

## **Imágenes de políticas y dinámicas de atención en la política de paz colombiana**

### **Policy Images and Attention Dynamics in Colombian Peace Policy**

### **Imagens de políticas e dinâmicas de atenção na política de paz colombiana**

Recibido: 23/07/2026 - Aceptado: 03/09/2026

**Steven Silva Salazar**

EARTH University

[https://orcid.](https://orcid.org/0000-0003-1424-3719)

[org/0000-0003-1424-3719](https://orcid.org/0000-0003-1424-3719)

[silvasalazarsteven@gmail.com](mailto:silvasalazarsteven@gmail.com)

Tipología del artículo: investigación.

### **Resumen**

Este artículo analiza la transformación de la paz como idea de política pública en Colombia a partir de discursos presidenciales emitidos entre 1998 y 2021. Desde el enfoque de policy dynamics y la teoría del equilibrio interrumpido, se examina cómo las imágenes políticas que estructuran la atención pública se configuran y se reconfiguran a lo largo del tiempo. Metodológicamente, se desarrolla un análisis relacional del discurso asistido por ATLAS.ti, orientado a reconstruir las conexiones entre códigos, ideas e imágenes políticas. Los resultados muestran que el cambio en la política de paz no responde a una sustitución lineal entre la solución militar y la paz negociada, sino a una transformación gradual y conflictiva de las relaciones que definen el conflicto armado como un problema público. Se identifican tres configuraciones principales: concentración securitaria, reconfiguración relacional y paz negociada, además de una dinámica de fragmentación en el posacuerdo. Se concluye que las imágenes de política operan como estructuras relacionales

dinámicas, cuya transformación permite comprender mejor los cambios en la atención y en la construcción pública de la paz.

**Palabras clave:** imágenes de política, dinámicas de atención, equilibrio interrumpido, establecimiento de agenda, política de paz.

## Abstract

This article analyzes the transformation of peace as a public policy idea in Colombia through presidential discourses produced between 1998 and 2021. Drawing on the policy dynamics approach and punctuated equilibrium theory, it examines how policy images that structure public attention are configured and reconfigured over time. Methodologically, the study develops a relational discourse analysis supported by ATLAS.ti to reconstruct the connections among codes, policy ideas, and policy images. The findings show that change in peace policy cannot be understood as a linear substitution between military solutions and negotiated peace, but rather as a gradual and contested transformation of the relationships that define armed conflict as a public problem. The article identifies three main configurations: securitarian concentration, relational reconfiguration, and negotiated peace, alongside a dynamic of fragmentation in the post-agreement period. The article concludes that policy images operate as dynamic relational structures whose transformation better explains changes in attention and the public construction of peace.

**Keywords:** policy images, attention dynamics, punctuated equilibrium, agenda-setting, peace policy.

## Resumo

Este artigo analisa a transformação da paz como ideia de política pública na Colômbia a partir de discursos presidenciais produzidos entre 1998 e 2021. Com base na abordagem das policy dynamics e na teoria do equilíbrio pontuado, examina-se como as imagens de política que estruturam a atenção pública são configuradas e reconfiguradas ao longo do tempo. Metodologicamente, desenvolve-se uma análise relacional do discurso apoiada pelo ATLAS.ti, orientada à reconstrução das conexões entre códigos, ideias e imagens de política. Os resultados mostram que a mudança na política de paz não pode ser compreendida como uma substituição linear entre a solução militar e a paz negociada, mas como uma transformação gradual e conflituosa das relações que definem o conflito armado como problema público. Identificam-se três configurações principais: concentração securitária,

reconfiguração relacional e paz negociada, além de uma dinâmica de fragmentação no pós-acordo. Conclui-se que as imagens de política operam como estruturas relacionais dinâmicas cuja transformação permite compreender melhor as mudanças na atenção e na construção pública da paz.

**Palavras-chave:** imagens de política; dinâmicas de atenção; equilíbrio pontuado; agenda-setting; política de paz.

## Introducción

El estudio de las políticas públicas en América Latina ha puesto de relieve la necesidad de avanzar hacia enfoques analíticos capaces de captar la complejidad, la inestabilidad y la contingencia que caracterizan los procesos de formulación e implementación en la región. Lejos de responder a trayectorias lineales o a secuencias ordenadas de toma de decisiones, las políticas públicas latinoamericanas suelen desarrollarse en contextos marcados por alta conflictividad, incertidumbre institucional y disputas persistentes sobre la definición misma de los problemas públicos.

A pesar de su centralidad en la agenda política durante varias décadas, la paz no ha operado como un concepto estable ni como un objetivo unívoco, sino como una categoría en permanente disputa, construida a partir de distintas formas de interpretar el conflicto armado y de los medios legítimos para su transformación. La coexistencia de enfoques como la solución militar y la paz negociada evidencia que no se trata de una transición lineal entre modelos de política, sino de un proceso caracterizado por la competencia entre distintas imágenes de política.

El caso colombiano se inscribe en un conflicto armado interno de más de cinco décadas, caracterizado por la participación de guerrillas, grupos paramilitares, fuerzas estatales y otros actores armados, así como por sus profundas consecuencias humanitarias y territoriales. La Comisión de la Verdad estimó que 450.664 personas perdieron la vida a causa del conflicto armado entre 1985 y 2018 y que cerca del 80 % de las personas fallecidas fueron civiles (Comisión de la Verdad, 2022). A ello se suma la magnitud del desplazamiento forzado: al 31 de diciembre de 2025, 7.210.702 personas continuaban viviendo en situación de desplazamiento interno por conflicto y violencia, mientras que el Registro Único de Víctimas acumulaba 8.947.758 personas incluidas por eventos de desplazamiento forzado (IDMC, 2026). Esta trayectoria adquirió especial relevancia con las negociaciones entre el Gobier-

no nacional y las FARC-EP, iniciadas formalmente en 2012 y culminadas con la firma del Acuerdo Final en 2016, proceso que modificó las prioridades, los instrumentos y los marcos mediante los cuales el Gobierno interpretó el problema de la paz y convirtió el caso colombiano en un escenario particularmente pertinente para examinar las transformaciones de las imágenes de política y las dinámicas de atención gubernamental.

Este artículo parte de la premisa de que el cambio en las políticas públicas no se produce principalmente mediante la sustitución de ideas o temas, sino a través de la reconfiguración de las relaciones que estructuran el significado de los problemas en la agenda pública. En este sentido, la paz se analiza como una idea política cuya forma, contenido y centralidad dependen de la dinámica de interacción entre actores, discursos e instituciones.

Para abordar este problema, el artículo se inscribe en el enfoque de *policy dynamics*, particularmente en la tradición del equilibrio interrumpido, que ha mostrado cómo la política pública se caracteriza por patrones de estabilidad interrumpidos por episodios de cambio asociados a la redistribución de la atención (Baumgartner & Jones, 1993; True et al., 2007). Sin embargo, tal como se ha señalado en desarrollos recientes en América Latina, este enfoque ha privilegiado el análisis cuantitativo de la atención, dejando relativamente subexplorados los procesos cualitativos de construcción de significado que subyacen a dichas dinámicas (Vieira Silva, 2020).

En el contexto colombiano, avances como el Colombian Political Agendas Project han permitido analizar la distribución de la atención presidencial y legislativa en distintos ámbitos de la política, aportando evidencia relevante sobre cómo el sistema político prioriza determinados temas (Vieira Silva & del Cid Castro, 2020). No obstante, estos estudios se han centrado en la medición agregada de la atención, sin profundizar en cómo las imágenes de política que estructuran dicha atención se construyen, se transforman y se disputan en el discurso político.

Este artículo desarrolla un enfoque analítico orientado a reconstruir la estructura relacional del discurso presidencial entre 1998 y 2021, utilizando herramientas de análisis cualitativo asistido por software (ATLAS.ti) y una estrategia analítica inspirada en la teoría fundamentada. A diferencia de aproximaciones centradas exclusivamente en la frecuencia o en la distribución temática, el análisis se orienta a reconstruir la estructura relacional del discurso, identificando cómo distintos códigos se articulan para configurar imágenes de política y cómo estas cambian a lo largo del tiempo.

El argumento central sostiene que el cambio en la política de paz en Colombia no se explica únicamente por variaciones en la atención, sino también por la reconfiguración de las relaciones semánticas que definen el conflicto y delimitan las soluciones legítimas. Este proceso se manifiesta en la transición desde una estructura discursiva altamente concentrada en torno a la seguridad hacia configuraciones más complejas, en las que emergen nuevas categorías como víctimas, justicia transicional y negociación, sin que las estructuras previas desaparezcan por completo.

Desde este enfoque, el artículo aporta tres contribuciones. En primer lugar, propone una conceptualización de las imágenes de política como configuraciones relacionales dinámicas, que amplía su tratamiento tradicional como representaciones discursivas relativamente estáticas. En segundo lugar, integra el enfoque de las dinámicas de políticas, la teoría del equilibrio puntuado y el análisis cualitativo asistido por *software* para examinar la transformación de las imágenes de política a partir de sus relaciones internas y no únicamente de la frecuencia de categorías o temas. En tercer lugar, aporta evidencia empírica a partir del caso colombiano para comprender la relación entre la reconfiguración de las imágenes de política y las dinámicas de atención gubernamental en contextos de cambio institucional y de conflicto prolongado.

En este contexto, el objetivo del artículo es analizar la reconfiguración de las imágenes de política que estructuran la política de paz en Colombia y explicar sus implicaciones para las dinámicas de atención gubernamental mediante un análisis relacional de los discursos presidenciales producidos entre 1998 y 2021. En consecuencia, la investigación responde a la siguiente pregunta: ¿Cómo la reconfiguración de las imágenes de política, entendidas como configuraciones relacionales dinámicas, contribuye a explicar las dinámicas de atención a la política de paz en Colombia entre 1998 y 2021?

## Marco teórico

### Atención, agenda y procesamiento de información en políticas públicas

El estudio de la formación de agendas en políticas públicas se ha consolidado como un campo central para comprender cómo los gobiernos priorizan problemas, asignan recursos y estructuran su acción (Baumgartner & Jones, 2005; Jones & Baumgartner, 2005; Zahariadis, 2025). El establecimiento de agenda puede entenderse como el proceso mediante el cual determinados problemas logran captar y mantener la atención de los actores gubernamenta-

les y políticos (Kingdon, 1995; Zahariadis, 2025). Estudios recientes han destacado que las dinámicas de agenda deben analizarse como procesos de competencia por la atención, en los que múltiples actores interactúan y buscan influir sobre las prioridades del sistema político (Gilardi et al., 2022).

