

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



CONFIGURACIÓN DE AGENDA: COALICIONES PROMOTORAS DEL BIENESTAR  
ANIMAL EN LA PRODUCCIÓN PECUARIA EN MÉXICO Y COLOMBIA

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

DOCTORA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

PRESENTA

GRETEL IRIAÍS CERVANTES HERNÁNDEZ

DIRECTORES DE TESIS:

DR. DAVID ARELLANO GAULT

DR. FRANCISCO A. GALINDO MALDONADO



## **Declaraciones**

Esta investigación fue acompañada durante todo el proceso por la Dra. Ivania de la Cruz Orozco como lectora. Sus comentarios y sugerencias fueron indispensables para finalizar con éxito este trabajo.

Se declara que no existe ningún conflicto de interés que pueda influir en los resultados presentados.

Esta investigación doctoral fue desarrollada con financiamiento del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de México.



## **Agradecimientos**

Este trabajo es resultado del apoyo que he obtenido de muchas personas.

En primer lugar, agradezco infinitamente al Dr. David Arellano Gault por interesarse genuinamente en este tema y por haber aceptado dirigir esta investigación. Su experiencia en el área de administración pública, sus comentarios siempre acertados y orientación, así como los conocimientos compartidos en las excelentes clases durante mi paso por el doctorado fueron uno de los pilares más importantes de este trabajo. ¡El CIDE es una gran institución gracias a profesores entregados a la investigación y a sus alumnos como usted!

Agradezco muchísimo también al Dr. Francisco A. Galindo Maldonado porque me ha leído desde la maestría; por orientarme sobre las necesidades de investigación que requiere el área de producción animal y por haberme incentivado a estudiar el doctorado en el CIDE. Su apoyo, contactos y comentarios fueron, de igual manera, fundamentales para poder llevar a cabo esta investigación. La invitación a la FMVZ fue el parteaguas que me motivó a terminar este proceso, ¡mil gracias!

Me considero en deuda con la Dra. Ivania de la Cruz Orozco. En primer lugar, porque los conocimientos que me compartió durante la materia Métodos Cualitativos para la Investigación fueron la base para estructurar la metodología de este trabajo y para llevar a cabo el trabajo de campo. De igual manera sus correcciones y sugerencias desinteresadas fueron un pilar para terminarlo. En segundo lugar, porque fue una de las pocas profesoras con las que me encontré durante mis estudios que mostró interés en este tema desde el primer día de clases; nunca puso en duda la importancia de este tema de investigación y siempre me dio las mejores palabras para continuar hasta terminar.

A mis padres, que me han curado siempre, que me han apoyado económicamente desde que decidí cambiar la ruta tradicional de una financiera y que con el paso del tiempo comprendieron que el camino de la academia es el que me hace más feliz. ¡Gracias por todo!

A mis hermanos Marisela y Gilberto porque han sido mis mejores compañeros de vida.

A Luis, que en estos últimos años me ha escuchado atenta y pacientemente; que todos los días me dio palabras de aliento para continuar con esta investigación; que conoció mis altas y bajas de este proceso y que me orientó e incentivó a hacer cambios sanos en mis rutinas diarias, los cuales fueron necesarios para completar este trabajo. Te convertiste en un elemento esencial Pepelú, ¡mil gracias!

A mi “madre académica” y amiga, la Dra. Rosario Pérez Espejo, quien me introdujo en el mundo de la producción pecuaria, que siempre comprendió mis intereses sobre otras especies animales, que me ha invitado a colaborar con ella y que me leyó y compartió comentarios de esta investigación conmigo. Estaré siempre agradecida por la amistad, el apoyo y la confianza que ha depositado en mí.

A mis amigas del alma, Diana y Caro, que siempre me han echado porras en este proceso y que han estado conmigo en las buenas pero también en las malas y en las peores. También a mi amigo y maestro, Abraham Avellana, quien me apoyó en matemáticas durante todo el proceso de mis posgrados, me invitaba a rodar y a trepar cerros para oxigenar el cerebro, además de siempre enviarme las mejores vibras para terminar esta investigación. ¡Mil gracias, amigos!

A Isadora, por el autoconocimiento que me ayudó a descubrir; por escucharme, lanzarme verdades incómodas, orientarme y activar mis sensores. Sin tu excelente trabajo difícilmente habría salido emocionalmente adelante y, con ello, terminado todo este proceso doctoral. ¡Te estoy agradecida por el resto de mi vida!

Mis más profundos agradecimientos también a todos los profesores que me dieron clases en el CIDE y que compartieron sus conocimientos conmigo. Después de esta investigación tomé sentido práctico mucha de la discusión que tuvimos en las aulas. Todos hacen del CIDE la bien conocida institución de excelencia. En especial gracias al Dr. Eduardo Villarreal, al Dr. Mauricio Dussauge y al Dr. Rik Peeters quienes me dieron clases y que junto al Mtro. Alberto Casas dirigieron y coordinaron de excelente manera el programa de Doctorado en Políticas

Públicas durante mi paso por él. Agradezco también a todo el personal administrativo que siempre nos apoya y facilita los trámites a los estudiantes.

A mis amigos y compañeros de doctorado: Epi, Gerry y Rulo, que estuvieron al pendiente de mí en los momentos personales complicados que tuve durante este periodo; también a Ale, Fab y Sam por el cariño, y a Darwin, Moi y José Ángel por el compañerismo. Los diez fuimos hermanos de discusiones académicas y estrés; sin duda, sus aportaciones también contribuyeron mucho a mi formación.

A los entrevistados y contactos en México, Colombia, Estados Unidos y de la OMSA que, en todos los casos, desinteresadamente me brindaron información para poder llevar a cabo esta investigación. También a Ana Domínguez que me ayudó en la transcripción de las entrevistas.

Finalmente a la población mexicana, pues gracias a su trabajo y contribuciones fiscales pude estudiar en este centro público de investigación de excelencia y contar con una beca del gobierno mexicano, tanto para formarme académicamente como para realizar este trabajo.



*Este trabajo está dedicado a Hansel y a Günther, quienes más padecieron mi ausencia pero que diariamente con su presencia me recordaban por qué sigo este camino.*



## **Resumen ejecutivo**

La discusión política democrática se entiende en este trabajo como una arena de lucha donde los individuos, unidos en coaliciones por un sistema de creencias que comparten, interactúan e implementan diferentes recursos y estrategias con el objetivo de influir y modificar alguna agenda hegemónica con la que no están de acuerdo. Estas agendas hegemónicas se convierten, para cualquier democracia, en un reto para que algunos actores o grupos de interés intenten discutir y modificarlas.

Un caso particular de agenda hegemónica es el tema de la producción de animales de granja. A lo largo de esta investigación se muestra que existe una competencia constante entre diferentes grupos acerca de la demarcación de un problema social: la producción animal y lo que significa el bienestar en las especies consumidas como alimento por el ser humano.

El objetivo de esta investigación en primer lugar es entender los porqués (las motivaciones o creencias que tienen los distintos grupos para movilizarse y tratar de influir en la agenda institucional), y posteriormente los cómo (con qué recursos y estrategias), los grupos que se enfrentan a una agenda de producción pecuaria predefinida sumamente estable que generalmente es apoyada por intereses económicos poderosos, logran afectarla e incluso reformarla.

Así, la pregunta central de este trabajo es: ¿Por qué y cómo un grupo en desventaja logra influencia en la agenda institucional?

Se identificaron tres grandes coaliciones que tienen ontologías distintas sobre el trato que merecen los animales que los humanos consumen como alimento. Estas coaliciones llevan varios años en competencia política a nivel internacional y sus argumentos, recursos y estrategias difieren radicalmente. Estas coaliciones son identificadas en este trabajo con los nombres de bienestaristas, proteccionistas e industriales.

Se estudió este fenómeno de lucha entre coaliciones en México y Colombia. En primera instancia, se estudia cada caso a profundidad como dos ejemplos de diferentes rutas que los

diversos grupos inmersos han tomado para afectar una agenda dominada por una visión económica y antropocéntrica. Posteriormente, se procede a compararlos para develar los recursos y estrategias a través de los cuales, los grupos en desventaja han podido afectar la agenda institucional.

Este proyecto se incorpora en la literatura de configuración de agenda y se utiliza el método de rastreo de procesos con la técnica de análisis de discurso para dar una explicación histórica al proceso de cambio del tema bienestar de animales de producción en las dos agendas institucionales. La teoría que guía esta investigación es Coaliciones Promotoras (Sabatier y Jenkins-Smith, 1999). Asimismo, se decidió incorporar el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas, mismo que considera que el lenguaje es un instrumento utilizado para moldear las preferencias y un mecanismo de persuasión.

Se utilizó una variedad de fuentes de información tanto de textos académicos, notas periodísticas, legislación, así como de entrevistas semiestructuradas y publicaciones en redes sociales. Esta información fue recolectada en el periodo comprendido entre octubre de 2021 y octubre de 2023.

Se detectó que existe una escasez de estudios políticos y particularmente sobre el cambio en las políticas públicas de la producción animal, actividad que cada vez es más cuestionada por las sociedades occidentales. Particularmente, la aplicación de la teoría Coaliciones Promotoras en la región latinoamericana es una de sus debilidades; más todavía su uso en este tema en particular y de forma comparada. Este trabajo ayuda a llenar esas lagunas.

Los hallazgos muestran que a pesar de que continúa la hegemonía del discurso productivo y económico de la producción animal, las coaliciones en desventaja, bienestarista y proteccionista, han logrado tener influencia en los últimos años en la legislación mexicana y aún más en la colombiana. La explicación a esta diferencia se observa a través del rastreo de la interacción de los recursos y las estrategias de las coaliciones en su contexto.

Este trabajo abona a la teoría Coaliciones Promotoras, tomando variables del Paradigma Crítico para complementarla: el discurso es estratégico, la posición del emisor y la capacidad de generar

empatía en el receptor del discurso, así como la identidad de los actores y el uso estratégico del lenguaje deberían de ser variables incluidas en ella, pues ayudan a afinar más el entendimiento tanto del sistema de creencias, como de los recursos de los que disponen y las estrategias que implementan las coaliciones para influir en las agendas sistémica e institucional y lograr un cambio de políticas. Un camino no intencionado pero un hallazgo interesante de esta investigación fue encontrar la teoría Narrativa de Políticas y dar cuenta de que este trabajo confirma su postura y la relación entre narrativas y persuasión que plantea en sus hipótesis.



## **Lista de abreviaturas**

ACOVEZ: Asociación Colombiana de Médicos Veterinarios y Zootecnistas  
ACSAA: Asociación de Certificación de Sector Agropecuario Agroalimentario  
AGROSAVIA: Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria  
AMEVEC: Asociación Nacional de Médicos Veterinarios de Colombia  
ANZOO: Asociación Nacional de Zootecnistas (Colombia)  
BANOBRAS: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (México)  
BMC: Bolsa Mercantil de Colombia  
BPP: Buenas Prácticas de Producción  
CENAPRECE: Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades (México)  
CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
CNOG: Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (México)  
COFEPRIS: Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (México)  
CONAFAB: Confederación Nacional de Fabricantes de Alimentos Balanceados para Animales (México)  
CONASA: Consejo Técnico Consultivo Nacional de Sanidad Animal  
CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (México)  
CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social (Colombia)  
DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Colombia)  
DEM: Diccionario del Español de México del Colegio de México  
DNP: Departamento Nacional de Planeación (Colombia)  
DOF: Diario Oficial de la Federación (México)  
FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación  
FEDEGAN: Federación Colombiana de Ganaderos  
FEDESARROLLO: Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Colombia)  
FENAVI: Federación Nacional de Avicultores de Colombia  
FINAGRO: Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Colombia)  
FMVZ: Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la Universidad Nacional Autónoma de México  
FSIS: Servicio de Inspección y Seguridad Alimentaria (Estados Unidos)  
GEIH: Gran Encuesta Integrada de Hogares (Colombia)

GELMA: Grupo Especial para la Lucha contra el Maltrato Animal (Colombia)  
HACCP: Análisis de Riesgos y Puntos Críticos de Control  
HSI: Humane Society International  
ICA: Instituto Colombiano Agropecuario  
ICONTEC: Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación  
INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México)  
INMUJERES: Instituto Nacional de las Mujeres (México)  
INVIMA: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Colombia)  
IPYBAC: Instituto de Protección y Bienestar Animal de Cundinamarca (Colombia)  
IRTA: Instituto de Investigación y Tecnología Agroalimentarias (España)  
JAS: Normas Japonesas de Agricultura Orgánica  
LFSA: Ley Federal de Sanidad Animal (México)  
MORENA: Movimiento Regeneración Nacional (México)  
NOM: Norma Oficial Mexicana  
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos  
OCETIF: Organismo de Certificación de Establecimientos Tipo Inspección Federal (México)  
ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible  
OEC: Organización de Estados Americanos  
OI: Organizaciones internacionales  
OIE: Organización Mundial de Sanidad Animal (actualmente llamada OMSA)  
OMC: Organización Mundial del Comercio  
OMS: Organización Mundial de la Salud  
OMSA: Organización Mundial de Sanidad Animal  
ONCESEGA: Organismo Nacional de Certificación de Servicios Ganaderos (México)  
ONG: Organizaciones no gubernamentales  
ONU: Organización de las Naciones Unidas  
OPORMEX: Organización Mexicana de Porcicultores  
OPS: Organización Panamericana de la Salud  
PAN: Partido Acción Nacional (México)  
PIB: Producto Interno Bruto  
PINES: Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (Colombia)

