimiento de la institución de la que algunos eran prominentes catedráticos y la comprensión de la trascendencia de los momentos que les había tocado vivir, llevó a reconocidos hombres de la Junta Superior Gubernativa a no romper el hilo de la historia; por el contrario, en el Real Decreto de 21 de noviembre de 1810, acrecentaban y fortalecían la gracia real de conceder grados mayores y menores otorgándole el título de Real Universidad de San Buenaventura de los Caballeros de Mérida, incrementando el número de cátedras y confiando su marcha a la máxima autoridad diocesana, quien celosa y prolijamente había cuidado el Colegio Seminario en los últimos años. Así, con la autoridad real presente en 1810, el doctor Buenaventura Arias es designado rector por delegación que hizo en su persona el obispo Hernández Milanés.

La misma Junta Superior Gubernativa, tres meses después, 4 de enero de 1811, resolvió que la Hacienda Las Tapias fuera entregada al Real Colegio Seminario de San Buenaventura, lo cual se hizo efectivo el 28 de febrero de ese mismo año.

Por disposiciones reales de 14 de septiembre de 1786 y de 9 de junio de 1787, parte de los bienes jesuíticos debieron pasar al Colegio Seminario de San Buenaventura, mandatos que no se cumplieron por oposición de los propios dominicos. En 1805, cuando el rector Mendoza recibió algunos de aquellos bienes, la hacienda Las Tapias no fue entregada, ni el

hato Pagüey, unidad de producción barinesa rematada en subasta pública en 1796. No obstante, aquellos pasaron al Colegio Seminario y más tarde a la universidad andina.

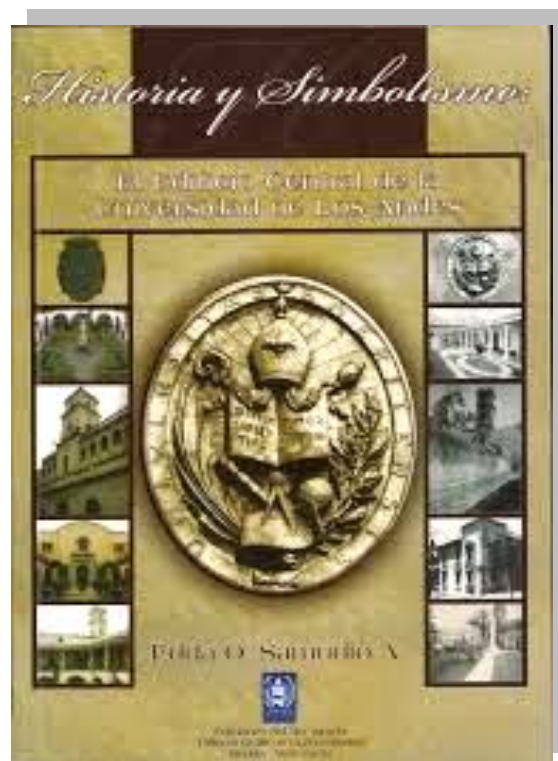
Lo expuesto lleva a considerar que al seminario merideño se le dispensó reconocimiento a sus cursos para la obtención de grado en su filial Caracas en 1789; posteriormente se le otorgó el beneficio de los Estudios Domingo; y, luego, en 1806, la potestad de conferir grados menores y mayores; afiliándosele además a la universidad bogotana, sin estar autorizado a llamarse Universidad; pero de hecho se le confirieron funciones de Universidad al concedérsele el derecho de otorgar esos grados. *Finalmente, en 1883 recibe el nombre de Universidad de Los Andes.*

El reconocimiento final de su aspiración para ser considerada legítimamente como Universidad, finalmente lo obtuvo cuando la Junta Gubernativa, el 21 de septiembre, le amplía la gracia hecha por Carlos IV; mediante el Real Decreto le confiere el título de *Real Universidad de San Buenaventura de Mérida de los Caballeros.*

Así culmina un proceso en el que la élite merideña, representada por organismos competentes como el Cabildo y la Junta Gubernativa otorga al Seminario San Buenaventura la carta académica completa de ciudadanía, al igual que la tenía la Universidad de Caracas, Bogotá y el resto de universidades hispanoamericanas. De esa manera, concluye un proceso histórico que confirma el hecho de que las instituciones no existen por decreto, sino como producto del esfuerzo que se mantendría a través del tiempo y las circunstancias.

La secuencia de los antecedentes expuestos constituye justificación para que en la sesión del Consejo de 21 de diciembre de 1934, se consideraran y aprobaran varios proyectos de decretos elaborados por el rector Roberto Picón Parra, con el fin de conmemorar el sesquicentenario de la fundación del Seminario de Mérida al que se le atribuía “el origen histórico de esta ilustre Universidad de Los Andes, fundada por el Ilustrísimo doctor Juan Ramos de Lora i elevado más tarde a la categoría de academia por Real Cédula del 18 de julio de 1806”.

Asimismo, años más tarde, en los albores de la década de los cincuenta, en el rectorado del doctor Eloy Dávila Celis, el Consejo Universitario, el 12 de diciembre de 1950, aprobó la propuesta del doctor Luis Spinetti Dini, de “celebrar todos los años el 29 de marzo, aniversario de la fundación del Seminario de San Buenaventura, origen de esta Universidad”; conmemoración que fue motivo de una nueva decisión un año más tarde.



**Edda O. Samudio A. HISTORIA Y SIMBOLISMO:
El edificio Central de la Universidad de Los Andes. Ediciones del Rectorado,
2010.**

Depósito Legal: pp200302ME1486 - ISSN: 1690-4818



Todos los documentos publicados en esta revista se distribuyen bajo una [Licencia Creative Commons Atribución -No Comercial- Compartir Igual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/). Por lo que el envío, procesamiento y publicación de artículos en la revista es totalmente gratuito.