Desde esta perspectiva, los gobiernos no responden de manera proporcional a la información disponible, sino que operan bajo lógicas de procesamiento selectivo, caracterizadas por períodos de estabilidad en la atención seguidos de cambios abruptos en la priorización de problemas (Jones & Baumgartner, 2005). Esta dinámica se vincula directamente con la capacidad limitada de las instituciones para absorber señales del entorno y traducirlas en decisiones, lo que implica que la agenda pública es el resultado de procesos de filtrado, acumulación y redistribución de atención.

En el caso colombiano, estos supuestos han sido operacionalizados empíricamente a través del Proyecto de Agendas Políticas de Colombia (COL-PAP), el cual permite reconstruir la dinámica de la atención presidencial a partir de distintos indicadores de acción pública. Este enfoque ha mostrado que la atención no solo se distribuye entre temas, sino también entre instrumentos, en función de las estructuras de oportunidad que estos ofrecen, así como de las condiciones políticas e institucionales en las que operan los gobiernos (Vieira Silva & del Cid Castro, 2020).

## Dinámicas de agenda y enfoque de *policy dynamics*

El enfoque de *policy dynamics* amplía el análisis de la agenda al incorporar la interacción entre la atención, las decisiones y las instituciones a lo largo del tiempo (Baumgartner et al., 2019). Este enfoque parte del supuesto de que las políticas públicas no evolucionan de manera lineal, sino a través de procesos dinámicos en los que múltiples actores compiten por posicionar problemas, definir interpretaciones y movilizar respuestas institucionales.

Dentro de esta perspectiva, la agenda se concibe como un espacio limitado en el que los temas compiten por la atención, lo que implica que la inclusión de un problema necesariamente desplaza a otros. Este carácter competitivo introduce una lógica de *trade-offs* en la acción gubernamental, en la que la priorización de ciertos asuntos responde tanto a presiones externas como a decisiones estratégicas internas. En esta misma línea, Fernández-i-Marín et al. (2022) advierten que los subsistemas de política no deben analizarse como ámbitos aislados, pues los cambios en la atención dedicada a un subsistema pueden incidir indirectamente en otros debido a las limitaciones cognitivas y organizacionales del sistema político.

Aplicado al caso colombiano, este enfoque permite comprender cómo la atención presidencial se redistribuye entre distintos sectores y cómo dicha redistribución se articula con el uso diferencial de instrumentos de política pública. De manera complementaria, estudios recientes en América Latina han mostrado que la distribución de la atención gubernamental también puede observarse mediante instrumentos presupuestarios. En el caso brasileño, Brasil et al. (2023) evidencian que la asignación del presupuesto federal entre sectores mantiene un patrón predominantemente incremental, aunque interrumpido por puntuaciones asociadas a factores institucionales y coyunturales. Estos hallazgos refuerzan la utilidad de los enfoques centrados en la atención para analizar las dinámicas de cambio en las políticas públicas. En particular, sugieren que la asignación de atención no solo responde a la relevancia de los temas, sino también a las posibilidades de acción que ofrecen los instrumentos disponibles, lo que refuerza la idea de una racionalidad estratégica en la gestión de la agenda (Vieira Silva & del Cid Castro, 2020).

## **Equilibrio interrumpido y cambio en la agenda de políticas**

La teoría del equilibrio interrumpido (Punctuated Equilibrium Theory, PET) proporciona un marco analítico robusto para explicar la dinámica no lineal de la agenda pública (Baumgartner & Jones, 2005; Vieira Silva, 2020). De acuerdo con esta perspectiva, los sistemas de políticas públicas tienden a permanecer en estados de estabilidad debido a mecanismos institucionales y cognitivos que limitan la atención a nuevas señales. Sin embargo, cuando estas señales se acumulan o alcanzan una intensidad suficiente, se producen cambios abruptos en la agenda. Desarrollos recientes han insistido en que esta perspectiva resulta particularmente útil para analizar escenarios de crisis, en tanto los gobiernos enfrentan una sobrecarga de información, demandas simultáneas y restricciones institucionales para procesar todos los problemas con la misma intensidad (Baumgartner & Chaqués Bonafont, 2025).

Estos cambios —o “puntuaciones”— reflejan momentos en los que las instituciones reconfiguran su atención y prioridades, generando desplazamientos significativos en los temas abordados y en las respuestas de política pública. En este proceso, las ideas y las imágenes de política desempeñan un papel central, ya que configuran la forma en que los interpretan los problemas y legitiman determinadas soluciones (Hall, 1993).

Las imágenes de política constituyen representaciones simplificadas de la realidad que permiten interpretar los problemas públicos, atribuir responsabilidades y legitimar determinadas alternativas de acción. Estas imágenes condensan información compleja en marcos

interpretativos accesibles para actores políticos y ciudadanos, facilitando la movilización de la atención y del apoyo en torno a determinados asuntos. Investigaciones recientes han profundizado en esta relación entre imágenes y atención al mostrar que las imágenes de política también operan como recursos narrativos mediante los cuales los actores políticos organizan la comprensión de los problemas públicos y orientan la atención hacia determinadas interpretaciones de la realidad. Peterson (2023), al analizar discursos presidenciales sobre política ambiental, muestra que las imágenes políticas cumplen una función central en la construcción narrativa de los problemas y en la legitimación de los cursos de acción gubernamentales.

En el contexto colombiano, la evidencia empírica muestra que la atención presidencial presenta patrones consistentes con estos supuestos, caracterizados por concentrarse en ciertos temas y por presentar variaciones temporales asociadas a cambios políticos, institucionales y contextuales. Estos patrones pueden interpretarse como resultado de procesos de procesamiento desproporcionado de la información, en los que los gobiernos alternan entre períodos de estabilidad y ajustes significativos en su agenda (Vieira Silva & del Cid Castro, 2020).

## **Construcción del problema público, implementación y no linealidad de la acción pública**

La configuración de un problema público no es un proceso automático ni se deriva directamente de su existencia empírica, sino que resulta de dinámicas de construcción social y política. La literatura sobre la formación de agenda ha mostrado que los problemas adquieren relevancia pública cuando son definidos, interpretados y posicionados como asuntos susceptibles de intervención estatal (Cobb & Elder, 1972; Rochefort & Cobb, 1994).

En este proceso, las imágenes de política funcionan como marcos interpretativos que organizan la comprensión del problema, delimitan sus causas y orientan las soluciones consideradas legítimas. Estas imágenes no son estáticas, sino que se construyen, se disputan y se transforman a través de la interacción entre actores, discursos e instituciones.

Este carácter dinámico se extiende a la implementación de las políticas públicas. Lejos de constituir una fase posterior y subordinada al diseño, la implementación representa un espacio de interacción en el que las decisiones se reinterpretan, se negocian y se adaptan. La literatura ha mostrado que existe una brecha entre el diseño y los resultados de las políticas —*brecha de implementación*—, lo que evidencia las limitaciones de los enfoques lineales (Pressman & Wildavsky, 1998; Roth-Deubel, 2014; Sabatier, 1986).



En este sentido, la implementación implica la participación de múltiples actores y la aparición de factores imprevistos que obligan a ajustar continuamente las decisiones iniciales. Como se ha señalado, este proceso introduce márgenes de incertidumbre y discrecionalidad que transforman el contenido de la política en su ejecución (Cano Blandón, 2020). En consecuencia, la acción pública adquiere un carácter inherentemente no lineal, en el que las decisiones son objeto de reinterpretación constante. Esta condición de no linealidad resulta especialmente relevante para el análisis de las imágenes de política, pues implica que las interpretaciones que orientan la acción pública tampoco permanecen invariables, sino que se reorganizan a medida que cambian los actores, las condiciones institucionales y las alternativas consideradas legítimas. De este modo, la implementación no constituye un momento separado de las dinámicas de atención, sino un espacio en el que las imágenes de política pueden reproducirse, disputarse o reconfigurarse.

### **Articulación analítica: atención, ideas, imágenes e instrumentos**

A partir de los enfoques anteriores, este artículo propone una articulación analítica que integra tres dimensiones del proceso de agenda: a) las dinámicas de atención gubernamental, b) las ideas de política que orientan la interpretación de los problemas y c) las imágenes de política mediante las cuales dichas interpretaciones se organizan, se estabilizan y se disputan.

En esta perspectiva, la dinámica de la agenda no puede comprenderse únicamente a partir de la frecuencia de los temas, sino que requiere analizar la interacción entre la atención y la interpretación. Esto implica considerar no solo qué problemas adquieren visibilidad, sino también cómo las ideas e imágenes políticas organizan su significado y delimitan las alternativas consideradas legítimas, en un contexto caracterizado por restricciones cognitivas, institucionales y políticas.

En línea con la evidencia empírica disponible para el caso colombiano, este enfoque reconoce que la agenda presidencial se configura a partir de la interacción entre temas e instrumentos, lo que introduce una dimensión estratégica en la asignación de la atención gubernamental (Vieira Silva & del Cid Castro, 2020). En consecuencia, el cambio en la agenda de paz puede interpretarse no como una simple sustitución entre enfoques, sino como una reconfiguración de las relaciones entre categorías e ideas que estructuran las imágenes de política mediante las cuales se define el conflicto y se delimitan las alternativas de acción pública.

Esta articulación constituye el fundamento analítico del presente estudio. En este marco, el discurso se asume como un espacio privilegiado para observar estas dinámicas, en tanto condensa las interpretaciones que estructuran la atención y orientan la acción pública. A partir de esta premisa, el artículo se orienta a reconstruir la estructura relacional del discurso presidencial y a explicar cómo las transformaciones en las imágenes de la política inciden en la dinámica de la agenda de paz en Colombia.

## Metodología

### Diseño analítico

El artículo adopta un diseño cualitativo, apoyado en herramientas de análisis asistido por software, orientado a reconstruir la dinámica de cambio en las imágenes de política que han estructurado la comprensión de la paz en Colombia. A diferencia de aproximaciones centradas exclusivamente en la medición agregada de la atención, el análisis se enfoca en la **organización relacional del discurso**, entendiendo que el significado político emerge de la forma en que distintas categorías se articulan entre sí.

Este enfoque se inscribe en una estrategia analítica que combina el estudio de la dinámica de políticas (*policy dynamics*) con una aproximación interpretativa al discurso, lo que permite examinar no solo qué temas se priorizan, sino también **cómo se definen, se conectan y se transforman a lo largo del tiempo**.