PISA: Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos  
PND: Plan Nacional de Desarrollo (Colombia)  
PO: Planta de Operación  
PRD: Partido de la Revolución Democrática (México)  
PROCOLOMBIA: Entidad encargada de la promoción del turismo, inversión y exportaciones en Colombia  
PSE: Pálida, suave y exudativa (característica de la carne)  
PVEM: Partido Verde Ecologista de México  
RAE: Real Academia Española  
SAC: Sello Ambiental Colombiano  
SADER: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (México)  
SAG: Sistema Agrícola y Ganadero (Chile)  
SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación (México)  
SEMARNAT: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (México)  
SENASICA: Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (México)  
SIAP: Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera (México)  
SINAPYBA: Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (Colombia)  
SS: Secretaría de Salud (México)  
STPS: Secretaría del Trabajo y Previsión Social (México)  
TIF: Tipo Inspección Federal (México)  
UAM: Universidad Autónoma Metropolitana (México)  
UNA: Unión Nacional de Avicultores (México)  
UNAM: Universidad Nacional Autónoma de México  
UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia  
USDA: Departamento de Agricultura de los Estados Unidos  
WSPA: Sociedad Mundial para la Protección de los Animales (ahora parte de World Animal Protection)



## Índice

<b>Capítulo 1. Introducción .....</b>	<b>1</b>
Antecedentes .....	1
Objetivo y pregunta de investigación.....	7
Alcances y limitaciones.....	9
Estructura del texto .....	11
<b>Capítulo 2. Marco conceptual y teórico .....</b>	<b>13</b>
Marco conceptual: Configuración de agenda.....	14
Teoría de las Coaliciones Promotoras .....	19
Paradigma Crítico de las Políticas Públicas .....	29
<b>Capítulo 3. Metodología .....</b>	<b>37</b>
Planteamiento.....	37
Selección de tema y casos .....	38
Recolección de información.....	42
Variables y análisis de datos .....	44
Supuestos y limitaciones .....	46
<b>Capítulo 4. Estudios de caso.....</b>	<b>47</b>
<b>México .....</b>	<b>47</b>
Contexto .....	47
Coalición bienestarista .....	52
Sistema de creencias.....	54
Recursos .....	72
Estrategias.....	78
Coalición proteccionista.....	86
Sistema de creencias.....	87
Recursos .....	95
Estrategias.....	97
Coalición industrial .....	103
Sistema de creencias.....	104
Recursos .....	113
Estrategias.....	114
Resultados de política pública en México.....	119
Instituciones encargadas de la política pública.....	121
Leyes, normas y reglamentos que involucran el trato de animales de producción en México .....	124
<b>Colombia .....</b>	<b>139</b>
Contexto .....	139
Coalición bienestarista .....	145
Sistema de creencias.....	147
Recursos .....	155
Estrategias.....	157
Coalición proteccionista.....	165
Sistema de creencias.....	166
Recursos .....	172
Estrategias.....	174

Shocks.....	179
Coalición industrial .....	181
Sistema de creencias.....	183
Recursos .....	191
Estrategias.....	194
Resultados de política pública en Colombia .....	198
Instituciones encargadas de la política pública en Colombia.....	199
Leyes, decretos y resoluciones que involucran el trato de animales de producción en Colombia.....	201
<b>Capítulo 5. Resultados .....</b>	<b>211</b>
<i>¿Las coaliciones en desventaja han logrado influencia? .....</i>	<i>211</i>
<i>¿Por qué logran influir? El contexto importa.....</i>	<i>212</i>
<i>¿Por qué logran influir? Las motivaciones de las coaliciones también son claves .....</i>	<i>215</i>
<i>¿Cómo han logrado influir? Uso de recursos y estrategias .....</i>	<i>222</i>
<b>Capítulo 6. Discusión .....</b>	<b>237</b>
Aportaciones teóricas.....	252
<b>Conclusiones .....</b>	<b>265</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>269</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>299</b>

## Índice de Tablas

Tabla 1. Variables de control.....	40
Tabla 2. Exportaciones de carne mexicana en el año 2022. ....	51
Tabla 3. Importaciones de carne a México en el año 2022. ....	52
Tabla 4. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición bienestarista en México. ....	53
Tabla 5. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición proteccionista en México. ....	86
Tabla 6. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición industrial en México. ....	103
Tabla 7. Exportaciones de carne colombiana en el año 2021 .....	143
Tabla 8. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición bienestarista en Colombia.....	145
Tabla 9. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición proteccionista en Colombia. ....	165
Tabla 10. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición industrial en Colombia. ....	182
Tabla 11. Recursos de las coaliciones bienestaristas.....	225
Tabla 12. Estrategias de las coaliciones bienestaristas.....	227
Tabla 13. Recursos de las coaliciones proteccionistas .....	229
Tabla 14. Estrategias de las coaliciones proteccionistas .....	231
Tabla 15. Recursos de las coaliciones industriales .....	233
Tabla 16. Estrategias de las coaliciones industriales .....	235

## Índice de Figuras

Figura 1. Tipología de coaliciones .....	8
Figura 2. Diagrama de la teoría Coaliciones Promotoras .....	20
Figura 3. Niveles del sistema de creencias de las coaliciones .....	22
Figura 4. Categorías utilizadas para analizar las narrativas de las coaliciones. ....	34
Figura 5. Propuesta teórica de insertar la teoría Coaliciones Promotoras en el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas.....	35
Figura 6. Diagrama de la “caja negra”: Proceso de cambio de la agenda sistémica a la agenda institucional. ....	45
Figura 7. Producto Interno Bruto per cápita de México .....	49
Figura 8. Consumo de carne en México 2017-2022.....	50
Figura 9. Producción de carne en México 2017-2022.....	50
Figura 10. Producto Interno Bruto per cápita de Colombia. ....	141
Figura 11. Consumo de carne en Colombia 2017-2022. ....	142
Figura 12. Cercanía de las coaliciones bienestarista, proteccionista e industrial en México y Colombia .....	222

## Capítulo 1. Introducción

### Antecedentes

La relación que la especie humana ha tenido con el resto de los animales está íntimamente ligada a su evolución. El humano, hace miles de años, era un cazador y recolector nómada y su dieta era sumamente variada; era una especie más en el planeta que se alimentaba y que en no pocas ocasiones también servía como alimento para otros.

En varias religiones antiguas politeístas se observa que los dioses tenían forma de animales ya que se consideraban en muchos casos superiores al humano en alguna característica. Con la domesticación de plantas y otros animales, el ser humano comenzó el proceso de sedentarismo. Muchos argumentan que este proceso de domesticación de animales es una fase de beneficio mutuo: las otras especies obtienen del humano alimento y refugio contra depredadores, mientras que el *homo sapiens* obtiene de ellos algún recurso como su fuerza de trabajo, carne, vísceras y pieles.

Aunque generalmente se piensa que la preocupación por la forma en la que el humano utiliza a otros animales es reciente, en realidad no lo es. En Empédocles, filósofo griego antiguo, se encuentra uno de los orígenes de la ética animal (Llored, 2014). La principal aportación de este pensador es su idea de fraternidad entre humanos y animales como justicia suprema y su llamado a cesar la violencia contra ellos. Para él, todas las especies tienen una historia evolutiva común, por lo tanto, cuando se asesina, encierra, come o violenta a otros seres vivientes, se le está haciendo, como símil, a los hermanos o padres. Otro filósofo antiguo importante que abordó el tema del trato animal es Plutarco, quien en su libro “Acerca de comer carne” criticó la manera en que el humano obtenía placer a través del sufrimiento animal durante espectáculos de aquel entonces. Con respecto a los animales utilizados como alimento, escribió:

Comamos carne, con tal que sea para cubrir la necesidad, no para satisfacer la gula o el deseo; matemos a un animal, pero hagámoslo al menos con conmiseración y tristeza, no por juego o por placer, ni con crueldad como se hace ahora de maneras diversas (Plutarco, 2008, pp. 30 y 31).

Posteriormente, con la caída del Imperio Romano gobernó en toda Europa en lo económico y político la idea monoteísta de la moral judeocristiana donde, especialmente en el relato bíblico de la Creación, se afirma que el hombre fue hecho a imagen de Dios y que el resto de la naturaleza carece de alma y ha sido creada para beneficio y disfrute del hombre (Lara y Campos, 2015). Estas ideas teocéntricas se extendieron por todo el mundo con el descubrimiento y conquista de América, y siguen vigentes hasta el día de hoy.

Con el fin del Medievo y el inicio del Renacimiento comenzaron a cambiar las ideas radicalmente, ahora volcándose hacia el antropocentrismo, el pensamiento racional y científico y el estudio de la naturaleza. Sin embargo, con este cambio el ser humano pasó a ser el centro de cualquier disciplina y las otras especies mantuvieron un papel secundario. Descartes, uno de los padres de la filosofía moderna, inauguró un paradigma donde consideraba a los animales no humanos como entes autómatas, equiparándolos con máquinas, afirmando que son incapaces de experimentar cualquier tipo de dolor.

En el caso particular de los animales de producción, un cambio radical en la relación con ellos se dio después de la Segunda Guerra Mundial, donde aumentó la demanda de alimentos de origen animal debido al desarrollo económico y a la hegemonización, sobretodo en América y Europa Occidental, de la llamada “dieta occidental”, caracterizada por la gran ingesta de carnes, productos lácteos, granos procesados, grasas y azúcares. Con esta alta demanda de animales para consumo humano y el crecimiento acelerado de la población humana, se inició la industrialización de la producción animal. La mayor parte de la cría de animales pasó de ser de traspatio, rural y de autoabastecimiento, a fábricas que producen miles de animales al año en confinamiento, cada vez más tecnificadas, que siguen una lógica económica de producir con la mayor eficiencia posible.

Fue hasta 1964 que el libro *Animal Machines* (Máquinas animales), de Ruth Harrison, evidenció la forma poco ética en la que aves, becerros, conejos, cerdos entre otras especies, permanecían hacinados en la producción industrial intensiva, en condiciones que evitaban que tuvieran comportamientos naturales. Este libro tuvo un impacto profundo en la opinión pública de Reino Unido, a tal grado, que se logró que el Ministro de Agricultura formara un comité técnico

dirigido por el profesor Roger Brambell para investigar los sistemas intensivos de producción animal. En 1965 se generó el Informe Brambell que postuló las llamadas “cinco libertades” que plantean que los animales no deben padecer: 1) hambre ni sed, 2) incomodidad física, 3) dolor, enfermedad o lesión, 4) angustia y miedo y 5) deben tener la posibilidad de expresar la mayor parte de su repertorio conductual normal.

A partir de la publicación del libro de Ruth Harrison y del informe Brambell, el movimiento bienestarista se comenzó a gestar en Reino Unido. Este movimiento implicó que diferentes individuos y grupos criticaran el sistema de producción animal intensivo industrializado y comenzaron las actividades de investigación sobre lo que pasaba en ese tipo de instalaciones. Ahí empezó la lucha contra la hegemonía con visión industrial y que en la actualidad se ha extendido en el campo científico en la mayor parte de países del planeta.

En 1991, el biólogo Donald Broom definió que “el bienestar de un animal es su estado en cuanto a la capacidad para hacer frente a su entorno” lo cual se refiere a qué tanto el animal tiene que hacer para enfrentar su ambiente y qué tanto éxito tienen los intentos (Broom, 1991). Para este autor, el concepto de bienestar tiene varias implicaciones. En primer lugar, el bienestar es una característica del animal, no algo que se le da; en segundo, existen grados de esta característica: desde muy bajo hasta muy alto; en tercero, el bienestar puede ser medido científicamente, independientemente de las consideraciones morales; en cuarto lugar, las mediciones de qué tanto éxito y de qué tan difícil es para el animal hacer frente a su entorno explican qué tan pobre es el bienestar; quinto, el conocimiento de las características de cada especie es información muy importante para saber qué condiciones mejorarán el bienestar animal, sin embargo, las mediciones directas deben también ser utilizadas para incrementarlo; y sexto, los animales pueden usar uno o varios métodos cuando se trata de hacer frente al entorno y hay consecuencias cuando no lo logran. Algunas medidas pueden indicar que el bienestar es pobre, y otras lo contrario. Por ejemplo, el crecimiento, el cual no significa, necesariamente, que el bienestar es alto.

Además, Broom (1991) comenta:

Después de que el bienestar se ha medido, y por lo tanto se ha descubierto la situación del animal, se pueden

tomar decisiones éticas sobre si tal situación es tolerable o no. Es importante que el proceso de evaluación del bienestar y el de juicio ético sean independientes (p.4168).

La definición de bienestar animal de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA, antes OIE) considera que un animal se encuentra en un estado satisfactorio de bienestar cuando está sano, confortable y bien alimentado, puede expresar su comportamiento innato y no sufre de dolor, miedo o intranquilidad (OIE, 2008). En este contexto, en los últimos años se han diseñado diversos protocolos para diversas especies, que con evidencia científica, miden el nivel de bienestar que tienen los animales.

Ahora bien, la forma dominante de consumo occidental que actualmente existe, en donde el consumidor acude a los supermercados o carnicerías a comprar productos de origen animal ya empaquetados y con fecha de caducidad, facilita que las personas disocien que ese trozo de alimento fue unas horas antes un ser vivo con capacidad de sentir. Por ello y por la forma de producción, actualmente hay grupos de personas que cuestionan la ética detrás del consumo de animales que fueron criados de esa manera y promueven una alimentación basada en plantas para evitar el sufrimiento que encarna la industria animal.

Esta investigación utiliza el caso de la producción de animales de granja para entender un tema de política pública: la forma como se configura la agenda del gobierno y la explicación a su cambio. Para ello, a continuación, se introducen algunos de los conceptos básicos del área política que son utilizados en este trabajo.

Una forma de gobierno democrática es poliárquica porque “las decisiones colectivas, las normas vinculantes para todos, no emanan de un sujeto (monarca o tirano) o de pocos (los aristócratas o los oligarcas) que se colocan por encima de la colectividad, sino que son fruto de un proceso decisional que surge desde abajo, en la que todos tienen derecho de participar en modo igual y libre. La democracia es el régimen de la igualdad política y de la libertad política” (Salazar, 2010, p. 19).