### Corpus y delimitación temporal

El análisis se basa en un corpus de discursos presidenciales producidos en Colombia entre 1998 y 2021, que abarca cuatro administraciones: Andrés Pastrana, Álvaro Uribe Vélez, Juan Manuel Santos e Iván Duque Márquez. Esta delimitación permite observar un arco de largo plazo en el que coexisten y se transforman distintas formas de conceptualizar la paz, incluyendo procesos de negociación, estrategias de seguridad, la implementación del acuerdo y reconfiguraciones posteriores.

La selección de discursos presidenciales responde a su centralidad en la definición de la agenda pública, en tanto constituyen un espacio privilegiado para la construcción, estabilización y disputa de imágenes de política. En estos discursos se condensan interpretaciones oficiales del conflicto, así como las justificaciones de las estrategias adoptadas por el Estado.

**Tabla 1. Discursos presidenciales usados en el análisis**

| Administración          | Período   | Número de discursos | Criterio de selección                                                                                                 |
|-------------------------|-----------|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Andrés Pastrana Arango  | 1998–2002 | 4                   | Posesión presidencial, instalación de la mesa de diálogo, instalación del Congreso y conmemoración de acuerdos de paz |
| Álvaro Uribe Vélez (I)  | 2002–2006 | 3                   | Posesión presidencial e instalación del Congreso                                                                      |
| Álvaro Uribe Vélez (II) | 2006–2010 | 7                   | Posesión presidencial, alocuciones sobre seguridad, instalación del Congreso y discursos sobre Justicia y Paz         |
| Juan Manuel Santos (I)  | 2010–2014 | 6                   | Posesión presidencial, alocuciones sobre el conflicto e instalación del Congreso                                      |
| Juan Manuel Santos (II) | 2014–2018 | 7                   | Posesión presidencial, firma del Acuerdo Final, plebiscito, JEP e instalación del Congreso                            |
| Iván Duque Márquez      | 2018–2022 | 5                   | Posesión presidencial, política de seguridad, paz con legalidad e instalación del Congreso                            |
| <b>Total</b>            |           | <b>32 discursos</b> |                                                                                                                       |

**Nota.** *Elaboración propia.*

El corpus estuvo conformado por 32 discursos presidenciales, seleccionados mediante un muestreo teórico e intencional. Se privilegiaron las intervenciones públicas con mayor capacidad para expresar la posición oficial del Ejecutivo frente a la paz y al conflicto armado, incluyendo discursos de posesión, alocuciones presidenciales, intervenciones asociadas a hitos del proceso de paz y, en especial, los discursos de instalación de las sesiones ordinarias del Congreso de la República. Estos últimos fueron incorporados de manera sistemática porque, históricamente, constituyen el principal escenario institucional en el que los presidentes presentan la agenda legislativa y de gobierno, exponen las prioridades del Ejecutivo y comunican sus orientaciones de política pública para el período correspondiente. En todos los gobiernos analizados, estos discursos incluyeron referencias explícitas a la paz, al conflicto armado o a los procesos de negociación, lo que los convierte en una fuente privilegiada para examinar la evolución de las imágenes políticas sobre la paz. La combinación de estos tipos de intervenciones permitió reconstruir longitudinalmente los cambios y continuidades en la comprensión presidencial de la paz entre 1998 y 2021. La tabla 1 resume la composición del corpus documental, mientras que el anexo 1 presenta la relación completa de los discursos analizados.

## Estrategia de análisis y codificación

El análisis se desarrolló mediante codificación asistida con ATLAS.ti 24, siguiendo una lógica iterativa inspirada en la teoría fundamentada. Esta aproximación permitió identificar ca-

tegorías relevantes a partir del material empírico, al tiempo que se articulaban con conceptos provenientes del marco teórico, particularmente en lo relativo a ideas de política, imágenes y dinámica de la atención.

La codificación no se orientó únicamente a clasificar contenidos, sino también a identificar patrones de articulación entre categorías. En este sentido, el interés analítico se desplazó hacia la reconstrucción de **configuraciones de significado**, observando cómo ciertos códigos adquieren centralidad, se conectan con otros y configuran estructuras relativamente estables o inestables dentro del discurso. La centralidad se entiende aquí en sentido analítico y relacional, como la capacidad observable de determinadas categorías para articular múltiples asociaciones dentro de las configuraciones discursivas, y no como una medida formal de centralidad derivada del análisis cuantitativo de redes.

A partir de las redes generadas en ATLAS.ti se elaboraron visualizaciones analíticas destinadas a facilitar la interpretación de las configuraciones identificadas. Estas visualizaciones no modifican la estructura empírica derivada del proceso de codificación, sino que reorganizan gráficamente la información para hacer visibles los patrones de asociación, persistencia y cambio entre categorías. En las configuraciones de concentración securitaria y paz negociada se conservaron las relaciones entre códigos y discursos presentes en las redes originales, simplificando su disposición gráfica para mejorar la legibilidad. En el caso de la red general, dada la densidad de relaciones derivada del corpus en su totalidad, la información se reorganizó en una matriz longitudinal que permite observar la presencia de los códigos en los discursos de cada administración presidencial y comparar su persistencia, incorporación y desplazamiento a lo largo del período analizado. Las redes originales exportadas de ATLAS.ti se incluyen en los anexos con el propósito de preservar la trazabilidad entre las visualizaciones presentadas en el cuerpo del artículo y la evidencia empírica producida durante el análisis.

## Construcción de códigos y articulación entre ideas e imágenes de política

El proceso de codificación se desarrolló mediante una estrategia iterativa inspirada en la teoría fundamentada (Charmaz, 2006; Sebeelo, 2022), orientada a identificar, organizar y relacionar categorías relevantes en el discurso presidencial sobre la paz en Colombia. Esta aproximación permitió trabajar de manera simultánea con categorías emergentes del material empírico y con conceptos derivados del marco teórico.

A diferencia de enfoques centrados exclusivamente en la clasificación temática, el sistema de codificación se estructuró a partir de la articulación de tres niveles analíticos: **códigos**

**empíricos, ideas de política e imágenes de política.** En este sentido, los códigos no fueron tratados como unidades descriptivas aisladas, sino como nodos que permiten reconstruir configuraciones de significado en el discurso.

En el nivel conceptual, el análisis se organizó en torno a dos ideas políticas centrales: la solución militar y la paz negociada. Estas ideas funcionan como principios estructurantes que orientan la interpretación del conflicto armado y delimitan los marcos de acción pública. En el nivel empírico, dichas ideas se expresan a través de un conjunto de categorías discursivas —codificadas en ATLAS.ti— que, al articularse entre sí, configuran imágenes de política específicas.

El sistema de códigos incluye categorías como seguridad, terrorismo, fuerzas armadas, narcotráfico, solución militar, proceso de paz, acuerdo de paz, justicia transicional, víctimas, verdad, reparación, *derechos humanos*, *reinserción*, *Estado*, *legalidad* y *participación democrática*, entre otras. *Estas categorías fueron construidas mediante una combinación de codificación analítica (definida a partir del marco conceptual) y codificación abierta (emergente durante el análisis), lo que permitió capturar tanto estructuras preexistentes como nuevas asociaciones presentes en el discurso.*

De manera sintética, la relación entre códigos, ideas e imágenes de política puede representarse así:

**Tabla 2. Articulación entre ideas de política, códigos de ATLAS.ti, imágenes de política y evidencias discursivas**

| Idea de política            | Códigos asociados (ATLAS.ti)                                                                                          | Imagen de política                                                           | Ejemplo de evidencia empírica                                                                                           |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Solución militar</b>     | Seguridad, terrorismo, fuerzas armadas, narcotráfico, operación militar, solución militar                             | Conflicto como amenaza al orden estatal y problema de seguridad              | “Retomar el lazo unificador de la ley, la autoridad democrática, la libertad y la justicia social” (Uribe Vélez, 2002). |
| <b>Paz negociada</b>        | Proceso de paz, acuerdo de paz, mesa de negociación, justicia transicional, víctimas, verdad, reparación, reinserción | Conflicto como problema político susceptible de transformación institucional | “...se acordaron el propósito, la agenda y las reglas de juego de un proceso...” (Santos Calderón, 2012).               |
| <b>Articulación estatal</b> | Estado, legalidad, presidente, participación democrática                                                              | Marco institucional que organiza y reconfigura las anteriores                | “¿Por qué utilizo el término paz con legalidad? Porque esa ha sido la política de gobierno” (Duque Márquez, 2019).      |

Esta articulación permite entender que las imágenes de política no corresponden a categorías individuales, sino a configuraciones relacionales que emergen de la conexión entre

códigos. En consecuencia, el análisis no se orienta a medir la presencia aislada de cada categoría, sino a reconstruir la forma en que su articulación configura estructuras de significado diferenciadas.

Desde esta perspectiva, la codificación no constituye un fin en sí mismo, sino un medio para identificar patrones de asociación, niveles de centralidad y ejes de reconfiguración dentro del discurso. Esto permite observar el cambio en políticas públicas no solo como variación en la atención, sino como transformación en la estructura relacional que organiza el significado del problema.

## Articulación con el enfoque de *policy dynamics*

La estrategia metodológica adoptada permite complementar los desarrollos del *policy dynamics approach*, en particular su énfasis en la distribución de la atención. Mientras que gran parte de la literatura ha operado con mediciones agregadas de temas, este artículo propone un desplazamiento hacia el análisis de la **estructura interna de dicha atención**, entendida como una red de significados.

En términos operativos, el estudio no mide la atención gubernamental como una distribución cuantitativa de frecuencias entre temas, sino que examina su estructura cualitativa a partir de las relaciones mediante las cuales determinados problemas, interpretaciones y alternativas adquieren centralidad en el discurso presidencial. Por tanto, las dinámicas de atención se observan aquí a través de los cambios en la configuración relacional de las imágenes de política y no como una medición agregada de la proporción de atención asignada a cada tema. Esta distinción permite complementar, antes que sustituir, las aproximaciones cuantitativas desarrolladas por el Comparative Agendas Project.

En este sentido, el enfoque adoptado responde a la necesidad, señalada en la literatura reciente, de fortalecer los análisis cualitativos en la teoría del equilibrio interrumpido, particularmente en contextos como el latinoamericano, donde los procesos de política pública se caracterizan por altos niveles de complejidad e inestabilidad (Vieira Silva, 2020).

## Alcances y limitaciones

El enfoque adoptado permite ofrecer una comprensión detallada de los procesos de construcción y transformación de las imágenes políticas en el discurso presidencial. Sin embargo, su alcance se circunscribe a este tipo de fuente, lo que implica que no captura directamente

otras dimensiones del proceso de política, como la negociación interinstitucional, la implementación territorial o la acción de actores no estatales.

No obstante, lejos de constituir una limitación en sentido estricto, esta delimitación responde a la intención de analizar un nivel específico del proceso de política pública: aquel en el que se definen, se estabilizan y se disputan las interpretaciones del problema. En este sentido, el análisis del discurso presidencial ofrece una ventana privilegiada para comprender la dinámica de la agenda pública y sus transformaciones a lo largo del tiempo.

## Resultados

### Reconfiguración de la estructura discursiva de la paz

El análisis de los discursos presidenciales permite identificar que la transformación de la paz como idea de política pública no se expresa como una sustitución progresiva entre contenidos discursivos, sino como una reconfiguración de las relaciones que organizan el significado del conflicto armado. El cambio no radica únicamente en que determinados términos aumenten o disminuyan su presencia, sino en la forma en que estos se conectan, adquieren centralidad y producen configuraciones diferenciadas de sentido.

A partir del análisis relacional asistido por ATLAS.ti se identificaron tres estructuras empíricas principales: la asociada a la solución militar, la correspondiente al conjunto general de códigos y la asociada a la paz negociada. Para facilitar su interpretación, estas estructuras se presentan mediante visualizaciones analíticas adaptadas a las características de cada configuración: representaciones relacionales para la solución militar y la paz negociada, y una matriz longitudinal para la estructura general del sistema de códigos. Su lectura conjunta permite reconstruir el desplazamiento desde una estructura concentrada en torno a la seguridad hacia una configuración progresivamente más compleja y policéntrica, en la que la paz se articula con categorías jurídicas, institucionales y normativas.

Las configuraciones identificadas corresponden a las articulaciones entre códigos, ideas e imágenes de política presentadas en la tabla 2, lo que permite vincular directamente el sistema de codificación con los patrones observados en las redes discursivas y observar empíricamente cómo la reconfiguración de las relaciones entre categorías se traduce en transformaciones de las imágenes de política.

En consecuencia, los resultados se organizan en torno a tres configuraciones analíticas: concentración securitaria, reconfiguración relacional y paz negociada. La fragmentación del posacuerdo no se presenta como una cuarta figura independiente, ya que no existe una red específica exportada para esa fase; se interpreta, más bien, como una propiedad emergente de la red general y de la persistencia simultánea de categorías asociadas a la seguridad, la legalidad, la paz y la negociación.

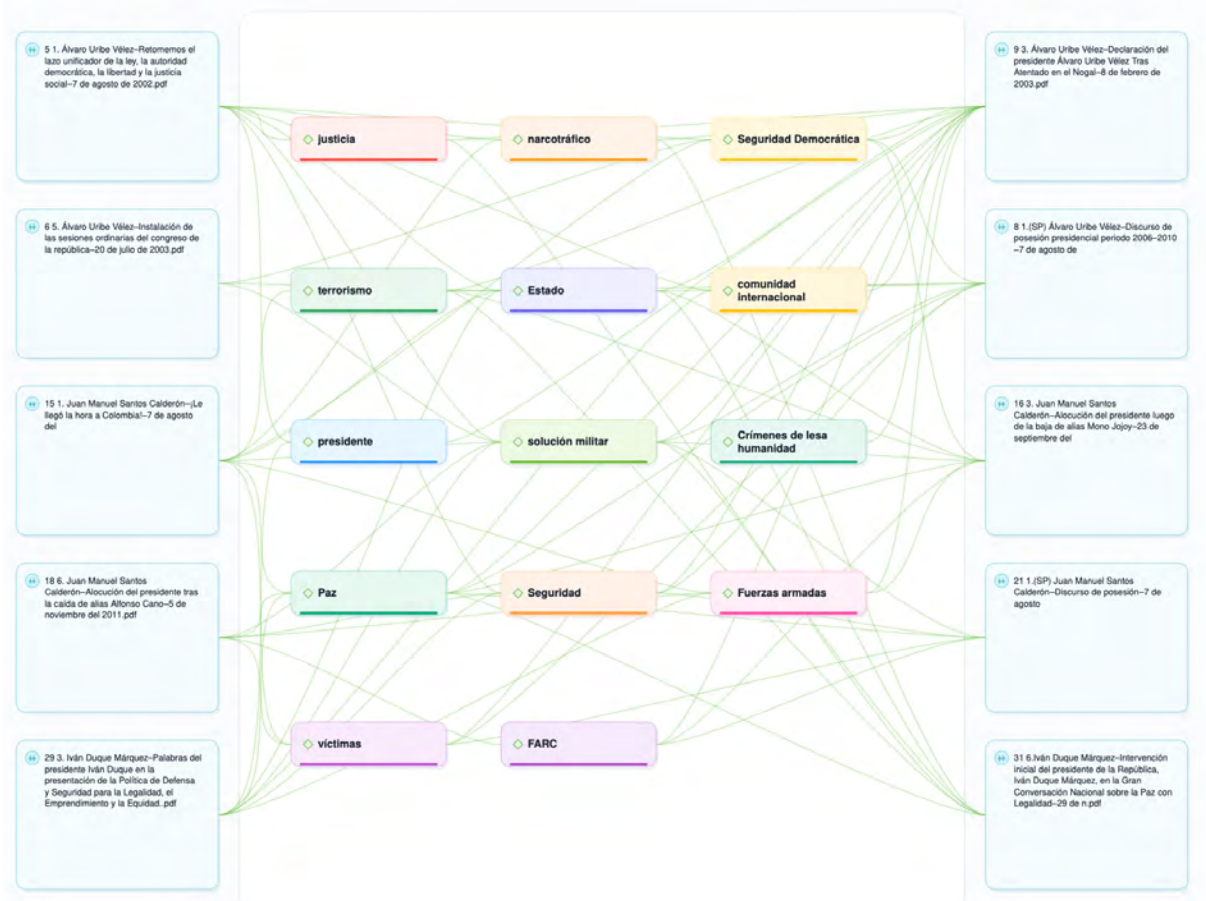
## **Concentración securitaria: la solución militar como imagen dominante**

Esta configuración caracteriza predominantemente los discursos presidenciales producidos durante los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez (2002–2010), aunque algunos de sus elementos ya aparecen de manera incipiente en el período de Andrés Pastrana (1998–2002). La concentración de categorías asociadas a la seguridad, la autoridad y el terrorismo constituye el rasgo dominante de esta etapa.

La primera configuración corresponde a la red discursiva de la solución militar. En esta estructura, el discurso se organiza en torno a un conjunto de categorías asociadas a la seguridad, el control estatal y la confrontación armada. Categorías como **seguridad**, Estado, terrorismo, fuerzas armadas, FARC, narcotráfico y solución militar se articulan en una red relativamente concentrada, en la que la comprensión del conflicto se estructura principalmente como un problema de amenaza, orden público y autoridad estatal.

En esta configuración, la paz no aparece como una categoría autónoma con capacidad para organizar el sistema discursivo, sino como un elemento subordinado a la lógica securitaria. Su significado depende de su conexión con la neutralización del enemigo, la recuperación del control territorial y la afirmación de la autoridad del Estado. La imagen política dominante no define la paz como negociación, sino como resultado esperado de una estrategia de seguridad.

**Figura 1. Configuración 1: Estructura relacional de la concentración securitaria**



**Fuente:** imagen optimizada; elaboración propia con base en el análisis en ATLAS.ti.

La estructura representada en la figura 1 permite observar un patrón de centralización semántica: la definición del conflicto está dominada por categorías que remiten a la amenaza, la fuerza, la criminalidad y la preservación del orden. La red original exportada de ATLAS.ti, a partir de la cual se elaboró esta visualización, se presenta en el anexo 2. En términos de imágenes de política, esto configura un predominio interpretativo de la dimensión securitaria, en el que el conflicto armado se procesa principalmente como un problema de seguridad y las alternativas legitimadas se concentran en la acción militar, el fortalecimiento institucional y la defensa del Estado.

Esta configuración también se manifiesta en el plano discursivo. En el discurso de posesión presidencial de 2002, Álvaro Uribe Vélez definió como propósito de su gobierno “retomar el lazo unificador de la ley, la autoridad democrática, la libertad y la justicia social” (Uribe Vé-

lez, 2002), condensando una imagen de política en la que la recuperación del orden estatal constituye la condición para alcanzar la paz y garantizar el ejercicio de los demás derechos.

## Reconfiguración relacional: coexistencia y ampliación de la red discursiva

La segunda configuración emerge durante el primer gobierno de Juan Manuel Santos (2010–2014), cuando la imagen de la política comienza a reorganizarse en torno a categorías vinculadas a la negociación política y a la terminación del conflicto. Más que sustituir por completo la configuración anterior, este periodo incorpora nuevos nodos y relaciones que amplían la estructura discursiva existente.

Esta configuración corresponde a la red general de **todos los códigos**. A diferencia de la red de solución militar, esta visualización permite observar un sistema discursivo más amplio, en el que coexisten categorías provenientes de diferentes imágenes de la política. En esta red aparecen simultáneamente códigos asociados a la seguridad, la paz negociada, la implementación, la legalidad, la reparación, las víctimas, la justicia transicional y la participación democrática.

Esta red no debe interpretarse como una simple acumulación de códigos, sino como evidencia de una fase de reconfiguración relacional. Su relevancia radica en que muestra cómo categorías antes periféricas comienzan a conectarse con nodos centrales del discurso, ampliando el campo semántico desde el cual se interpreta el conflicto. La presencia simultánea de seguridad, solución militar, **paz**, paz negociada, **acuerdo de paz**, **proceso de paz**, **víctimas**, **justicia transicional**, **legalidad**, **Estado** y **participación democrática** evidencia que el sistema discursivo deja de organizarse exclusivamente en torno a una imagen securitaria.

Esta ampliación del campo semántico también puede observarse en el tránsito hacia la negociación política. Al anunciar el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto, el presidente Juan Manuel Santos afirmó que “en ellas se construyó una visión compartida del fin del conflicto y se acordaron el propósito, la agenda y las reglas de juego de un proceso que debe ser serio, digno, realista y eficaz” (Santos Calderón, 2012). El énfasis ya no recae exclusivamente en la derrota militar del adversario, sino en la construcción de un marco institucional para la terminación negociada del conflicto.