Entonces, el proceso de elaboración de políticas públicas implica, en el ideal normativo del deber ser, asegurar que todas las voces se escuchen y que los intereses se equilibren, de manera

que los grupos más poderosos y que cuentan con más recursos se sometan a deliberación y contrastación de argumentos, evidencias y valores que tienen otros grupos con desventaja. Sin embargo, Schattschneider (1960) hace varias décadas advirtió que el deber ser no es tan fácil de alcanzar pues “el error en el cielo pluralista es que el coro canta con un acento fuerte de clase alta” (p. 35). Es decir, en la realidad, existen grupos con más poder de diverso tipo y legitimidad, algunas veces con más recursos y/o mejores estrategias, que son capaces de movilizar la opinión pública y las agendas institucionales para impulsar sus intereses y traducirlos en políticas públicas y programas gubernamentales. La agenda institucional es entendida como “un conjunto general de controversias políticas que serán vistas como preocupaciones legítimas que merecen la atención de la clase política” (Cobb y Elder, 1971, p. 905).

Es así como la discusión política democrática se entiende como una arena de lucha, donde se va construyendo una agenda con temas que se logran concebir como generalmente aceptados y hegemónicos. Algunos de los temas de estas agendas son sumamente estables y lo son desde hace muchas décadas. Lo son tanto, que abrir su agenda al debate o transformarla es ir contra corriente. Estas agendas, que pueden llamarse de alta estabilidad, generan un patrón de dependencia y un discurso hegemónico que se convierte, para cualquier democracia, en un reto para que algunos actores o grupos de interés intenten discutir las y modificarlas.

Un caso particular de estabilidad en las agendas, que es el centro de esta tesis, es justamente el tema de la producción de animales de consumo humano. La industria de la producción pecuaria ha tendido a intensificarse a nivel internacional y la idea dominante en las agendas institucionales ha sido, en general, observar a los animales de granja como objetos de uso para el ser humano, donde el interés principal se centra en argumentos de producción que no toman en consideración prácticamente ningún otro factor más que el aumento de la eficiencia para obtener cada vez mayores ganancias económicas a través del incremento de la producción de carne y demás productos pecuarios al menor costo económico posible. En parte, en otros espacios esto se ha criticado como una visión antropocéntrica.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> El antropocentrismo es una corriente de pensamiento que surgió en la época del Renacimiento (aunque se pueden encontrar rasgos desde la antigua Grecia). La idea medieval de que Dios era lo más importante fue reemplazada por la concepción de que el ser humano es el centro de todo. En esta concepción se argumenta que sólo los humanos tienen estatus moral ya que es el único que posee valor en sí mismo, que merece respeto, y por lo tanto, el único

En términos de los actores capaces de influir y decidir la agenda en este campo, los miembros de la industria de la producción animal son muy poderosos en el ámbito económico, pues tienen la capacidad de detonar el desarrollo de las actividades de producción de granos, oleaginosas y la elaboración de alimento para ganado, además de que “su relevancia radica en la relación directa que éstas guardan con la seguridad alimentaria de la población y sus relaciones con otras actividades en su rol de proveedores de insumos” (Sosa *et al.*, 2017, p. 32). De igual manera, el poder político de esta industria ha logrado que por décadas se mantengan transferencias directas por parte del Estado, así como tarifas especiales para la producción (Swinnen, 2010; OCDE, 2016). Además, la producción pecuaria intensiva es vista como una industria crítica para la medición de salud y bienestar de la población humana (Ramírez, Arroyo y Chávez, 1971), así como indicador de crecimiento económico y distribución de los ingresos (Martínez y Villezca, 2001; FAO, 2012; Moreno-Altamirano *et al.*, 2018). Con el poder económico y político de su lado, la industria pecuaria intensiva actual ha logrado legitimar sus intereses antropocéntricos y mantenerlos como el *statu quo*.

Sin embargo, en diversas sociedades se han venido fortaleciendo otras visiones<sup>2</sup> que intentan afectar la concepción antropocéntrica que gobierna esta agenda institucional en diferentes países. Estas otras visiones son el movimiento bienestarista y el movimiento que promueve la alimentación basada en plantas. Si bien su capacidad de influencia ha crecido, generalmente estos grupos tienen menor poder<sup>3</sup> o recursos y requieren construir esfuerzos y estrategias

---

que no debe ser tratado como instrumento al servicio de voluntades ajenas (Lara y Campos, 2015). Esta corriente tiene una fuerte influencia de la moral judeocristiana, especialmente en el relato bíblico de la Creación, que afirma que el hombre fue hecho a imagen de Dios y que el resto de la naturaleza carece de alma y ha sido creada para beneficio y disfrute del hombre (Lara y Campos, 2015).

<sup>2</sup> La palabra “visión” se toma de la literatura en idioma inglés que se conoce como *frame*, definiéndola como una estructura que selecciona, organiza, interpreta y da sentido a la realidad compleja (Rein y Schön, 1993), que involucra hechos, valores, teorías e intereses distintos (Barbehön *et al.*, 2015). Una controversia entre visiones distintas se da no como una pelea entre políticas públicas más adecuadas sino como una construcción distinta de lo que es el problema. Es decir, en este trabajo se interpreta como una pelea que deviene de ontologías distintas.

<sup>3</sup> Como poder, se puede entender no sólo el concepto de lograr que un agente haga algo que de otra manera no hubiera hecho, sino también lo que Lukes (1974) denomina la segunda y tercera cara del poder: poder de no tomar decisiones y poder ideológico. Bachrach y Baratz (1962) mencionan que estas formas de poder se dan cuando una persona o grupo previene que otros tengan acceso a las arenas de toma de decisión y, por otra parte, cuando una persona o grupo convence a otro de actuar contra sus propios intereses reales, es decir, los persuade.

extraordinarios para enfrentar la visión hegemónica que domina tanto en el ámbito económico, como en el político y cultural.

Estos grupos cuestionan lo que se entiende por bienestar animal y particularmente luchan contra el grupo hegemónico de la producción pecuaria industrial, centrada en beneficios humanos. Ellos pugnan por un cambio radical de la visión del problema donde el interés se vuelca hacia el animal o hacia el medio ambiente y piden un cambio en las políticas públicas que se formulan al respecto. No obstante, la posición de estos grupos con menor poder es, generalmente, apenas conocida, poco discutida en la arena política y su enfrentamiento con la concepción hegemónica del problema público que atañe a la producción pecuaria se encuentra en clara desventaja.

Lo anterior muestra que existe una competencia constante entre diferentes grupos acerca de la demarcación de un problema social: la producción animal y lo que significa el bienestar en las especies consumidas como alimento por el ser humano. Formas diferentes de entender un problema implican diferentes cursos de acción (Saguy y Riley, 2005) y, en consecuencia, diferentes resultados de política pública. Por ello, este trabajo se enfoca en entender esa competencia constante y su influencia en la agenda institucional.

### **Objetivo y pregunta de investigación**

El objetivo de esta investigación en primer lugar es entender los porqués (las motivaciones o creencias que tienen los distintos grupos para movilizarse y tratar de influir en la agenda institucional), y posteriormente los cómo (con qué recursos y estrategias), los grupos que se enfrentan a una agenda de producción pecuaria predefinida sumamente estable que generalmente es apoyada por intereses económicos poderosos, logran afectarla e incluso reformarla.

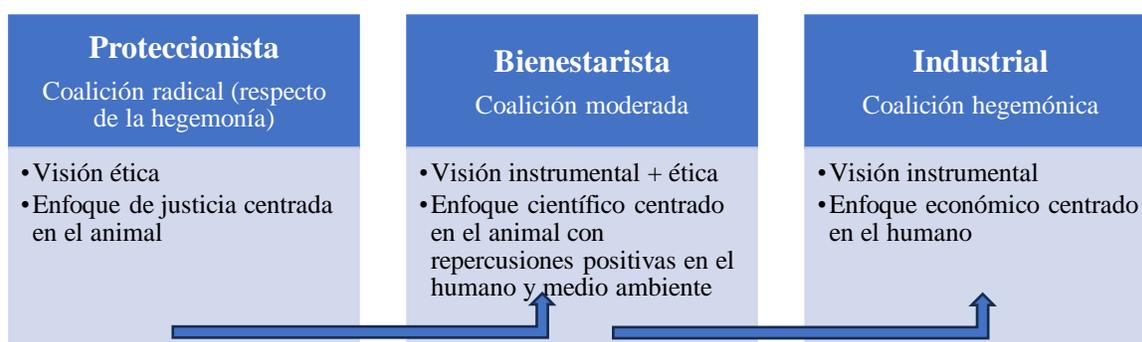
La pregunta central de este trabajo es: ¿Por qué y cómo un grupo en desventaja logra influencia en la agenda institucional? Con desventaja nos referimos a diversas categorías como poder, recursos financieros, factores socio económicos en su contra, autoridad legal, entre otros. Esto en referencia al grupo con intereses económicos que históricamente tiene más poder y que se ha

posicionado de manera dominante para inducir la agenda de política pública en la producción pecuaria.

Después de mi experiencia en el campo de la producción animal, he identificado tres grandes grupos que llamo coaliciones, que tienen ontologías distintas sobre el trato que merecen los animales que los humanos consumen como alimento. Estas coaliciones llevan varios años en competencia política a nivel internacional y sus argumentos, recursos y estrategias difieren radicalmente. Estas coaliciones son identificadas en este trabajo con los nombres de bienestaristas, proteccionistas e industriales.

Es importante adelantar que estas tres coaliciones son “tipos ideales” (Weber, 1949), pues en la realidad, varios de los integrantes de ellas caen en distintas “tonalidades” que varían entre, por ejemplo, industriales-bienestaristas o bienestaristas-proteccionistas. La tonalidad industrial-proteccionista, se aclara que es ontológicamente imposible, más adelante se explica por qué. Conceptualizar estas tres coaliciones fue útil para analizar sus argumentos, recursos y estrategias, y para llevar a cabo el proceso comparativo.

**Figura 1. Tipología de coaliciones.**



Fuente: elaboración propia.

Estas coaliciones identificadas son grupos que defienden un discurso político, aunque ellos no estén conscientes de ello. En realidad, lo que están haciendo es contestar, con su ontología y con sus prácticas diarias, los argumentos de otras coaliciones con las que no coinciden en todos los aspectos de la concepción sobre los animales de granja. Es decir, en el caso del bienestar de los

animales de producción se entiende que hay distintas narrativas donde cada coalición tiene una interpretación diferente del bienestar animal.

La intersección entre las lógicas y las diferencias caracteriza lo radical de lo que no lo es. En este sentido, los proteccionistas son radicales porque no comparten ninguna variable con el discurso hegemónico industrial. Lo radical se puede observar en la crítica directa hacia el uso de los animales y en la construcción de una narrativa que quiere romper y rehacer el discurso, y que se explora en esta investigación.

### **Alcances y limitaciones**

Para estudiar el fenómeno de lucha entre diferentes concepciones de un mismo problema, este trabajo busca entender cómo han interactuado el contexto y los distintos grupos en el tema de bienestar de animales de producción en dos países: México y Colombia. El estudio de estos dos casos latinoamericanos de máxima similitud es importante para entender cómo se da este fenómeno particular de lucha política en una zona geográfica que comparte variables sociales, económicas y culturales similares pero que históricamente todavía no cubre las necesidades más básicas de su población humana en comparación con otros países más desarrollados. Por lo tanto, es interés de este trabajo entender cuáles son los argumentos, recursos y estrategias que se dan en sociedades con un consenso social muy establecido claramente antropocéntrico para interesarse y formular políticas sobre especies que históricamente son consideradas inferiores al ser humano.

El análisis de los dos casos es comparativo. En primera instancia, se estudia cada caso a profundidad como dos ejemplos de diferentes rutas que los diversos grupos inmersos han tomado para afectar una agenda dominada por una visión económica y antropocéntrica. Posteriormente, se procede a compararlos para develar los recursos y estrategias a través de los cuales, los grupos en desventaja han podido afectar la agenda institucional.

Para lograr el objetivo, se utilizó una variedad de fuentes de información tanto de textos académicos, notas periodísticas, legislación, así como de entrevistas semiestructuradas a diferentes actores en ambos países.

Este proyecto se incorpora en la literatura de configuración de agenda y se utiliza el método de rastreo de procesos con la técnica de análisis de discurso para dar una explicación histórica al proceso de cambio del tema bienestar de animales de producción en las dos agendas institucionales (México y Colombia). La teoría que guía esta investigación es Coaliciones Promotoras (Sabatier y Jenkins-Smith, 1999). Asimismo, se decidió incorporar esta teoría dentro del Paradigma Crítico de análisis de Políticas Públicas, mismo que considera que el lenguaje es un instrumento utilizado para moldear las preferencias y un mecanismo de persuasión.

Este estudio tiene un componente normativo-prescriptivo que argumenta que es necesario deliberar y escuchar a todos los actores (Zahariadis, 2016) para lograr una sociedad verdaderamente democrática. Con este trabajo también se busca encontrar nuevas formas de abordar el debate sobre la posición que tienen los animales de granja en la sociedad humana, así como hacer aportaciones a la teoría de las Coaliciones Promotoras.

Esta investigación discute el bienestar de los animales de la industria pecuaria en el contexto del proceso de las políticas públicas ya que se ha hecho poca investigación al respecto a nivel mundial, y sobre todo en los dos países analizados. Los hallazgos de esta investigación, sin embargo, no tienen pretensiones de generalización al tratarse de casos de estudio. Las trece entrevistas realizadas no son una muestra representativa de la población que involucra a los miembros de las coaliciones y eso es una limitante; no obstante, la información obtenida a partir de sus declaraciones fue sumamente valiosa para triangular la información recolectada en los demás textos analizados. De igual manera, otra limitante de esta investigación es el doble proceso interpretativo que se llevó a cabo; es decir, este trabajo analiza la interpretación de la realidad que tiene cada grupo en competencia y esa interpretación pasa por el proceso interpretativo de la investigadora que llevó a cabo este trabajo. Con ello, aunque la información

fue sistematizada y parte de un marco conceptual y teórico, no puede asegurarse que es imparcial y libre de sesgos, como cualquier otra investigación científica.

### **Estructura del texto**

Esta investigación se divide en seis apartados. En el capítulo uno se describen los antecedentes de la relación que históricamente ha tenido el ser humano con las especies que utiliza como alimento, así como la discusión que se ha generado entre diferentes grupos sobre la producción industrial intensiva. De igual manera, se plantean el objetivo, la pregunta de investigación, los alcances y limitaciones de este trabajo. El capítulo segundo provee una revisión de la literatura que guía esta investigación: tanto el marco conceptual de Configuración de Agenda, como la teoría Coaliciones Promotoras y el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas. En el tercer capítulo se encuentra la metodología de esta investigación, la selección del tema y justificación de los casos, el proceso de recolección de la información, las variables analizadas, el método y la técnica de análisis y se enfatizan los supuestos y limitaciones. En el cuarto apartado se analizan los casos de México y Colombia combinando la interpretación de la teoría Coaliciones Promotoras con el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas y los hallazgos empíricos. En este cuarto capítulo se encuentran los dos casos estudiados a profundidad por separado, entendiendo cómo interactúan cada una de las coaliciones en su contexto, su sistema de creencias, recursos y estrategias que implementan para tratar de influir en la agenda institucional de cada país. En el capítulo quinto se presentan los resultados de cada país; para ello, en primera instancia se menciona la forma como han logrado influencia en las políticas públicas y posteriormente se responde de manera concreta la pregunta de investigación: ¿por qué y cómo logran influir en la agenda institucional los grupos en desventaja? Finalmente, en el sexto capítulo se realiza la discusión comparada para observar las similitudes y diferencias entre México y Colombia. Asimismo, se presentan las implicaciones y aportaciones teóricas, las principales conclusiones empíricas, así como las sugerencias para investigaciones futuras.



## Capítulo 2. Marco conceptual y teórico

El marco conceptual se refiere a la literatura que ayuda a identificar el conjunto de variables que intervienen en un fenómeno, aunque no necesariamente muestra las direcciones y relaciones entre las variables (Sabatier y Weible, 2007). Así, hay algunos conceptos que son indispensables antes de continuar con la redacción de esta investigación. Se trata de antecedentes que ayudan a comprender la discusión teórica sobre el proceso de influencia y cambio en una agenda institucional en cualquier tema.

En primer lugar, el concepto de democracia, el cual proviene de los vocablos griegos *demos* (pueblo) y *cratos* (poder o gobierno), de tal forma que se entiende como gobierno del pueblo. Así, la democracia es una forma de organizar el poder político donde lo que hay que gobernar es el pueblo, pero también el pueblo es el sujeto que gobierna (Salazar y Woldenberg, 2020).

En segundo lugar, es indispensable mencionar que una política pública es un conjunto de acciones intencionales del gobierno que se orientan a realizar objetivos de valor para la sociedad, que pretenden resolver un problema (Aguilar, 2010). Teóricamente, las políticas públicas en un régimen democrático recogen demandas de sectores civiles y políticos, elaboran objetivos y acciones y aprovechan la información y el conocimiento de especialistas para elegir las acciones que producen esos objetivos (Aguilar, 2010). Justamente el proceso democrático, el enfrentamiento de posturas y la escucha a todos es lo que legitima las políticas públicas.

Con lo anterior, surge una pregunta: ¿Quién y cómo se determina ese sistema de valores que domina las políticas públicas en el proceso democrático? Esto porque, en el momento en que se elige una definición del problema, se están desechando otros puntos de vista; sin embargo, no se puede afirmar que es el único. Por eso Merino (2008) menciona que ninguna política pública es neutral: siempre conlleva una afirmación de valores.

¿Cuáles son los valores que han ganado el debate público respecto al tema de la posición que tienen los animales de granja en México y Colombia?, ¿qué perspectivas se priorizan y cómo se

ha dado el proceso de lucha entre las diferentes visiones? Ese es el tema central de esta investigación.

### **Marco conceptual: Configuración de agenda**

El término “agenda” en esta investigación es entendido como “un conjunto general de controversias políticas que son vistas dentro de un rango legítimo de preocupaciones que merecen la atención de la clase política” (Cobb y Elder, 1971, p. 905).

Sin embargo, hay dos subtipos de agenda que enmarcan dos procesos distintos: la agenda institucional y la agenda sistémica. La agenda institucional corresponde a la práctica real institucional, es decir, a aquellos temas que las instituciones políticas deciden oficialmente tomar en cuenta a través de procesos específicos como leyes, presupuestos, decretos, circulares o cualquier otro documento que las instituciones gubernamentales publican (Zittoun, 2016). En cambio, la agenda sistémica es un concepto más abstracto (Cobb y Elder, 1971, p. 893), pues se refiere a los debates públicos y políticos dentro de los medios de comunicación y se centra en la manera en la que ciertos eventos son controversiales y pueden ser transformados en problemas públicos a través del moldeamiento de la opinión pública (Zittoun, 2016).

Así, el estudio de la configuración de agenda es dar un paso atrás al proceso de hechura de políticas públicas y preguntar de dónde provienen esos temas que han alcanzado la agenda institucional y qué cualidades poseen esos, es decir, cómo han sido presentados por las personas en la agenda sistémica.

Es importante recalcar que los distintos argumentos generan marcos analíticos que entran en juego y competencia, guiados por cuestiones desde filosóficas hasta operativas que pueden llegar a ser muy distintas, inclusive contradictorias dependiendo de la visión del mundo y los intereses que tengan los individuos. Es decir, los miembros de la industria pecuaria, representantes científicos bienestarristas, grupos proteccionistas y políticos pueden tener argumentos distintos frente a un mismo tema, y los envían a luchar a la arena de las políticas públicas.

Para Zahariadis (2016), estudiar la agenda como una lista de prioridades nos ayuda a entender los valores que rigen una sociedad, y especificar cuáles son los temas atendidos puede ayudar a vislumbrar los huecos que existen entre el gobierno y el público. Por ello, es imprescindible poner atención a las condiciones que permiten que un tema “intratable” se convierta en uno “tratable”. Así, el estudio de configuración de agenda refleja el orden generado dentro de las diversas visiones y la priorización dada a un tema por parte de las instituciones gubernamentales y la sociedad.

La discusión del papel que tienen los animales de producción en la sociedad y el trato que se les debe dar se trata de una batalla, de una lucha entre historias causales, como les llama Deborah Stone (1989). Es una batalla entre aquellos que quieren que avance la consideración ética hacia ellos y que desean legitimarlo en las políticas públicas y aquellos que buscan negar esa argumentación e imponer sus ideas a través de una forma selectiva de interpretar la información y presentarla mediante argumentos y narrativas. Es una batalla entre relegar los problemas al aspecto privado o moverlo hacia la intervención del gobierno en él.

Con lo anterior, se intenta decir que la arena política se trata de una lucha constante por ganar el proceso de cambiar de la agenda sistémica a la agenda institucional, o por impedir este cambio. A este proceso intermedio de lucha, de discusión, de discurso y narrativas persuasivas este trabajo le llama “caja negra” (a la Deborah Stone): es una etapa de manipulación simbólica, de referencia a emociones, de priorización de valores, de movilización de grupos y de involucramiento de los medios de comunicación. Esa “caja negra”, esa batalla mediante estrategias y recursos implementados para promover una visión es lo que analiza este trabajo. La importancia del estudio de este proceso radica en que la definición que se hace de un problema y que gana en la arena de lucha es el conector entre el análisis de configuración de la agenda y el proceso de hechura de políticas públicas.

Para entender la literatura sobre configuración de agenda es preciso partir de 3 hechos (Mc Beth, Jones y Shanahan, 2014): 1) los grupos perdedores quieren incrementar su coalición; en este caso son las coaliciones bienestarista y proteccionista. 2) los grupos ganadores, en este caso la

coalición industrial, quieren mantener el *statu quo*. Y 3) los grupos emplean narrativas para manipular la composición de las coaliciones. Es decir, el estudio de la configuración de agenda es un camino para entender los conflictos y el poder entre distintos grupos –algunos ganadores, otros perdedores– como una explicación al cambio en las agendas públicas, así como para comprender la participación dentro de una sociedad democrática y la habilidad que tienen los actores para limitar o incentivar la atención institucional hacia los temas que refuerzan su argumento (Zahariadis, 2016).

Algunas de las preguntas centrales que se plantea la literatura de configuración de agenda son: ¿Qué es un tema?, ¿qué distingue un tema de un no-tema? y ¿cómo y por qué ciertos temas cruzan esa frontera? (Rocheft, 2016), además de ¿qué motivaciones tienen los distintos actores para posicionar su visión?

En este trabajo se utiliza el modelo del individuo planteado por la literatura de configuración de agenda. Este tiene ciertos postulados sobre cómo las personas procesan la información: racionalidad limitada; el uso de heurísticos o atajos mentales para procesar los datos; un rol importante de las emociones al momento de enfocar atención y determinar prioridades; sistema cognitivo 1 (proceso intuitivo, automático, sin esfuerzo) y sistema cognitivo 2 (proceso complicado de procesamiento de información que requiere más esfuerzo) (Kahneman, 2011); influencia de las concepciones previas del individuo sobre el funcionamiento del mundo al momento de la asignación de emociones a la nueva información que se le presenta; sesgo de confirmación y desconfirmación en los individuos (sólo se asimila la información que coincide con sus creencias previas); el hecho de que los individuos se exponen a cierta información que afirma o protege su identidad; y finalmente que la gente confía en sus redes y grupos sociales para procesar la información (Peterson y Jones, 2016).

Ahora bien, existen 4 elementos fundamentales que configuran la agenda institucional (4 Ps): poder, percepción, potencia y proximidad. El poder es el elemento más importante en la configuración de la agenda: se argumenta que las prioridades de los gobiernos reflejan el poder de ciertos grupos o individuos sobre otros para hacerse escuchar o prevenir que otros sean escuchados (Zahariadis, 2016). Bachrach y Baratz (1962) “sugirieron que el poder no sólo

consiste en la habilidad de una persona o grupo para ejercer poder directamente sobre otros, sino también cuando una persona o grupo previene que otros tengan acceso a las arenas de toma de decisión” (Peterson y Jones, 2016, p. 115). Pero hay una definición más: cuando una persona o grupo convence a otro de actuar contra sus propios intereses reales, es decir, los persuade. Por lo tanto, los actores y grupos estratégicamente manipulan las narrativas de política para permanecer, alterar o prevenir acceso a las agendas (Peterson y Jones, 2016).

Por su parte, la percepción se refiere a qué temas son juzgados como importantes y por qué; en este sentido, aunque muchos problemas merezcan atención del gobierno, tal como el bienestar de los animales de la industria pecuaria, bajo la perspectiva de racionalidad limitada, sólo pocos logran convertirse en problemas públicos y para lograrlo, la opinión de los hacedores de política y otros actores importantes puede determinar la activación de la empatía en el público para respaldarlo (Zahariadis, 2016).

La potencia y la proximidad son elementos que tienen efectos indirectos en la agenda debido a que son filtradas por el poder y la percepción; el primero se refiere a la intensidad de las consecuencias de un tema (Zahariadis, 2016), es decir, cuanto mayores efectos negativos pueda tener la ausencia de políticas públicas respecto del tema, más atención tendrá. Es decir, es importante dar atención a si existen estrategias por parte de las coaliciones sobre proponer efectos negativos sociales que tiene la forma de producción de animales actual. Por otra parte, la proximidad se refiere a la atención que brinda el público al tema: cuanto más sientan los individuos que el tema repercute en su vida, más próximos están al tema y más atención tenderán a brindarle (Zahariadis, 2016). En este sentido es importante analizar qué tanta empatía y proximidad sienten los consumidores hacia los animales y cómo los distintos grupos tratan de encender o apagar estas emociones.

Los estudios sobre los grupos de interés en la configuración de agenda han demostrado que los que ganan las batallas políticas generalmente utilizan persuasión y retórica, y no necesariamente tienen altos recursos económicos, sino que el éxito descansa en su capacidad para formar coaliciones con otros grupos y en encontrar aliados potenciales dentro y fuera de la arena política,

principalmente en los medios de comunicación y en la opinión pública (Chaqués Bonafont, 2016).

En resumen, los elementos más importantes de esta literatura que ayudaron a conceptualizar este trabajo y que se toman a lo largo de la investigación son:

1. El concepto de agenda institucional: aquellos temas que las instituciones políticas deciden oficialmente tomar en cuenta a través de procesos específicos como leyes, presupuestos, decretos, circulares o cualquier otro documento que las instituciones gubernamentales publican. Esto para entender si la visión de las coaliciones en desventaja han logrado influirla.
2. El concepto de agenda sistémica: se refiere a los debates públicos y políticos dentro de los medios de comunicación y se centra en la manera en la que ciertos eventos son controversiales y pueden ser transformados en problemas públicos a través del moldeamiento de la opinión pública. Esto para entender la “arena de lucha” en la que los grupos debaten y responden los argumentos de otros.
3. Dos de las preguntas centrales: ¿cómo y por qué ciertos temas cruzan la frontera de no ser a ser un tema de importancia gubernamental? Y ¿qué motivaciones tienen los distintos actores para posicionar su visión?
4. Los supuestos: los grupos perdedores quieren incrementar su coalición; los grupos ganadores, quieren mantener el *statu quo* y los grupos emplean narrativas para manipular la composición de las coaliciones. Esto para partir del hecho de que hay una coalición claramente ganadora y para analizar las estrategias narrativas que los grupos utilizan.
5. El modelo del individuo: racionalidad limitada, el rol importante de las emociones en la relevancia que se le da a un tema y los sesgos cognitivos para procesar información.