Figura 2. Configuración 2: reconfiguración relacional de la red discursiva

### Andrés Pastrana (1998–2002)

Matriz de relaciones entre códigos y discursos - 4 discursos - 17 códigos - 42 relaciones.  
Cada punto verde representa una relación registrada en la red original de ATLAS.ti.

| CÓDIGOS                   | DISCURSOS | D1 | D2 | D3 | D4 |
|---------------------------|-----------|----|----|----|----|
| presidente                |           | ●  | ●  | ●  |    |
| comunidad internacional   |           | ●  | ●  | ●  |    |
| réditos de la paz         |           | ●  |    |    | ●  |
| Estado                    |           | ●  | ●  | ●  |    |
| Seguridad                 |           | ●  | ●  | ●  |    |
| FARC                      |           | ●  | ●  | ●  | ●  |
| agenda de paz             |           | ●  | ●  | ●  |    |
| justicia                  |           | ●  | ●  | ●  | ●  |
| paz negociada             |           | ●  | ●  | ●  | ●  |
| Fuerzas armadas           |           | ●  | ●  | ●  | ●  |
| Paz                       |           | ●  | ●  | ●  | ●  |
| mesa de negociación       |           | ●  | ●  | ●  | ●  |
| Procedimiento excepcional |           | ●  | ●  | ●  | ●  |
| proceso de paz            |           | ●  | ●  | ●  | ●  |
| victimias                 |           | ●  | ●  | ●  | ●  |
| Participación Democrática |           | ●  | ●  | ●  | ●  |
| Derechos Humanos          |           | ●  | ●  | ●  | ●  |

#### CLAVE DE DISCURSOS

D1.1. Andrés Pastrana Arango: Una Colombia en paz 7 de agosto de 1998. posesión.pdf

D2.3. Andrés Pastrana Arango: Camino hacia la paz 7 de enero de 1999

D3.4. Andrés Pastrana Arango: Nuestro horizonte es el cambio, nuestro futuro es la esperanza 20 de julio de 1999

D4.8. Andrés Pastrana Arango: Positiva del señor presidente de la República, Doctor Andrés Pastrana Arango, en la conmemoración de los diez años de la firma de los Acuerdos de P.

### Álvaro Uribe (2002–2010)

Matriz de relaciones entre códigos y discursos - 10 discursos - 20 códigos - 69 relaciones.  
Cada punto verde representa una relación registrada en la red original de ATLAS.ti.

| CÓDIGOS                    | DISCURSOS | D6 | D7 | D8 | D9 | D10 | D11 | D12 | D13 | D14 |
|----------------------------|-----------|----|----|----|----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Crímenes de lesa humanidad |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     |     |
| Seguridad Democrática      |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     |     |
| solución militar           |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     |     |
| presidente                 |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     |     |
| comunidad internacional    |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     |     |
| narco tráfico              |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     |     |
| réditos de la paz          |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     |     |
| Estado                     |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     |     |
| terrorismo                 |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     |     |
| Seguridad                  |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     | ●   |
| FARC                       |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   | ●   | ●   | ●   | ●   |
| justicia                   |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     | ●   |
| paz negociada              |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     | ●   |
| Fuerzas armadas            |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     | ●   |
| Paz                        |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     | ●   |
| Procedimiento excepcional  |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     | ●   |
| proceso de paz             |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     | ●   |
| victimias                  |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     | ●   |
| Derechos Humanos           |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     | ●   |
| Secuestro                  |           | ●  | ●  | ●  | ●  | ●   |     | ●   |     | ●   |

#### CLAVE DE DISCURSOS

D6.1. Álvaro Uribe Vélez: Retomamos el viaje unificador de la ley, la autoridad democrática, la libertad y la justicia social 7 de agosto de 2002

D6.5. Álvaro Uribe Vélez: Instalación de las sesiones ordinarias del Congreso de la República 20 de julio de 2003

D7.10. Álvaro Uribe Vélez: Instalación de las sesiones ordinarias del nuevo Congreso de la República 2008-2010 20 de julio de 2008

D8.1 (SP). Álvaro Uribe Vélez: Discurso de posesión presidencial periodo 2008 -2010. 7 de agosto de

D9.5. Álvaro Uribe Vélez: Declaración del presidente Álvaro Uribe Vélez. Firmado en el Níquel 8 de febrero de 2003.

D10.3 (SP). Álvaro Uribe Vélez: Palabras del presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, en la ceremonia de instalación del Congreso 20 de julio de

D11.5 (SP). Álvaro Uribe Vélez: Allocución del Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, por el mes de Ingrid Betancourt y otras 14 personas 2

D12.6 (SP). Álvaro Uribe Vélez: Palabras del presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, en la instalación del Congreso 20 de julio de 2008. 8

D13.7. Álvaro Uribe Vélez: Clausura de la jornada de reflexión nacional. Constitución, justicia y paz frente al proyecto de Ley Justicia y Paz 2 de

D14.10 (SP). Álvaro Uribe Vélez: Palabras del presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, durante la instalación del honorable Congreso de

### Juan Manuel Santos (2010–2018)

Matriz de relaciones entre códigos y discursos - 13 discursos - 32 códigos - 149 relaciones  
Cada punto verde representa una relación registrada en la red original de ATLAS.ti.

| CÓDIGOS                    | DISCURSOS | D16 | D17 | D18 | D19 | D20 | D21 | D22 | D23 | D24 | D25 | D26 | D27 |
|----------------------------|-----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Crímenes de lesa humanidad |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Seguridad Democrática      |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| solución militar           |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| presidente                 |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| comunidad internacional    |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| narcotráfico               |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| nóditos de la paz          |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Estado                     |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Violencia                  |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| terrorismo                 |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Operación militar          |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Seguridad                  |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| FARC                       |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| construcción de paz        |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| agenda de paz              |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| justicia                   |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| paz negociada              |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Fuerzas armadas            |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Paz                        |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| mesa de negociación        |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Acuerdo de paz             |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Procedimiento excepcional  |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| proceso de paz             |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| víctimas                   |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Participación Democrática  |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Derechos Humanos           |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Verdad                     |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Reinserción                |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| justicia transicional      |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| reparación                 |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Secuestro                  |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| desmovilización            |           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |

#### CLAVE DE DISCURSOS

D16.1 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: ¿Le llegó la hora a Colombia? 7 de agosto de 2010

D16.3 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Asunción del presidente luego de la baja de Álvaro Uribe Vélez 23 de septiembre del 2010

D17.5 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Palabras del presidente en la instalación de la Legación del Congreso de la República 2011 20/12/20 julio del 2011

D18.4 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Asunción del presidente tras la caída de Álvaro Uribe Vélez 6 de noviembre del 2011

D18.7 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Asunción del presidente de la república tras el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto 4 de septiembre, 3

D26.10 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Unión por un país en paz 20 de julio del 2014

D27.1 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Discurso de posesión 7 de agosto de 2015

D22.2 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Unión por una nueva Colombia 29 de julio

D23.4 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Palabras del presidente en el acto de firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto con las FARC 26 de 9

D24.5 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Palabras del presidente luego de conocer los resultados del plebiscito por la paz 2 de octubre

D25.6 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Intervención del presidente en el acto de la firma del nuevo acuerdo de paz con las FARC 24 de noviembre

D26.7 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Asunción del presidente de la república, Juan Manuel Santos Calderón sobre la Jurisdicción

D27.10 (DP) Juan Manuel Santos Calderón: Hoy que cambia la paz que está naciendo, Palabras del presidente en la instalación de la legatura 10

### Iván Duque (2018–2022)

Matriz de relaciones entre códigos y discursos - 5 discursos - 25 códigos - 55 relaciones  
Cada punto verde representa una relación registrada en la red original de ATLAS.ti.

| CÓDIGOS                   | DISCURSOS | D28 | D29 | D30 | D31 | D32 |
|---------------------------|-----------|-----|-----|-----|-----|-----|
| solución militar          |           |     |     |     |     |     |
| presidente                |           |     |     |     |     |     |
| comunidad internacional   |           |     |     |     |     |     |
| narcotráfico              |           |     |     |     |     |     |
| Estado                    |           |     |     |     |     |     |
| Violencia                 |           |     |     |     |     |     |
| terrorismo                |           |     |     |     |     |     |
| Bacrim                    |           |     |     |     |     |     |
| Seguridad                 |           |     |     |     |     |     |
| construcción de paz       |           |     |     |     |     |     |
| justicia                  |           |     |     |     |     |     |
| Fuerzas armadas           |           |     |     |     |     |     |
| Paz                       |           |     |     |     |     |     |
| Acuerdo de paz            |           |     |     |     |     |     |
| Procedimiento excepcional |           |     |     |     |     |     |
| proceso de paz            |           |     |     |     |     |     |
| víctimas                  |           |     |     |     |     |     |
| Participación Democrática |           |     |     |     |     |     |
| Derechos Humanos          |           |     |     |     |     |     |
| Verdad                    |           |     |     |     |     |     |
| Reinserción               |           |     |     |     |     |     |
| reparación                |           |     |     |     |     |     |
| Legalidad                 |           |     |     |     |     |     |
| Secuestro                 |           |     |     |     |     |     |
| desmovilización           |           |     |     |     |     |     |

#### CLAVE DE DISCURSOS

D28.1 (DP) Iván Duque Márquez: El Pacto por Colombia Discurso de Posesión del presidente de la República Iván Duque Márquez 7 de agosto

D29.3 (DP) Iván Duque Márquez: Palabras del presidente Iván Duque en la presentación de la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad.

D30.3 (DP) Iván Duque Márquez: Discurso del presidente de la República, Iván Duque Márquez, durante la conmemoración de los 200 años de la batalla de Boyacá - Boyacá 2018

D31.5 (DP) Iván Duque Márquez: Intervención inicial del presidente de la República, Iván Duque Márquez, en la Gran Conversación Nacional sobre la Paz con Legalidad 29 de 9

D32.8 (DP) Iván Duque Márquez: COLOMBIA NO SE DETIENE 20 de julio de 2021

**Nota.** Imagen optimizada de elaboración propia con base en el análisis realizado en ATLAS.ti.

La figura 2 permite observar longitudinalmente esta reconfiguración mediante la distribución de los códigos en los discursos de las distintas administraciones presidenciales. La comparación muestra que el cambio no opera mediante la sustitución inmediata de un repertorio discursivo por otro. Las categorías asociadas a la seguridad, el Estado, las fuerzas armadas y la solución militar persisten a lo largo del periodo, mientras que otras vinculadas con el proceso de paz, la paz negociada, las víctimas, la justicia transicional, la reparación y el acuerdo de paz adquieren presencia y se articulan progresivamente con las anteriores. La visualización permite, por tanto, identificar no solo la incorporación de nuevos códigos, sino también la persistencia y la recombinação de categorías procedentes de configuraciones previas. La red general original de ATLAS.ti, de la cual se deriva esta representación longitudinal, se presenta íntegramente en el anexo 3.