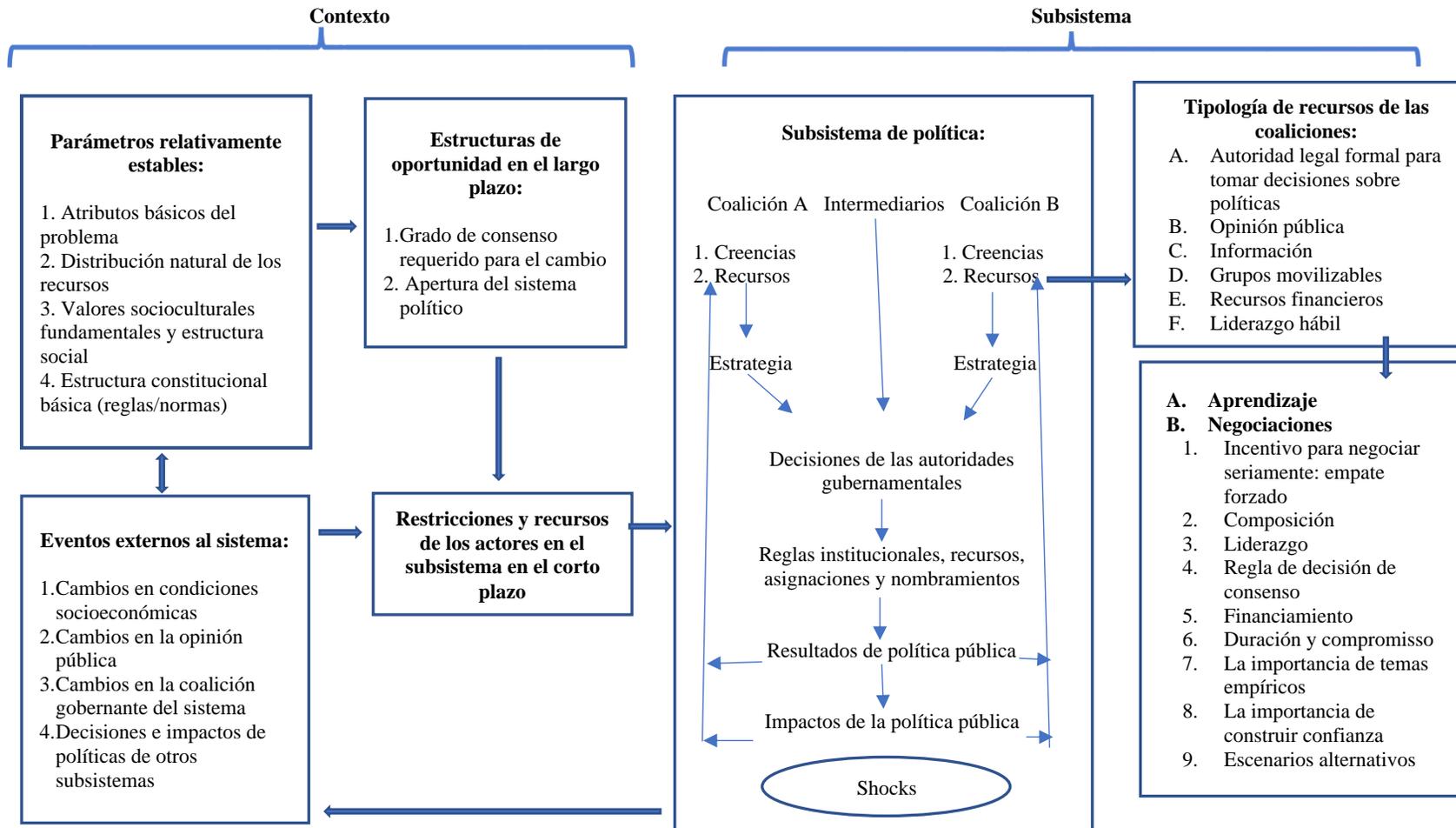
## **Teoría de las Coaliciones Promotoras**

Una teoría tiene el objetivo general de proporcionar un conjunto de relaciones denso y coherente entre variables de manera que ayude a especificar cómo es que interactúan entre sí, además de que, en el caso particular de las políticas públicas, ayuda a estudiar los aspectos que los científicos políticos identifican como relevantes, por ejemplo, valores e intereses en conflicto, flujos de información, arreglos institucionales y variaciones en el ambiente socioeconómico (Sabatier y Weible, 2007). En este trabajo, se utilizó en primer lugar la teoría Coaliciones Promotoras que es muy útil para identificar los valores e intereses en conflicto entre distintos grupos, lo que apoyó a especificar posteriormente cómo esos grupos tratan de influir en la agenda institucional.

La teoría Coaliciones Promotoras desarrollada por Sabatier y Jenkins-Smith se enfoca principalmente en la interacción entre coaliciones, las cuales están compuestas por actores que comparten un conjunto de creencias sobre las políticas públicas dentro de un subsistema de políticas (Sabatier y Weible, 2007). Para esta teoría, el cambio en las políticas depende de la competencia que se dé dentro del sistema, pero también de eventos fuera de éste, es decir, del contexto en el que se da la lucha.

Esta teoría es utilizada para entender el cambio en las políticas públicas y para ello ha delineado conceptos básicos para dar orden a los individuos, grupos formados (coaliciones), creencias, estrategias, recursos y otros factores que generan el cambio en las políticas públicas. A lo largo de las últimas décadas, esta teoría ha tenido adecuaciones que la hacen cada vez más robusta para explicar el cambio de políticas en un entorno donde su estabilidad, el *statu quo*, es la regla.

**Figura 2. Diagrama de la teoría Coaliciones Promotoras.**



Fuente: Adaptación propia a partir de Sabatier y Weible (2007); Martín (2007) y Cairney (2019).

El subsistema de política (lado derecho de la Figura 2) tiene dos dimensiones, una espacial y otra relacionada con los actores que están inmersos en él. Así, el subsistema es entendido como el escenario para analizar los cambios en las políticas y está integrado por distintos actores y sus interacciones, quienes buscan incidir en las decisiones de un problema de política pública (Gómez, 2012) y esos actores están implicados activamente en un asunto de política (Sabatier y Jenkins-Smith, 1993). En esta investigación, el subsistema analizado es:

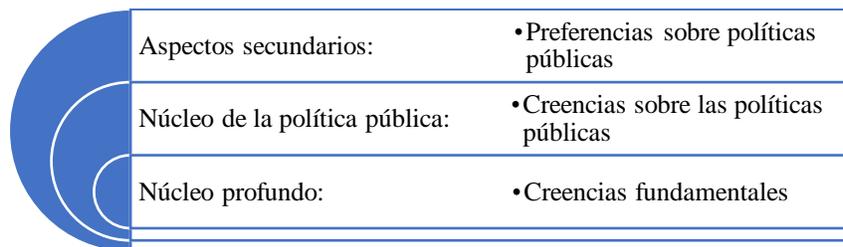
- La política pública relacionada con el bienestar de los animales de producción, tanto en México como en Colombia.
- La interacción entre actores que están activamente tratando de afectar la política pública del bienestar animal en la industria pecuaria.

Uno de los fundamentos de esta teoría es que el nivel meso es la mejor forma de analizar a los múltiples actores de un subsistema, agregándolos en lo que se denomina coaliciones promotoras; lo anterior dado que es complicado que actores individuales logren imponer sus intereses actuando solos (Satoh *et al.*, 2021). Las coaliciones promotoras están definidas como personas u organizaciones que se movilizan y coordinan con aquellos con quienes comparten creencias sobre lo que el gobierno debería o no de hacer en un tema específico (Weible *et al.*, 2016). En esta coordinación, las coaliciones suman sus recursos y experiencia para crear estrategias e influir en la agenda (Weible *et al.*, 2020).

El sistema de creencias está definido como los conjuntos de valores, supuestos causales, teorías implícitas sobre cómo alcanzar los objetivos, percepciones sobre el estado del mundo (incluyendo la magnitud del problema) y percepciones sobre la eficacia de los instrumentos de política (Sabatier y Jenkins-Smith, 1993).

Así, el sistema de creencias en una estructura jerárquica de tres niveles: creencias fundamentales (núcleo profundo), creencias sobre las políticas públicas (núcleo de la política) y preferencias sobre las políticas públicas (aspectos secundarios).

**Figura 3. Niveles del sistema de creencias de las coaliciones.**



Fuente: elaboración propia.

Las creencias fundamentales, o núcleo profundo, se refieren a supuestos normativos y ontológicos sobre la naturaleza humana, la prioridad de los valores fundamentales como la libertad, la igualdad y la prioridad relativa del bienestar de diferentes grupos (Sabatier y Weible, 2007). Éstas son en gran medida producto de la socialización en la infancia y por lo tanto muy difíciles de modificar (Sabatier y Weible, 2007). En este trabajo, las creencias fundamentales identifican la ontología que tienen los individuos sobre el lugar de otras especies en el planeta comparativamente con el ser humano. La coalición industrial claramente piensa que el *homo sapiens* es superior a las demás especies animales, los proteccionistas posicionan a todas las especies en el mismo nivel y los bienestaristas se encuentran en medio, es decir, asumen que el ser humano es superior, pero argumentan que éste le debe respeto a otras especies.

El nivel de creencias sobre las políticas públicas, denominadas también núcleo de la política, (Sabatier y Jenkins- Smith, 1999) incluye la prioridad de los valores de las políticas, el bienestar de quienes se considera que cuentan como sujetos de políticas, la autoridad de los gobiernos y los mercados, el papel adecuado del público en general, los funcionarios electos, los públicos, los peritos y la gravedad relativa y las causas de los problemas de las políticas en el subsistema (Sabatier y Weible, 2007). Este tipo de creencias también se considera que son muy difíciles de modificar. En esta investigación se identifica la prioridad que los individuos asignan al bienestar de otras especies; es decir, si otras especies son merecedoras de políticas públicas. De igual manera se identificó la creencia sobre el papel que el gobierno debería de tomar en los mercados al regular el tema del bienestar animal en la industria pecuaria o dejarlo al ámbito privado. Finalmente se observaron las causas y la gravedad que los individuos le asignan al tema.

Por último, las preferencias sobre políticas públicas, también llamadas aspectos secundarios, están compuestas por las ideas ligadas a la operación de la política y a las posibles consecuencias concebidas que pueden tener distintos diseños de políticas (Balbachevsky, 2013). En este sentido, este trabajo identifica qué tipo de intervención gubernamental prefieren las coaliciones.

Con base en estos tres niveles del sistema de creencias es que esta teoría identifica que los individuos se agrupan en coaliciones e implementan estrategias y recursos para tratar de posicionar sus ideas en la agenda institucional.

De acuerdo con Sabatier y Weible (2007), la mayor parte de estudios analizan a profundidad las creencias de políticas de las distintas coaliciones, pero hace falta también centrarse en los recursos que éstas poseen y ese fue uno de los aspectos más importantes abordados en este trabajo. Basándose en la investigación de Sewell (2005), Sabatier y Weible proponen la siguiente tipología de recursos de los que pueden disponer las coaliciones:

- A. **Autoridad legal formal para tomar decisiones sobre política:** es decir, aquellas posiciones de autoridad como funcionarios de organismos, legisladores y jueces, los cuales pueden ser un recurso muy importante para la coalición. Una coalición dominante generalmente cuenta con miembros en posiciones de autoridad formal que las coaliciones minoritarias y una de las estrategias puede ser posicionar a aliados en este tipo de puestos o implementar campañas de persuasión política para persuadir a este tipo de actores.
- B. **Opinión pública:** una estrategia clásica para promover los intereses es dedicarse a obtener el apoyo del público para que estos elijan en cargos legislativos o de autoridad legal a aquellos que apoyan sus intereses.
- C. **Información:** las coaliciones pueden implementar estrategias de tergiversación de información para reforzar sus argumentos y ganar batallas políticas en los debates para convencer a los gobernantes que toman las decisiones de políticas. Por ello, este marco resalta el papel de los investigadores y la información científica dentro de las coaliciones.
- D. **Grupos movilizables:** se refiere al uso de miembros del público que comparten sus creencias para generar manifestaciones públicas, campañas electorales y de recaudación

de fondos, lo cual puede ser un recurso poco costoso para aquellas coaliciones con pocos recursos financieros.

- E. **Recursos financieros:** pueden ser utilizados para financiar investigación, organizar grupos de expertos, financiar candidatos que lleguen a puestos de poder y que apoyen sus intereses, así como para implementar campañas que publiciten sus posiciones políticas y fortalezcan la cantidad de activistas movilizables.
- F. **Liderazgo hábil:** se refiere a lo que la literatura entiende como emprendedores de política y son aquellos líderes hábiles de los que disponen las coaliciones y que crean una visión atractiva de ella, pues utilizan los recursos de forma estratégica y atraen más recursos para el grupo.

Uno de los aspectos más influyentes de este marco teórico es la afirmación de que el cambio en las políticas no solamente es resultado de las relaciones de poder y competencia entre intereses de diversos grupos, sino también del aprendizaje que se genera entre las coaliciones y en el subsistema mismo (Gómez, 2012). El cambio en las políticas debido al aprendizaje se define como “alteraciones relativamente perdurables del pensamiento o intenciones de comportamiento que resultan de la experiencia y/o información nueva y que buscan el logro o la revisión de los objetivos de las políticas” (Sabatier y Jenkins-Smith, 1999, p.123).