Este patrón permite interpretar el cambio como una reconfiguración relacional de la imagen de la política. La solución militar no desaparece, pero pierde su exclusividad interpretativa; al mismo tiempo, la paz negociada no emerge como una imagen completamente independiente, sino articulada con categorías jurídicas, institucionales y normativas que amplían el campo semántico desde el cual se define el conflicto. La comparación entre administraciones muestra así una zona de coexistencia y disputa en la que diferentes categorías permanecen, establecen nuevas conexiones o modifican su posición dentro del discurso presidencial. En este sentido, la transformación de la política de paz se expresa menos como el reemplazo de una imagen por otra que como la reorganización de las relaciones a través de las cuales determinadas interpretaciones adquieren o pierden centralidad.

## **Paz negociada: configuración policéntrica de la idea de paz**

Esta configuración alcanza su mayor consolidación durante el segundo gobierno de Juan Manuel Santos (2014–2018). En este periodo, la firma e implementación inicial del Acuerdo Final reorganizan la estructura relacional del discurso presidencial y convierten la paz negociada en el principal eje articulador de la agenda gubernamental.

La tercera configuración corresponde a la red discursiva de la **paz negociada**. En esta red, la paz adquiere una posición más articuladora y se conecta con categorías que remiten a la negociación, la institucionalidad, la justicia, la reparación y el reconocimiento de las víctimas. A diferencia de la red securitaria, aquí el conflicto ya no se define principalmente como una amenaza militar, sino como un problema político susceptible de transformación mediante acuerdos, mecanismos transicionales y construcción institucional.

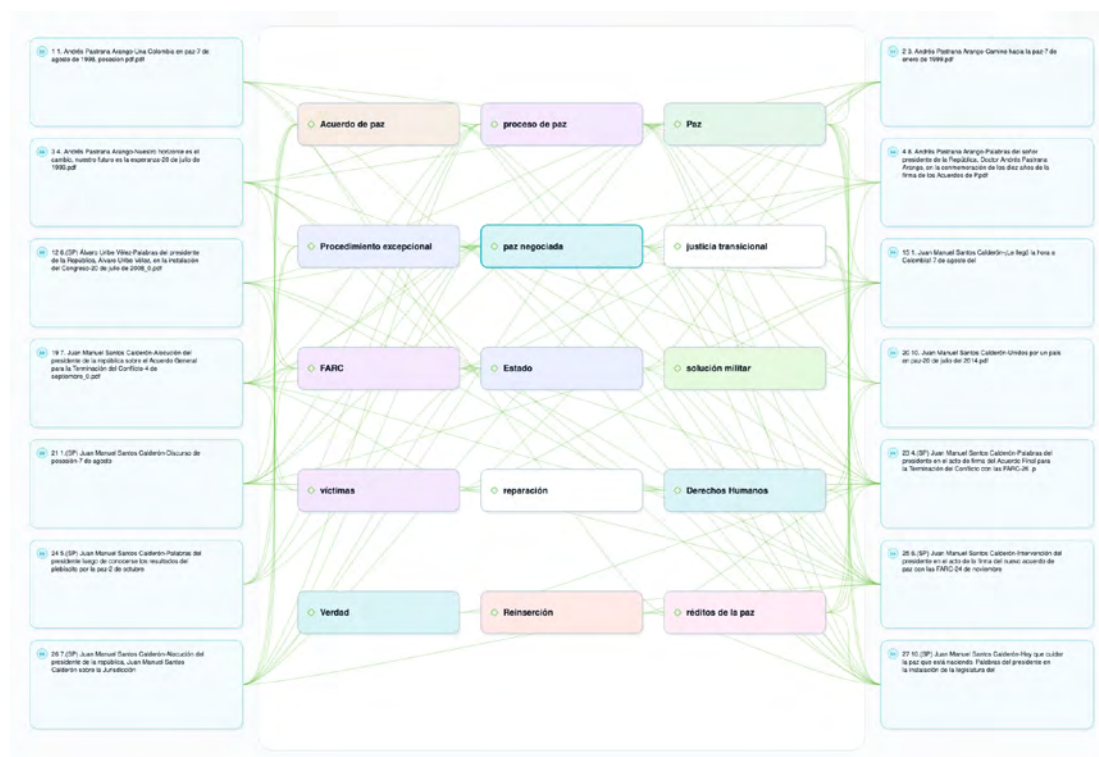
La consolidación de esta imagen puede apreciarse en el discurso presidencial de posesión de 2014, cuando Juan Manuel Santos señaló que “Firmamos el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto, que estableció la estructura y la agenda del proceso, y no nos hemos desviado ni un solo minuto de esa hoja de ruta” (Santos Calderón, 2014). La paz deja de presentarse únicamente como un objetivo político y pasa a estructurarse en torno a un proceso institucional con reglas, procedimientos y mecanismos específicos de implementación.

En esta configuración, categorías como **paz**, paz negociada, proceso de paz, **acuerdo de paz**, **justicia transicional**, **víctimas**, **verdad**, reparación, **derechos humanos**, reinserción y Estado adquieren relevancia como elementos de una imagen de política más compleja. La paz deja de ser un resultado subordinado a la seguridad y se convierte en un eje desde el cual se reorganizan los sentidos del conflicto.

La figura 3 muestra una estructura menos concentrada y más distribuida que la de la solución militar. La red original exportada de ATLAS.ti, a partir de la cual se elaboró esta visualización, se presenta en el anexo 4. En lugar de un único núcleo dominante, la estructura se organiza en torno a varios centros de articulación: paz, proceso de paz, acuerdo de paz y justicia transicional. Esto sugiere que la paz negociada no funciona como una categoría aislada, sino como una imagen de política compuesta por múltiples relaciones que conectan dimensiones normativas, jurídicas, institucionales y políticas.

Sin embargo, esta configuración tampoco implica la desaparición completa de la estructura previa. La presencia de categorías como **FARC** y **solución militar** en la red de paz negociada indica que la nueva imagen se construye en relación con categorías heredadas del encuadramiento securitario. Por ello, el cambio debe entenderse como una rearticulación: la paz negociada reorganiza el sistema discursivo, pero lo hace incorporando elementos de la estructura anterior.

**Figura 3. Configuración 3: estructura relacional de la paz negociada**



**Fuente:** imágenes optimizadas: elaboración propia con base en análisis en Atlas.ti.

## Fragmentación y persistencia de imágenes en competencia

La última configuración corresponde principalmente al período presidencial de Iván Duque Márquez (2018–2022). En esta etapa no desaparecen las imágenes construidas durante el proceso de paz; por el contrario, coexisten y compiten con nuevas interpretaciones asociadas a la legalidad, la seguridad y la estabilización territorial, lo que configura un patrón de fragmentación discursiva.

Aunque el análisis cuenta con tres redes empíricas principales, los resultados también permiten identificar una dinámica de fragmentación asociada al período posterior a la firma del Acuerdo Final. Esta fragmentación no se presenta como una cuarta red independiente, sino como una propiedad observable en la coexistencia de categorías que remiten simultáneamente a la paz, la seguridad, la legalidad y la implementación.

En este sentido, la fragmentación puede interpretarse como expresión de la ausencia de una consolidación plena de la paz negociada como imagen dominante. La red general muestra

que categorías como **legalidad, seguridad, paz, acuerdo de paz, víctimas, Estado y solución militar** continúan coexistiendo en el sistema discursivo. Esto evidencia que el **posacuerdo no estabiliza una única imagen de política, sino que abre un escenario de competencia entre distintas formas de interpretar el conflicto y sus efectos institucionales.**

La coexistencia de imágenes también resulta evidente durante el gobierno de Iván Duque. Aunque mantiene el reconocimiento de la implementación del Acuerdo, este se reinterpreta a través de una nueva narrativa institucional. En la presentación de la política gubernamental afirmó: “¿Por qué utilizo el término paz con legalidad? Porque esa ha sido la política de Gobierno” (Duque Márquez, 2019), desplazando el énfasis desde la negociación hacia la legalidad, la estabilización territorial y el fortalecimiento institucional.

Por esta razón, no se incluye una cuarta figura. La fragmentación se analiza a partir de la lectura combinada de las figuras 2 y 3: la primera muestra la coexistencia ampliada de códigos en la red general, mientras que la segunda evidencia que incluso la paz negociada conserva conexiones con categorías provenientes de imágenes previas. Esta decisión mantiene la coherencia empírica del artículo y evita presentar una visualización que no corresponda a una red exportada de ATLAS.ti.

Los resultados muestran que la transformación de la paz como idea de política pública no se explica por una sustitución lineal entre la solución militar y la paz negociada. El cambio se produce mediante reconfiguraciones sucesivas de la red discursiva: primero, una concentración securitaria; luego, una ampliación relacional del sistema de códigos; y, finalmente, una configuración policéntrica de la paz negociada que no elimina por completo las imágenes previas. Esta dinámica confirma que las imágenes de política operan como estructuras relacionales inestables, sujetas a la concentración, la rearticulación y la competencia.

## Discusión

### El cambio de política como reconfiguración estructural del significado

Los resultados permiten replantear el análisis del cambio en la política de paz en Colombia desde una perspectiva distinta de los enfoques lineales o secuenciales. Lejos de evidenciar una transición progresiva entre modelos de política, el análisis muestra que el cambio se produce mediante la **reconfiguración de la estructura relacional que organiza el significado del conflicto armado.**

Este hallazgo implica un desplazamiento analítico relevante. El cambio no se reduce a la sustitución de contenidos discursivos ni a la incorporación de nuevos temas en la agenda, sino que ocurre cuando se transforman las relaciones entre las categorías que definen el problema y delimitan las soluciones legítimas. En este sentido, la dinámica observada no corresponde a un tránsito entre estados claramente diferenciados, sino a un proceso de reorganización interna del sistema discursivo.

Esta interpretación permite ampliar los desarrollos del enfoque de *policy dynamics*, en particular en lo relativo a la distribución de la atención. Si bien la literatura ha mostrado que la atención se redistribuye entre temas a lo largo del tiempo (Baumgartner & Jones, 1993; True, Jones, & Baumgartner, 2007), los resultados sugieren que el análisis de estas dinámicas puede enriquecerse al considerar también las transformaciones en las estructuras de significado que sostienen la atención. Esto permite reinterpretar la disputa entre imágenes políticas no como una competencia entre marcos aislados, sino como una reconfiguración de las relaciones que estructuran el significado del conflicto.

## Imágenes de política como estructuras relacionales dinámicas

El análisis empírico permite avanzar en la conceptualización de las imágenes de la política. En lugar de tratarlas como marcos estáticos o representaciones discursivas discretas, los resultados muestran que operan como **estructuras relacionales cuya estabilidad depende de la manera en que las categorías se articulan dentro del sistema**.

Los resultados sugieren que una imagen de política adquiere predominio cuando determinadas categorías logran organizar de manera recurrente las asociaciones mediante las cuales el problema se interpreta y las alternativas de acción se delimitan. El predominio de una imagen no depende, por tanto, de la presencia aislada o de la frecuencia de una categoría, sino de su capacidad para articularse con otras dentro de una configuración relativamente coherente de significado. Este patrón resulta particularmente visible en la configuración securitaria, donde las categorías asociadas a la seguridad, la autoridad estatal y la confrontación armada estructuran de manera consistente la interpretación del conflicto.

Esta configuración se expresa de manera explícita en los discursos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez, en los que el conflicto se presenta como un problema cuya solución depende del restablecimiento de la autoridad estatal. En su discurso de posesión afirmó que era necesario “retomar el lazo unificador de la ley, la autoridad democrática, la libertad y la justicia

social” (Uribe Vélez, 2002), ubicando la seguridad como condición para el ejercicio de los demás derechos.

Sin embargo, esta estabilidad es contingente. La emergencia de nuevas asociaciones introduce tensiones en la estructura existente, redistribuye la centralidad y abre espacio para configuraciones alternativas. En este sentido, las imágenes de política no se sustituyen de inmediato, sino que **coexisten, se superponen y compiten dentro de la red discursiva**.

Esta perspectiva permite integrar los desarrollos clásicos sobre *policy images* con enfoques relacionales del análisis del discurso, mostrando que el cambio no radica únicamente en la aparición de nuevas representaciones, sino en la transformación de la red de relaciones que las hace posibles.

## Aportes al enfoque de *policy dynamics*

Los hallazgos del artículo contribuyen al desarrollo del enfoque de *policy dynamics* en dos sentidos. En primer lugar, complementan los análisis centrados en la medición de la atención al proponer una aproximación que permite examinar la [organización interna de esta](#). En lugar de limitarse a identificar qué temas se priorizan, el análisis muestra cómo estos se articulan y adquieren significado dentro del discurso.

En segundo lugar, el artículo responde a la necesidad, señalada en desarrollos recientes de la teoría del equilibrio interrumpido, de fortalecer los enfoques cualitativos que permitan comprender los mecanismos subyacentes al cambio en políticas públicas (Vieira Silva, 2020). Mientras que gran parte de la literatura ha privilegiado herramientas cuantitativas como el Comparative Agendas Project, este trabajo muestra que el análisis discursivo permite captar dimensiones del cambio que no son observables mediante indicadores agregados.

En el contexto colombiano, estudios como el Colombian Political Agendas Project han aportado evidencia relevante sobre la distribución de la atención presidencial y legislativa (Vieira Silva & del Cid Castro, 2020). No obstante, estos enfoques han tendido a centrarse en la medición de temas, sin abordar cómo las imágenes de política que estructuran dicha atención se construyen y se transforman. Este artículo avanza en esta dirección al complementar el análisis de las dinámicas de atención con la reconstrucción cualitativa de la estructura relacional del discurso, lo que permite examinar no solo qué asuntos adquieren visibilidad, sino también cómo se organizan las interpretaciones mediante las cuales esos asuntos adquieren significado político.

## No linealidad, coexistencia y cambio en América Latina

Más allá del caso colombiano, los resultados ofrecen elementos para comprender la dinámica de las políticas públicas en contextos latinoamericanos. La evidencia muestra que el cambio no se produce mediante la sustitución completa de marcos interpretativos, sino a través de procesos de **coexistencia, superposición y reactivación de distintas configuraciones de sentido**.

Este patrón es consistente con los desarrollos que han señalado la naturaleza no lineal de los procesos de política en la región, caracterizados por altos niveles de incertidumbre, multiplicidad de actores y disputas persistentes sobre la definición de los problemas (Vieira Silva, 2020). En este sentido, la fragmentación observada en el posacuerdo no debe interpretarse como una anomalía, sino como una manifestación de la inestabilidad estructural que caracteriza la dinámica de la agenda pública en estos contextos.

Asimismo, esta lectura se articula con enfoques que subrayan el carácter contingente de los procesos de política, particularmente en lo relativo a su implementación, donde las decisiones iniciales son reinterpretadas, negociadas y transformadas en distintos niveles del sistema (Roth-Deubel, 2014). Aunque este artículo se concentra en el nivel discursivo, los resultados sugieren que las reconfiguraciones observadas en la agenda pueden tener implicaciones más amplias en la forma en que las políticas son desarrolladas y ejecutadas.

## Implicaciones metodológicas

Finalmente, el artículo aporta una estrategia metodológica que permite integrar el análisis cualitativo en el estudio de la dinámica de políticas públicas. El uso de herramientas de codificación asistida por software, combinado con una lógica analítica orientada a la reconstrucción de relaciones, permite observar el cambio como un proceso estructural y no únicamente como variación en la frecuencia de temas.

Este enfoque no busca sustituir las aproximaciones cuantitativas, sino complementarlas, ofreciendo una vía para explorar dimensiones del cambio que permanecen opacas en análisis agregados. En este sentido, el artículo contribuye a ampliar el repertorio metodológico disponible para el estudio de las políticas públicas en América Latina.

## Conclusiones

La pregunta que orientó esta investigación fue: ¿Cómo la reconfiguración de las imágenes de política, entendidas como configuraciones relacionales dinámicas, contribuye a explicar las dinámicas de atención de la política de paz en Colombia entre 1998 y 2021? Los resultados permiten responder que esta contribución radica en que la reconfiguración de las imágenes de política transforma las relaciones entre las categorías que estructuran el significado del problema público, modificando con ello la forma en que se organizan las prioridades y se delimitan las alternativas de acción pública dentro de la agenda gubernamental. En consecuencia, las dinámicas de atención no obedecen únicamente a la incorporación o sustitución de nuevos temas, sino a la reorganización progresiva de las configuraciones relacionales mediante las cuales el conflicto armado, la seguridad, la negociación y la implementación del Acuerdo de Paz adquieren distinta centralidad a lo largo del tiempo. Este hallazgo constituye el principal aporte del estudio: las dinámicas de atención no pueden comprenderse únicamente a partir de los cambios en los temas de la agenda, sino que requieren considerar la reconfiguración de las imágenes de política que organizan el significado de esos temas y redefinen las alternativas consideradas legítimas para la acción pública.

A partir del análisis relacional de los discursos presidenciales, el estudio identificó tres configuraciones principales: una estructura concentrada en torno a la seguridad, una fase de reconfiguración caracterizada por la incorporación de nuevas asociaciones y una fase en la que la paz negociada alcanza su mayor capacidad articuladora, seguida por un escenario de fragmentación en el posacuerdo. Más que etapas cerradas o excluyentes, estas configuraciones muestran formas cambiantes de organizar discursivamente los problemas y alternativas asociados con la política de paz, ofreciendo evidencia para interpretar sus implicaciones sobre las dinámicas de atención gubernamental.

En términos teóricos, el principal aporte consiste en proponer que las imágenes de política deben entenderse como configuraciones relacionales dinámicas y no únicamente como representaciones discursivas relativamente estables. Desde esta perspectiva, la capacidad explicativa de las imágenes no depende exclusivamente de los temas que alcanzan mayor visibilidad, sino de la forma en que las categorías que las componen se articulan, se reorganizan y redefinen el significado de la política pública. En consecuencia, el artículo amplía la literatura sobre *policy images* y fortalece el enfoque de *policy dynamics* al incorporar una dimensión relacional al análisis de la atención, mostrando que la comprensión de sus dinámi-

cas puede enriquecerse mediante el examen de las estructuras de significado que organizan los problemas y sus alternativas de política.

Desde el punto de vista metodológico, el estudio demuestra el potencial de integrar la codificación cualitativa asistida por ATLAS.ti, la teoría fundamentada y el análisis relacional para reconstruir configuraciones discursivas de política pública. Esta estrategia permite trascender las aproximaciones centradas exclusivamente en la frecuencia de los temas y ofrece herramientas para comprender cómo se producen los procesos de estabilidad, cambio y competencia entre imágenes de política en contextos complejos.

Los hallazgos deben interpretarse considerando los alcances del diseño de investigación. El análisis se concentra en discursos presidenciales y, por tanto, reconstruye las imágenes de política desde un espacio institucional específico de producción de la agenda gubernamental, sin pretender abarcar la totalidad de actores, arenas y discursos que intervienen en la política de paz. Asimismo, el énfasis empírico otorgado al proceso de negociación y al Acuerdo de Paz con las FARC-EP responde a su centralidad en la reconfiguración de la agenda durante el periodo estudiado y no supone desconocer otros procesos de paz ni las imágenes construidas alrededor de ellos. Estas delimitaciones abren una agenda de investigación orientada a contrastar las configuraciones identificadas con otros espacios de producción discursiva, actores e instrumentos de política, así como a examinar si la relación observada entre reconfiguración de imágenes y dinámicas de atención se reproduce en otros sectores y contextos institucionales. Avanzar en esta dirección permitiría evaluar el alcance comparativo de la principal proposición derivada de este estudio: las dinámicas de atención no dependen únicamente de qué temas ingresan, permanecen o salen de la agenda, sino también de cómo se reconfiguran las imágenes de política que organizan su significado y delimitan las alternativas de acción pública.