En el sentido del aprendizaje, se ha desarrollado el concepto de comunidades epistémicas. Las comunidades epistémicas son grupos de profesionales, muchas veces de distintas disciplinas, que producen conocimiento sobre temas complejos y técnicos (Haas, 1992; Dunlop, 2016). Es decir, el conocimiento es una pieza clave en el cambio de políticas, pues tiene la capacidad de re enmarcar los temas, de expandirlos o contraerlos. El poder de los expertos reside en la autoridad que tiene el conocimiento científico en la sociedad occidental actual. Es decir, la creación de conocimiento robusto y consensuado tiene las habilidades y credenciales necesarias para guiar a actores políticos en el “bosque epistémico”, por lo tanto ayudan a los actores de políticas a aprender (Dunlop, 2016). En este trabajo se explora cómo el conocimiento científico de la coalición bienestarista sobre las características de las especies utilizadas como alimento ha sido esencial en el cambio de políticas tanto en México como en Colombia.

Aunque en teoría, la voz y el lenguaje de las comunidades epistémicas están enraizados en las ideas y no en los intereses (Dunlop, 2016) pues no son parte del gobierno, sino que tienen trabajos como especialistas en sus temas, algunos estudios han enfatizado la relación intrínseca que hay entre poder e ideas y cómo las comunidades epistémicas deben ser tratadas como otro más de los actores políticos que tienen un rol en la configuración de agenda no sólo por su sistema de creencias, sino también por su interacción con el contexto, la cultura y sus propios intereses (Dunlop, 2016). Es decir, en esta investigación fue importante entender que los lenguajes científicos, aparentemente neutrales y basados en datos, en realidad tienen un componente posiblemente sesgado, no neutral y contestable, pues justamente la creación de conocimiento científico se basa en confrontación de hipótesis y debate. En este trabajo hay una comunidad epistémica claramente identificada, perteneciente a la coalición bienestarista, y es entendida como coalición promotora debido a que tiene su propio sistema de creencias, con valores específicos detrás, con imágenes de política establecidos y cuyo recurso principal es el conocimiento científico.

Asimismo, Sabatier y Weible (2007) han enfatizado la necesidad de entender si han ocurrido perturbaciones del subsistema, también llamadas *shocks* (véase Figura 2), como camino alternativo que motive el cambio en la política; por ejemplo, desastres naturales, accidentes industriales, enfermedades de origen zoonótico con potencial pandémico o algún evento que restablezca el papel de los animales en el planeta. Los *shocks* pueden confirmar las creencias sobre las políticas en las coaliciones promotoras minoritarias bienestarista y proteccionista y generalmente aumentan la duda dentro de la coalición dominante industrial, pues tienen la capacidad de alterar la percepción de gravedad del problema en el subsistema de políticas y cuestionan la efectividad de las políticas actuales.

Por otra parte, se ha observado también que, ante la falta de estas perturbaciones, los cambios de políticas se originan debido a acuerdos entre coaliciones que antes estaban enfrentadas (Sabatier y Pelkey, 1990). En este sentido, Sabatier y Weible (2007) destacan nueve características para llegar a negociaciones e implementaciones de acuerdos entre coaliciones: incentivo para negociar seriamente, composición, liderazgo, regla de decisión de consenso,

financiamiento, duración y compromiso, importancia de temas empíricos, importancia de construir confianza y escenarios alternativos.

El contexto también es importante en esta teoría, por lo que se observan los parámetros relativamente estables, que pocas veces cambian en periodos de una década. En este trabajo se describen las características básicas del tema pecuario tanto en México como en Colombia, los valores sociales, culturales y la estructura social. Existen otras características exógenas que la teoría delimita pero que, a diferencia de las anteriores, algunas veces sí presentan cambios en el lapso de una década, tales como cambios en condiciones socioeconómicas, en la opinión pública, en la coalición gobernante y decisiones que se hayan tomado en otros subsistemas de política. Estos últimos, por la característica de ser cambiantes, se consideran factores críticos que pueden llegar a afectar el cambio de políticas. De hecho, las perturbaciones externas dinámicas se consideran condiciones necesarias, más no suficientes, para un cambio importante en las políticas.

Por último, entender el régimen político fue importante debido a que cambia el nivel de consenso que se requiere para aprobar una reforma y, por lo tanto, hay mayores incentivos para que las coaliciones negocien (Sabatier y Weible, 2007), además de que es relevante entender si son sistemas abiertos que involucran escuchar muchas voces o si la toma de decisiones es más centralizada.

Aunque la teoría Coaliciones Promotoras es una de las más utilizadas para estudiar coaliciones políticas y para entender el cambio en las políticas públicas, la mayor parte de su aplicación ha sido en casos de Estados Unidos y Europa (Satoh *et al.*, 2021) y para llenar esta laguna en la literatura se ha motivado a analizar problemas complejos no explorados en zonas como África, Asia, Centro y Sudamérica (Ma *et al.*, 2020; Gabehart *et al.*, 2022). De acuerdo con Ma *et al.* (2020) y Nohrstedt y Olofsson (2016), la mayor parte de los estudios que utilizan este marco teórico tratan sobre temas de Medio Ambiente y Energía debido al gran grado de conflicto y divergencia en los estudios científicos. Aparentemente los científicos latinoamericanos se han familiarizado con esta teoría en los últimos años y el estudio de problemas sociales es considerado todavía un área fértil de investigación (Ma *et al.*, 2020).

Asimismo, un área de oportunidad importante identificada son los estudios comparados con esta teoría, donde se observe el comportamiento en subsistemas similares en varios países del mismo continente (Jenkins-Smith *et al.*, 2014; Ma *et al.*, 2020). Este trabajo abona a esta teoría en ambos sentidos pues se aborda un tema poco estudiado, el bienestar de los animales de la industria pecuaria, desde esta teoría y por primera vez de forma comparada entre México y Colombia.

De las principales críticas que tiene esta teoría es que aún hay desacuerdo entre los científicos sobre las características mínimas que identifican la existencia de coaliciones (Weible *et al.*, 2020). En general, se ha tendido a estudiar el sistema de creencias para identificarlas, aunque otros estudios han investigado las estrategias de coordinación como medida de cohesión entre sus integrantes. Además, se considera importante ahondar más en la capacidad de los gobiernos para realmente llevar a cabo los cambios de política así como en las estrategias políticas utilizadas por los grupos y en el aprendizaje que hay entre coaliciones (Nohrstedt y Olofsson, 2016). Esto último (lo relativo a las estrategias y el aprendizaje), son también aspectos que se estudiaron en esta investigación recurriendo también al Paradigma Crítico de las Políticas Públicas, como se explicará unas líneas adelante.

En resumen, los elementos más importantes de esta teoría que ayudaron a sistematizar este trabajo son:

1. Subsistema de política: El debate del bienestar de los animales de producción en México y Colombia.
2. Coaliciones: Interacción entre actores que comparten un sistema de creencias y que se coordinan y movilizan para influir en la agenda sistémica e institucional. Las coaliciones identificadas son: bienestarista, proteccionista e industrial.
3. Sistema de creencias de las coaliciones: Conjunto de ideas de los individuos que los organizan en coaliciones. Las creencias en este trabajo tocan los siguientes temas:
  - a) La posición que tienen otras especies animales respecto del ser humano en el planeta.
  - b) La prioridad del tema bienestar de los animales de producción en las políticas públicas.

- c) El papel del gobierno en el tema (intervención o no).
  - d) Los mecanismos causales del problema del trato animal en la industria pecuaria industrial intensiva.
  - e) La gravedad del tema.
4. Recursos con los que cuentan las coaliciones: autoridad legal para tomar decisiones, opinión pública a su favor, información, grupos movilizables, recursos financieros y liderazgo hábil.
  5. Aprendizaje: El papel de las comunidades científicas en el cambio en las políticas públicas sobre bienestar de animales de producción. En este trabajo particularmente se identificó la comunidad científica bienestarista.
  6. *Shocks*: Eventos que reestablecen el papel percibido por los humanos sobre otras especies.
  7. Contexto: Variables políticas, sociales y culturales en los que se desarrolla la lucha entre coaliciones.

A partir de la recolección de información de este trabajo, particularmente durante las entrevistas semiestructuradas, surgió una crítica relevante a la teoría Coaliciones Promotoras. Se identificó la falta de variables explicativas en cuanto al uso del lenguaje como estrategia y medio de aprendizaje para posicionar los intereses de las coaliciones en la agenda sistémica e institucional. Ante la falta de entendimiento de las estrategias que implementan las coaliciones utilizando únicamente la teoría Coaliciones Promotoras, se recurrió a la literatura del Paradigma Crítico de las Políticas Públicas la cual resultó ser un complemento idóneo para lograr responder toda la pregunta de investigación de este trabajo: ¿Por qué y cómo logra influencia en la agenda institucional un grupo en desventaja?

Es decir, hasta este momento de la investigación, la teoría Coaliciones Promotoras fue útil para entender el porqué (el sistema de creencias principalmente responde esta pregunta). Sin embargo, el cómo (recursos y estrategias) no se considera completamente desarrollado por la teoría Coaliciones Promotoras como para ser operacionalizado e interpretado en este tema de investigación. Entonces, fue una laguna detectada en la teoría. Por ello, fue necesario recurrir a otro cuerpo de literatura que asigna un papel primordial al uso del lenguaje como medio de

persuasión. Este cuerpo de literatura es el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas y se explica a continuación.

### **Paradigma Crítico de las Políticas Públicas**

En las ciencias sociales hay dos paradigmas con supuestos ontológicos y epistemológicos muy distintos. En primer lugar, la tradición positivista señala que el mundo está ahí afuera y que el lenguaje es sólo un instrumento que utiliza el ser humano de manera neutral para describir lo observado y encontrar relaciones causales. Esta es una visión ortodoxa del mundo y del conocimiento que construyen los seres humanos sobre él, y por supuesto, el análisis de políticas públicas no escapa de ella. Con este paradigma clásico se busca generar leyes universales y encontrar regularidades empíricas de la naturaleza, incluyendo del comportamiento humano. Lasswell (1963) reconoció cinco puntos claves en el proceso de políticas: identificación del problema, formulación, legitimación, aplicación y evaluación; sin embargo, este modelo ha sido seriamente criticado como rígido, lineal y con una racionalidad implícita (Parsons, 1995, Rochefort, 2016). Asimismo, Lasswell llamó a utilizar la razón y la ciencia en la acción pública y a dejar de lado las emociones (Zahariadis, 2016).

Sin embargo, este paradigma clásico ha sido fuertemente cuestionado en la tradición post-positivista dando lugar a otro paradigma, una corriente heterodoxa del análisis de política pública, claramente crítica. Este paradigma, que consta de varias teorías, se basa en que es verdad que el mundo está ahí afuera, pero que la verdad humana no existe independiente de la mente. Es decir, el mundo está ahí, pero las descripciones del mundo no: ellas son completamente creación humana y producto de las subjetividades del ser humano.

Así, mientras la teoría clásica positivista de las ciencias sociales busca leyes universales o regularidades empíricas del comportamiento humano, el paradigma heterodoxo interpretativista está interesado en estudiar las capacidades de crear significado y comunicarlo a través de las prácticas sociales (Gottweis, 2006, Yanow, 1996).

Tanto Majone como Stone comenzaron este Paradigma Crítico a finales de los años 80 pero fue hasta la publicación de Fischer y Forester (1993) que la idea argumentativa del análisis de políticas públicas se visualizó como una tendencia en el estudio de esta área. Fischer y Forester (1993) fueron claros en decir que, dado que la hechura y el análisis de políticas públicas involucran argumentación, su análisis debe poner esta variable como prioridad.

Entonces, en este Paradigma Crítico el discurso tiene un papel central en el proceso político (Majone, 1989, Stone, 2002, Fischer, 2003) y además es un arma esencial para manipular a otros (Edelman, 1988, Kingdon, 1995, Zahariadis, 2003, citados en Zittoun, 2016). Esto da luz sobre cómo las coaliciones en este trabajo pueden utilizar el discurso como una estrategia para dar significado a la realidad que perciben, ya sea a favor o en contra del bienestar de los animales, y cómo a través de él intentan persuadir a otros individuos o grupos. Es decir, en esta investigación se asume que el lenguaje no es neutral sino intencionado, incluso el científico.

A partir de lo anterior, en esta investigación, la definición del problema que dan las distintas coaliciones es clave tanto para entender cómo es que la preocupación por el trato a los animales de producción llega a la agenda institucional y, por supuesto, vislumbrar cómo se preconfigura la solución de política pública que decida el gobierno. ¿Pero cómo se llega a la definición de un problema? Deborah Stone (1989), férrea crítica del modelo clásico racional, menciona que la transformación de las dificultades en problemas políticos está basada en ideas causales, es decir, la definición de un problema es todo un proceso de crear imágenes y narrativas las cuales atribuyen causas, culpas y responsabilidades: los actores políticos deliberadamente los retratan para posicionarlos como importantes. Así, los individuos componen historias que describen daños y dificultades, atribuyen los problemas a individuos u organizaciones y claman el derecho de invocar el poder del gobierno para detener el daño (Stone, 1989).

La configuración de la agenda institucional se trata entonces de una lucha entre coaliciones que se da en una especie de “caja negra” antes de la formación de agenda (Stone, 1989). Para Deborah Stone, en esta caja negra hay distintas narrativas, simbolismos e interpretaciones del mundo subjetivas y sujetas a manipulación que tienen la intención de persuadir y lograr competencia en una arena de batalla por posicionar su visión del problema:

“Las diferentes visiones de un tema actúan como si trataran de encontrar la causa “verdadera”, pero siempre están luchando por influir en cuál idea es seleccionada para guiar la política. Los conflictos políticos basados en historias causales son, entonces, más que afirmaciones sobre secuencias de eventos. Son luchas sobre la posibilidad de control y la asignación de responsabilidades” (Stone, 1989, p. 283).