## Anexo 1. Discursos presidenciales

| Periodo presidencial                | Discurso                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Andrés Pastrana Arango<br>1998–2002 | Una Colombia en paz – Discurso de posesión. 7 de agosto de 1998. Bogotá                                                                                                                                    |
|                                     | Camino hacia la paz. Discurso del presidente Pastrana en la instalación de la mesa de diálogo entre el Gobierno y las FARC. 7 de enero de 1999, San Vicente del Caguán, Caquetá                            |
|                                     | Nuestro horizonte es el cambio, nuestro futuro es la esperanza. Instalación del Congreso de la República. 20 de julio de 1999, Bogotá                                                                      |
|                                     | Palabras del señor presidente de la República, doctor Andrés Pastrana Arango, en la conmemoración de los diez años de la firma de los Acuerdos de Paz con movimientos armados. 24 de abril de 2000, Bogotá |
| Álvaro Uribe Vélez<br>2002–2006     | Retomemos el lazo unificador de la ley, la autoridad democrática, la libertad y la justicia social. Posesión como presidente de la República, 7 de agosto de 2002, Bogotá.                                 |
|                                     | Instalación de las sesiones ordinarias del Congreso de la República. 20 de julio de 2003, Bogotá.                                                                                                          |
|                                     | Instalación de las sesiones ordinarias del nuevo Congreso de la República 2006–2010. 20 de julio de 2006, Bogotá.                                                                                          |
| Álvaro Uribe Vélez<br>2006–2010     | Discurso de posesión presidencial, periodo 2006–2010. 7 de agosto de 2006, Bogotá, 2006.                                                                                                                   |
|                                     | Declaración del presidente Álvaro Uribe Vélez tras atentado en el Club El Nogal. 8 de febrero del 2003, Bogotá.                                                                                            |
|                                     | Palabras del presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, en la ceremonia de instalación del Congreso. 20 de julio de 2007, Bogotá                                                                      |
|                                     | Alocución del presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, por el rescate de Ingrid Betancourt y otras 14 personas, 2 de julio de 2008, Bogotá.                                                         |
|                                     | Palabras del presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, en la instalación del Congreso, 20 de julio de 2008. Bogotá                                                                                   |
|                                     | Clausura de la jornada de reflexión nacional: Constitución, justicia y paz frente al proyecto de ley Justicia y Paz. 2 de junio de 2005. Bogotá                                                            |
|                                     | Palabras del presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, durante la instalación del honorable Congreso de la República. 20 de julio de 2010, Bogotá                                             |
| Juan Manuel Santos<br>2010–2014     | ¡Le llegó la hora a Colombia! Discurso de posesión. 7 de agosto de 2010, Bogotá                                                                                                                            |
|                                     | Alocución del presidente luego de la baja de alias Mono Jojoy. 23 de septiembre de 2010, Nueva York.                                                                                                       |
|                                     | Palabras del presidente en la instalación de la Legislatura del Congreso de la República 2011–2012. 20 de julio de 2011, Bogotá.                                                                           |
|                                     | Alocución del presidente tras la caída de alias Alfonso Cano, 5 de noviembre de 2011, Popayán                                                                                                              |
|                                     | Alocución del presidente de la República sobre el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto. 4 de septiembre de 2012. Bogotá                                                                       |

| Periodo presidencial            | Discurso                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                 | Unidos por un país en paz: Palabras del presidente en la instalación de la legislatura del Congreso de la República 2014–2015. 20 de julio de 2014, Bogotá                                                     |
| Juan Manuel Santos<br>2014–2018 | Discurso de posesión, 7 de agosto de 2014.                                                                                                                                                                     |
|                                 | Unidos por una nueva Colombia: Palabras del presidente en la instalación de la legislatura del Congreso de la República 2015–2016. 20 de julio de 2015, Bogotá.                                                |
|                                 | Palabras del presidente en el acto de firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto con las FARC. 26 de septiembre de 2016, Cartagena.                                                             |
|                                 | Palabras del presidente luego de conocerse los resultados del plebiscito por la paz. 2 de octubre de 2016, Bogotá.                                                                                             |
|                                 | Intervención del presidente en el acto de la firma del nuevo acuerdo de paz con las FARC. 24 de noviembre de 2016. Teatro Colón, Bogotá.                                                                       |
|                                 | Alocución del presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón, sobre la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). 14 de noviembre de 2017, Bogotá                                                       |
|                                 | Hay que cuidar la paz que está naciendo. Palabras del presidente en la instalación de la legislatura del Congreso de la República 2018–2019. 20 de julio de 2018.                                              |
| Iván Duque<br>2018–2022         | El Pacto por Colombia, discurso de posesión del presidente de la República Iván Duque Márquez. 7 de agosto de 2018, Bogotá                                                                                     |
|                                 | Palabras del presidente Iván Duque en la presentación de la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad. 6 de febrero de 2019, Fuerte Militar de Tolemaida, Cundinamarca |
|                                 | Discurso del presidente de la República, Iván Duque Márquez, durante la conmemoración de los 200 años de la batalla de Boyacá – Bicentenario de la Independencia. 7 de agosto de 2019, Tunja.                  |
|                                 | Intervención inicial del presidente de la República, Iván Duque Márquez, en la Gran Conversación Nacional sobre la Paz con Legalidad. 20 de noviembre de 2019, Bogotá                                          |
|                                 | ¡Colombia no se detiene! Discurso del presidente Iván Duque Márquez durante la instalación de las sesiones ordinarias del Congreso de la República 2021–2022. 20 de julio de 2021, Bogotá.                     |

## Referencias

- Baumgartner, F. R., & Jones, B. D. (1993). *Agendas and instability in American politics*. University of Chicago Press.
- Baumgartner, F. R., & Jones, B. D. (2005). *The politics of attention: How government prioritizes problems*. University of Chicago Press.
- Baumgartner, F. R., Jones, B. D., & Mortensen, P. B. (2019). Punctuated equilibrium theory: Explaining stability and change in public policymaking. En P. A. Sabatier & C. M. Weible (Eds.), *Theories of the policy process* (4th ed., pp. 55–102). Westview Press.
- Baumgartner, F. R., & Chaqués Bonafont, L. (2025). Policymaking in times of crisis. *Journal of European Public Policy*, 33(1), 1–10. <https://doi.org/10.1080/13501763.2025.2551773>
- Brasil, F. G., Peres, U. D., Machado, G. S., & Garcia, F. J. M. (2023). Brazilian policy agenda: Priorities and changes in the dynamics of attention on the federal budget distribution (2000–2021). *Revista de Administração Pública*, 57(5), 1–29. <https://doi.org/10.1590/0034-761220220394x>
- Charmaz, K. (2006). *Constructing grounded theory: A practical guide through qualitative analysis*. Sage.
- Cano Blandón, L. F. (2020). La implementación de las sentencias experimentales de la Corte Constitucional: Un marco analítico para el análisis empírico. En J. E. López Rodríguez, O. L. Salamanca, & A.-N. Roth-Deubel (Comps.), *La implementación de políticas públicas y la paz: Reflexiones y estudios de caso en Colombia* (pp. 135–172). Universidad Nacional de Colombia.
- Cobb, R. W., & Elder, C. D. (1972). *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*. Johns Hopkins University Press.
- Gilardi, F., Gessler, T., Kubli, M., & Müller, S. (2022). Social media and political agenda setting. *Political Communication*, 39(1), 39–60. <https://doi.org/10.1080/10584609.2021.1910390>
- Comisión de la Verdad. (2022). *El informe final en cifras. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición*. <https://www.comisiondelaverdad.co/el-informe-final-en-cifras>
- Fernández-i-Marín, X., Hurka, S., Knill, C., & Steinebach, Y. (2022). Systemic dynamics of policy change: Overcoming some blind spots of punctuated equilibrium theory. *Policy Studies Journal*, 50(3), 527–552. <https://doi.org/10.1111/psj.12379>
- Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275–296.
- Internal Displacement Monitoring Centre [IDMC]. (2026, 12 de mayo). *Las cifras que presenta el Informe Global sobre Desplazamiento Interno 2026*. <https://www.internal-displacement.org/news/las-cifras-que-presenta-el-informe-global-sobre-desplazamiento-interno-2026/>

- Jones, B. D. (2001). *Politics and the architecture of choice: Bounded rationality and governance*. University of Chicago Press.
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies* (2nd ed.). HarperCollins.
- López Rodríguez, J. E., Salamanca, O. L., & Roth-Deubel, A.-N. (Comps.). (2020). *La implementación de políticas públicas y la paz: Reflexiones y estudios de caso en Colombia*. Universidad Nacional de Colombia.
- Peterson, H. L. (2023). Narrative policy images: Intersecting narrative & attention in presidential stories about the environment. *Policy Studies Journal*, 51(1), 53–77. <https://doi.org/10.1111/psj.12447>
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1998). *Implementation* (3rd ed.). University of California Press.
- Rocheftort, D. A., & Cobb, R. W. (1994). *The politics of problem definition: Shaping the policy agenda*. University Press of Kansas.
- Roth-Deubel, A.-N. (2014). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación* (2.ª ed.). Ediciones Aurora.
- Sabatier, P. A. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research: A critical analysis and suggested synthesis. *Journal of Public Policy*, 6(1), 21–48.
- Sebeelo, T. B. (2022). The Utility of Constructivist Grounded Theory in Critical Policy Analysis. *International Journal of Qualitative Methods*, 21, 16094069221090057. <https://doi.org/10.1177/16094069221090057>
- Simon, H. A. (1997). *Administrative behavior* (4th ed.). Free Press.
- True, J. L., Jones, B. D., & Baumgartner, F. R. (2007). Punctuated-equilibrium theory: Explaining stability and change in public policymaking. En P. A. Sabatier (Ed.), *Theories of the policy process* (2nd ed., pp. 155–187). Westview Press.
- Vieira Silva, J. G. (2020). La teoría del equilibrio interrumpido. En G. Del Castillo Alemán & M. I. Dussauge Laguna (Eds.), *Enfoques teóricos de políticas públicas: Desarrollos contemporáneos para América Latina* (pp. 147–178). FLACSO-México. <https://doi.org/10.2307/j.ctv18pghf4.8>
- Vieira Silva, J. G., & del Cid Castro, J. (2020). The Colombian Political Agendas Project: Analysing presidential attention during the administrations of Uribe and Santos (2002–2018). *Revista de Administração Pública*, 54(2), 355–378. <https://doi.org/10.1590/0034-761220190447x>
- Zahariadis, N. (2025). Setting the agenda on agenda setting: Definitions, concepts, and controversies. En N. Zahariadis & K. Taylor (Eds.), *Handbook of public policy agenda setting* (2nd ed., pp. 3–18). Edward Elgar Publishing.

## Acerca del autor

### Steven Silva Salazar

Doctor en Estudios Políticos, profesor e investigador especializado en políticas públicas, agenda institucional, equilibrio puntuado e integridad científica. Actualmente es miembro de la facultad de EARTH University, en Costa Rica, en la cátedra de Ética y Pensamiento Crítico, y lidera iniciativas de relacionamiento con los graduados. También dicta cursos de posgrado en Colombia. Su trayectoria combina docencia, investigación, consultoría y gestión académica, con especial interés en fortalecer las comunidades universitarias, promover el liderazgo ético y aportar soluciones a problemas públicos.

#### Cómo citar este artículo:

Silva Salazar, S. (2026). Imágenes de políticas y dinámica de atención en la política de paz colombiana. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (95), 232-265. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n95.a585>