Al analizar esa “caja negra” de lucha, se puede entender las definiciones del problema que cada coalición da y cuál(es) lograron posicionarse y cómo lo lograron. Para ello, el contexto es más que importante:

“La cultura refleja el conjunto de creencias que enmarca los problemas y define qué está permitido al lidiar con ellos. Las estrategias culturales y simbólicas utilizadas por los oponentes pueden limitar la consideración seria de ciertos temas políticos. Desde esta perspectiva, el problema de la configuración de agenda no es sólo qué recursos están disponibles, sino cómo son utilizados para definir el problema como razonable o no, en un contexto cultural dado” (Cobb y Ross, 1997, pp. 16- 17).

No es de extrañar que el discurso dominante en temas pecuarios sea completamente centrado en intereses económicos, pues desde hace siglos el ser humano pasó a ser el centro de interés y es todavía socialmente considerado una especie animal superior. Resulta interesante la propuesta de Deborah Stone (1989):

Encontrar la verdad o la causa primera de los daños en el área de políticas no es la cuestión, sino que la lucha se centra en asignar responsabilidad moral y costos económicos reales en la cadena de causas posibles y esa asignación de responsabilidades está dada más por la fuerza política que tienen los diferentes grupos (...) que por cualquier lógica causal o prueba estadística (Stone, 1989, p. 297).

Con lo anterior, en esta investigación se parte de que los objetos de la naturaleza, procesos físicos, fenómenos sociales y culturales adquieren su significado en los discursos: son “construidos discursivamente” de diferentes maneras (Howarth y Griggs, 2015) por las distintas coaliciones. Es decir, aunque los animales de granja existen independientemente de cualquier discurso, su importancia en una sociedad dominada por el *homo sapiens* depende de la postura que tengan dentro del discurso humano y en la medida en que éste lo permite. El discurso, entonces, los representa de diferentes maneras y el Paradigma Crítico argumenta que, en este

caso, los animales pueden admitir diferentes interpretaciones: “la forma o esencia de algo no agota su ser o existencia” (Howarth y Griggs, 2015). Es decir, no es suficiente con ser o existir: las características de la existencia de otros seres radican también en cómo el humano los percibe y representa en sus narrativas.

Este trabajo tomó categorías de la tradición retórica aristotélica, así como elementos planteados por Deborah Stone (1989) y Philippe Zittoun (2016) para sistematizar este Paradigma Crítico.

En primer lugar, se tomaron los tres tipos de elementos de la retórica aristotélica: *logos*, *ethos* y *pathos*. *Logos* se refiere a la razón, a la lógica, a las evidencias, datos y pruebas empíricas que las coaliciones aluden como argumentos sobre su visión del problema. *Ethos* se refiere a la posición del emisor del discurso: la credibilidad, autoridad y confianza que son capaces de dar a la audiencia. Finalmente, *pathos* se refiere a las emociones y opera con la empatía, simpatía y sensibilidades que las coaliciones son capaces de generar en los receptores del discurso. En esta investigación se observó cómo cada grupo es capaz de generar un discurso emotivo, donde las víctimas son, por ejemplo, los animales de producción en el caso de la coalición proteccionista; mientras que para la coalición industrial son los productores pecuarios. Así, la tradición griega brindó elementos para entender las narrativas utilizadas por cada coalición y con ello se analizaron el sistema de creencias, los recursos y las estrategias planteadas en el proceso de lucha política. Con ello se estudió cómo operan los argumentos, la credibilidad y las emociones.

En segundo lugar, Zittoun (2016) ha identificado cinco etapas para describir el proceso político en la arena de lucha por plantear un problema. Estas etapas fueron utilizadas también en este trabajo para identificar cómo las coaliciones crean desorden, cuestionan un tema y luchan entre sí, y se combinaron con categorías planteadas por Deborah Stone (1989) que le complementan. Así, se observó cómo las coaliciones:

- 1) **Etiquetan una situación y la califican como problema:** En esta fase los actores muestran la brecha entre lo que es el problema y lo que debería de ser la situación normal (Zittoun, 2016). Deborah Stone (1989) menciona al respecto que los actores suelen categorizar los problemas como dificultades serias o moderadas; nuevas o recurrentes;

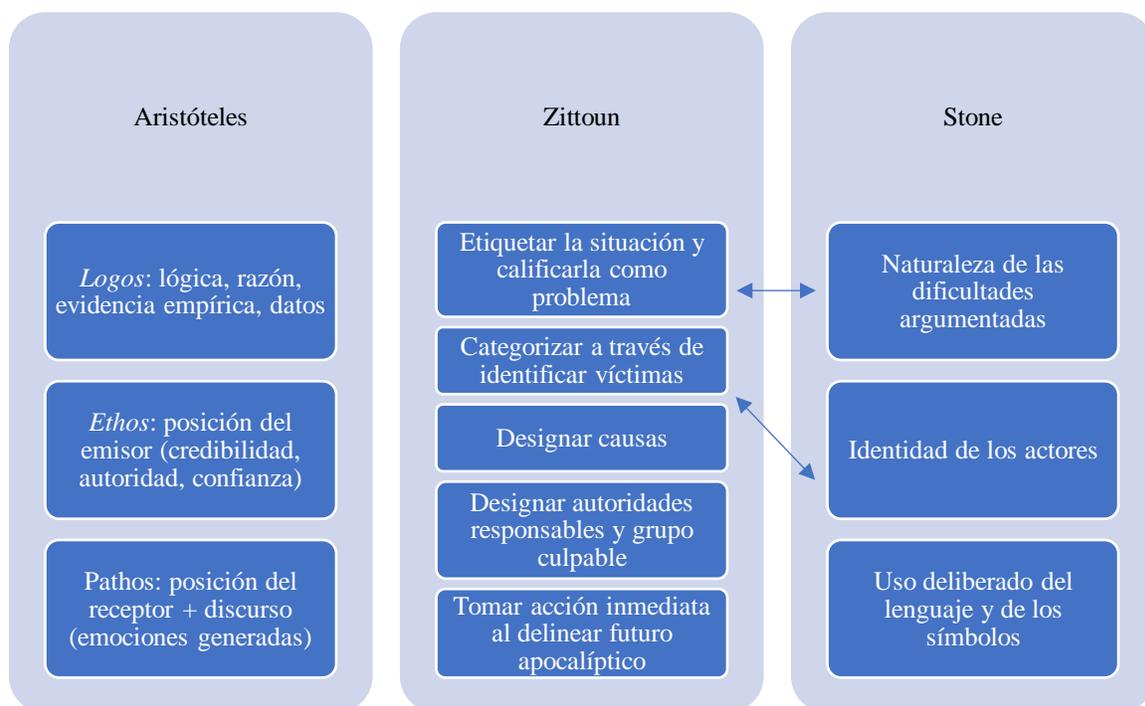
de corto o largo plazo para calificarlos como importantes. Esta investigación identificó cuál es el estándar aceptable para cada coalición y qué etiqueta de dificultad es dada al problema del trato a los animales de producción en la industria intensiva.

- 2) **Categorizan a la sociedad a través de identificar a las víctimas:** Con el término “víctima” se refuerza la descripción de que estos individuos no son responsables del problema y que más bien son los afectados por las acciones de otros (Zittoun, 2016). Asimismo, este trabajo incorporó la idea de Deborah Stone (1989) de identificar a otros actores también como héroes, villanos y aliados para tener la visión completa de cómo es percibido el problema por las coaliciones y qué papel juegan otros grupos en su narrativa.
- 3) **Designan causas:** En esta parte del proceso interpretativo las coaliciones tratan de mostrar cuáles son las causas que generan el problema. Zittoun (2016) menciona que este proceso de mostrar el mecanismo causal del problema es siempre una etapa frágil y objeto de debates, oposiciones y confrontaciones pues cada coalición tiene argumentos a su favor.
- 4) **Designan autoridades responsables y al grupo culpable:** Aquí las coaliciones tratan de mostrar y condenar al grupo que produce el problema. Esto permite pasar de una definición vaga del problema a una mucho más clara donde se asignan roles y responsabilidades de las instituciones o actores que deberían de encargarse de la solución (Zittoun, 2016).
- 5) **Llaman a tomar acción inmediata al delinear un futuro apocalíptico:** La gravedad que se presenta del problema depende también de que la narrativa tenga una perspectiva grave del futuro y de las consecuencias para la sociedad para que sea transformado en un problema inaceptable y de acción urgente (Zittoun, 2016). En esta etapa el problema público está asociado al drama y no se describen escenarios sobre “lo que podría pasar”, sino sobre “lo que pasará” (Zittoun, 2016). Es la descripción que cada coalición hace del futuro inaceptable y con lo que se intenta legitimar la necesidad de intervención pública. De igual manera, en esta investigación se observó cómo plantean el futuro cada una de las coaliciones. Por ejemplo, las coaliciones bienestarista y proteccionista han argumentado la devastación ambiental que implica la forma de producción de animales

industrial actual y cómo ello está afectando gravemente el equilibrio ecológico y acabando con el planeta.

Finalmente, Stone (1989) menciona que estudiar el uso deliberado que se hace del lenguaje y los símbolos como medio de colocación del tema en la agenda pública es parte importante para localizar estrategias utilizadas por las coaliciones. La siguiente Figura 4 muestra las categorías del Paradigma Crítico de las Políticas Públicas que fueron utilizados para analizar las narrativas de las tres coaliciones y entender sus respectivos sistemas de creencias, recursos y estrategias, así como su repercusión en las decisiones de las autoridades y en las reglas institucionales que operan en el tema de bienestar de animales de producción en México y Colombia.

**Figura 4. Categorías utilizadas para analizar las narrativas de las coaliciones.**

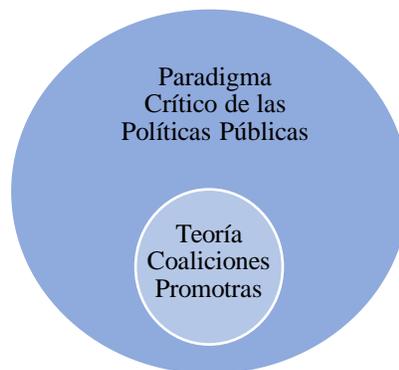


Fuente: elaboración propia con base en Aristóteles (1990), Zittoun (2016) y Stone (1989).

En resumen, el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas argumenta que la mejor forma de entender por qué y cómo algunos temas llegan a las agendas institucionales mientras que otros no, es a través de concentrarse en la retórica, en el uso del lenguaje y en su forma de enmarcar la información estratégicamente.

Después de los apartados anteriores, esta investigación propone que existe una liga entre el Paradigma Crítico y la teoría Coaliciones Promotoras. Entonces, dado que esta última teoría no daba luz suficiente sobre las estrategias que utilizan las coaliciones, este trabajo la insertó dentro del Paradigma Crítico para dar un papel importante al uso de las narrativas como estrategia en la promoción de su visión del problema del bienestar de los animales de la industria pecuaria en la arena de lucha. De esta manera se obtuvieron elementos importantes para terminar de responder la pregunta de investigación: ¿Por qué y cómo logra influencia en la agenda institucional un grupo en desventaja? Es decir, el Paradigma Crítico es clave para responder cómo es que una coalición logra influir en la agenda a través del uso estratégico del lenguaje.

**Figura 5. Propuesta teórica de insertar la teoría Coaliciones Promotoras en el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas**



Fuente: elaboración propia.



## **Capítulo 3. Metodología**

### **Planteamiento**

Los puntos del debate en torno al trato de los animales en la producción pecuaria tienen diferentes perspectivas, objetos de estudio y valores y, por lo tanto, observan el problema público de distinta manera. En la batalla que se da en la arena de políticas de este tema se encuentra una coalición, la industrial, que antepone los valores económicos como el crecimiento, desarrollo económico, alimentación y seguridad alimentaria donde el ser humano es el centro de cualquier interés de política pública; mientras que otra coalición, la bienestarista, prioriza temas como la producción animal que respete las características fisiológicas y conductuales de cada especie, la sostenibilidad ambiental y la garantía de producir alimentos de origen animal; y por último, la coalición proteccionista antepone la idea de justicia hacia los animales de producción mediante el cese de su uso como alimentos y su consideración moral en el sistema jurídico de cada país. El debate, en realidad, es ontológico, con un panorama de múltiples dimensiones centradas en una misma batalla.

La pregunta central de este trabajo es: ¿Por qué y cómo logra influencia en la agenda institucional un grupo en desventaja? Para responderla, se analiza en primer lugar por qué (las motivaciones o creencias), y posteriormente cómo (con qué recursos y estrategias) los grupos proteccionista y bienestarista, que se enfrentan a una agenda de producción pecuaria predefinida y sumamente estable liderada por la coalición industrial, logran cuestionarla e incluso reformarla.

La teoría Coaliciones Promotoras y el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas son el lente con el que se analiza la arena de lucha política y con el que se crearon las categorías conceptuales, así como los códigos prediseñados y emergentes que se utilizaron en este estudio.

Asimismo, en esta investigación se utilizó el análisis cualitativo y una lógica abductiva, es decir, tiene tanto características deductivas como inductivas. Lo deductivo se debe a que la construcción teórica sobre la problematización del tema precede al análisis empírico; sin embargo, al tratarse de dos estudios de caso, esta investigación también tiene características inductivas, de proceder emergente, abierta a la generación de nuevas hipótesis que abonen al

análisis y también dispuesta a generar conocimiento nuevo que describa las estrategias y recursos que los grupos utilizan para lograr posicionar un tema en la agenda institucional. En resumen, la construcción teórica precede al análisis empírico, pero también en ocasiones el trabajo empírico precede a la construcción teórica en un constante movimiento de ida y vuelta, paralelamente (Sayago, 2014).

### **Selección de tema y casos**

La selección del tema de bienestar de animales de producción obedece, en primera instancia, a un interés personal y profesional desde hace más de una década. En segundo lugar, a la escasez de estudios políticos y particularmente sobre el cambio en las políticas públicas de la producción intensiva de animales, actividad que cada vez es más cuestionada por las sociedades occidentales. Particularmente, la aplicación de la teoría Coaliciones Promotoras en la región latinoamericana es una de sus debilidades; más todavía su uso en este tema en particular y de forma comparada. Este tema es un buen ejemplo para poner a prueba esta teoría y, además, abona a llenar esta laguna. En tercer lugar, el estudio de los cambios en la política pública de la producción animal es muy importante debido a la relevancia del tema en la política alimentaria, en el comercio internacional y en la salud pública por el riesgo de transmisión de enfermedades de origen zoonótico; este último tema ha tomado gran relevancia en los años recientes, principalmente por la experiencia internacional derivada de la pandemia por COVID-19.

Ahora bien, es relevante entender la lucha de las distintas coaliciones sobre el tema de bienestar animal en dos países donde históricamente la producción primaria ha tenido mucha importancia económica, donde gran parte de su población humana todavía no tiene satisfechas las necesidades más básicas, y donde se enfrentan a la presión internacional comercial por un trato ético hacia los animales de producción por parte de países más desarrollados. Así, México y Colombia son dos casos interesantes de estudiar porque si bien hay señales que los posicionan como países que han logrado avances en la incorporación de elementos de bienestar animal en sus políticas públicas, hasta la escritura de esta investigación, el tema continúa en un debate polémico en ambos (comparativamente con zonas como Reino Unido y Nueva Zelanda, donde el debate ha disminuido ya que ya se ha descontado la importancia del trato bienestarista a los

animales de producción). Asimismo, en ambos países no hay una clara demostración de la aplicación de sanciones por cometer faltas a la normatividad vigente.

Sin embargo, es importante recalcar que Colombia muestra mayores cambios en la política pública sobre los animales de producción que México. Esta mayor influencia de las perspectivas en desventaja se observa en la declaración de sintiencia de los animales y en la obligación por parte del Estado de velar por su protección en la legislación nacional Colombiana (Ley 1774 del 2017), que ha generado eco en todas las especies incluyendo a los animales de la industria pecuaria; mientras que en México no se ha creado este cambio a nivel federal. Lo anterior permite tener variación en la variable dependiente (cambio en la política pública) y evitar lo que Geddes (2003), Collier, Mahoney y Seawright (2004) denominan “sesgo en la selección de los casos”, que impide realizar inferencias causales ciertas (King, Keohane y Verba, 1994). Entonces, la pregunta que surge es ¿qué condiciones permiten esa variación?

Así, estos dos casos son de máxima similitud y se utilizó el método de diferencia indirecto, que se caracteriza por tener varianza en la variable dependiente. Para ello se detectaron las coincidencias fundamentales en México y Colombia, lo cual permite eliminar explicaciones alternativas y observar los mecanismos más importantes que determinan la variación en la variable dependiente (Pérez-Liñán, 2010).

La siguiente Tabla 1 muestra las variables utilizadas como control de variación que permitieron mantener constante cierta variabilidad en ambos países, lo que ayuda a analizar la forma en la que interactúan el resto de variables teóricas referentes tanto al contexto como a los recursos y estrategias utilizados por los grupos en desventaja para tratar de influir en la agenda institucional. Con esto se pudo identificar aquellas variables que explican que en Colombia exista un mayor cambio en la política pública sobre bienestar de animales de granja que en México.

**Tabla 1. Variables de control.**

Casos	Variable dependiente	Variables de control						Variables independientes	
	Y	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	...Xn
	Cambio en la política pública sobre bienestar de animales de granja	Países latinoamericanos	Países agropecuarios	% de población en pobreza a nivel nacional	Nivel educativo de la población general	Condiciones de vida de la población rural	Política agropecuaria como herramienta de combate a la pobreza rural	Proviene de la teoría	Proviene de la teoría
<b>México</b>	≠	=	=	=	=	=	=	¿?	¿?
<b>Colombia</b>	≠	=	=	=	=	=	=	¿?	¿?

Fuente: elaboración propia.

Como puede observarse, el control de variación de los dos casos radica en que son países semejantes en algunas variables: latinoamericanos y de idioma español,<sup>4</sup> que se auto perciben como países históricamente agropecuarios, con una aportación al PIB en México del 1.33 % y Colombia del 1.95% en el año 2019. De igual manera, hay características similares en su población, como la proporción en condición de pobreza, que en México alcanzó en el año 2022 el 36.3% (CONEVAL, 2023a), mientras que en Colombia fue del 36.6% (DANE, 2023) y el nivel educativo, que de acuerdo con la prueba PISA ambos son países ubicados por debajo del promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de 488 puntos: México con 416 y Colombia con 406 puntos (OCDE, 2023a). De igual manera, la condición de la población rural que se dedica a las actividades pecuarias es similar: 9 de cada 10 productores son catalogados como pequeños y medianos en México (SADER, 2019), mientras que en Colombia 80.7% del total de predios destinados a la producción pecuaria está en manos de pequeños productores (FAO, 2023). Estas últimas cifras son importantes porque debido a ello, el apoyo gubernamental a los sistemas pecuarios de pequeña escala ha sido una constante en ambos países, además de que ello es considerado una herramienta importante de atender desde el punto de vista social y económico, ya que determina el sustento diario de la población rural, no sólo en estos dos países sino en todo América Latina y el Caribe (FAO, 2023).

Se presume, entonces, que la diferencia en las demás variables independientes, las cuales provienen de la teoría Coaliciones Promotoras y del Paradigma Crítico de las Políticas Públicas, son una explicación plausible a la variación en el resultado que presentan los casos de México y Colombia.

La intención de esta investigación no es extrapolar ni generalizar los hallazgos a otros países y contextos que podrían ser similares, sino describir y detallar la forma en que estos contextos particulares y ciertas variables teóricas interactúan entre sí en estos dos casos y responder por qué y cómo los grupos en deventaja logran influir en la agenda institucional y con ello, cómo es

---

<sup>4</sup> La característica de estudiar casos de países con el mismo idioma fue muy importante en este trabajo, dado que se enmarca en un proceso interpretativo de análisis y por ser la lengua materna de quien lo realizó. Esto porque, al estudiar las entrevistas semiestructuradas permitieron entender también el uso del lenguaje como tono o detección de frases irónicas que explican la narrativa.

que dos países que se pueden considerar similares en algunas variables tienen resultados distintos.

### **Recolección de información**

Los datos de este trabajo provienen de entrevistas semiestructuradas, textos académicos, notas periodísticas y de la normatividad existente a nivel nacional tanto en México como en Colombia. Esta información fue recolectada en el periodo comprendido entre noviembre de 2021 y octubre de 2023.

Las entrevistas semiestructuradas fueron hechas a trece individuos seleccionados mediante muestreo de bola de nieve: funcionarios (México N=1; Colombia=2), miembros de ONG (México N=2), académicos (México N=3; Colombia N=1), miembros de organizaciones pecuarias y auditores (México N=2; Colombia N=2). Las entrevistas duraron entre 45 y 60 minutos; se preguntó sobre su perspectiva del bienestar de los animales en la industria, así como la relacionada con la visión de otras coaliciones, lo cual sirvió para entender la lógica del debate entre ellas. Las preguntas realizadas a cada tipo de actor pueden encontrarse en el Anexo 1.

Asimismo, se envió a los entrevistados un formato de consentimiento informado (Anexo 2) y en los casos donde se solicitó no mencionar su nombre o alguna información en la investigación, se respetó.

Las entrevistas fueron grabadas, transcritas y analizadas con el uso del software Atlas.ti versión 23.1.0. Los textos académicos, noticias y legislación también utilizaron este software para su análisis.

Debido a que no fue posible entrevistar a ningún miembro de la coalición proteccionista en Colombia, se recurrió a analizar las últimas nueve publicaciones (los videos publicados entre el 4 de octubre del 2021 al 24 de agosto del 2023) sobre animales de producción en la red social Instagram del congresista Juan Carlos Losada Vargas para triangular la información encontrada en los artículos académicos, noticias de esta coalición y en las declaraciones de otras entrevistas. Se eligió a este actor político debido a que fue constantemente aludido durante las entrevistas a

las otras dos coaliciones como el personaje principal de la coalición proteccionista. La transcripción, codificación y análisis de estos videos publicados en la red social siguió la misma metodología que las entrevistas (transcripción, codificación y análisis).

La selección de textos académicos fue con la intención de triangular la información y completar el análisis del sistema de creencias, recursos y estrategias de las diferentes coaliciones. Se utilizaron textos que aparecen en revistas indexadas, para analizarlos con los mismos códigos que las entrevistas. Se utilizó la base de datos de Scopus y se seleccionaron las tres publicaciones con más citas que además cumplieran con las siguientes palabras en el título, resumen o en palabras claves, además de filtrar por país “México”:

- a) Visión industrial: *efficiency, productivity, costs, livestock*.
- b) Visión bienestarista: *livestock, welfare*.
- c) Visión proteccionista: *animal, rights*. En este caso se eligieron los textos que cumplieran con el criterio de referirse a derechos de los animales y no a bienestar animal desde la perspectiva bienestarista. Dado que sólo se consiguió un artículo académico que cumpliera con estas características, se tomaron otros dos textos de autores de otros países pero que cumplieron con las palabras claves.

Para el caso de Colombia, no se obtuvieron resultados con esas palabras clave filtrando por el país. Por ello, se recurrió a la base de datos Web of Science y se seleccionaron los textos que cumplieran con las siguientes palabras en una búsqueda en todo el texto:

- a) Visión industrial: *efficiency, productivity, costs, livestock, Colombia*. Dado que solo un artículo cumplió con este criterio, los otros dos textos se obtuvieron al utilizar las palabras *efficiency, livestock, Colombia*.
- b) Visión bienestarista: *livestock, welfare, Colombia*.
- c) Visión proteccionista: *animal, rights, Colombia*.

Por otra parte, se seleccionaron tres noticias en periódicos de circulación nacional con la perspectiva de cada coalición, publicadas en estos países con una búsqueda en Google que incluyó como criterios las siguientes palabras claves al 18 de mayo del 2023 para México:

- a) Visión industrial: producción animal economía México
- b) Visión bienestarista: bienestar animal México
- c) Visión proteccionista: derechos animales México

Para Colombia se utilizaron las siguientes palabras clave al 20 de octubre del 2023:

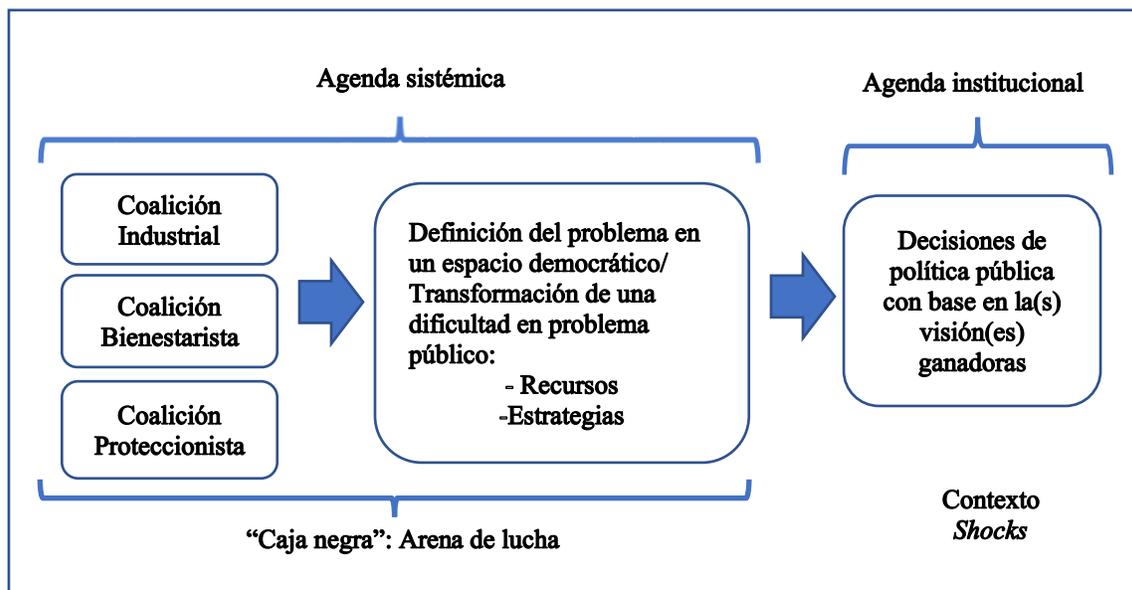
- a) Visión industrial: producción animal economía Colombia
- b) Visión bienestarista: bienestar animales granja Colombia
- c) Visión proteccionista: protección animales granja Colombia

Las referencias de los textos académicos, noticias, legislación y publicaciones en redes sociales utilizados en esta investigación para su codificación y análisis pueden encontrarse en el Anexo 3.

### **Variables y análisis de datos**

Este trabajo investiga cuál es esa “caja negra” del proceso de configuración de agenda del debate en torno al trato de los animales de la industria pecuaria en las políticas públicas de México y Colombia. Esa “caja negra” es la arena de lucha y contiene las distintas visiones del problema público, las estrategias y los recursos de las coaliciones, lo cual determina el resultado de política pública en la agenda institucional (ver Figura 6).

**Figura 6. Diagrama de la “caja negra”: proceso de cambio de la agenda sistémica a la agenda institucional.**



Fuente: elaboración propia.

La variable dependiente es el cambio en la configuración de la agenda institucional hacia una que incluye los intereses de alguna o ambas coaliciones (bienestarista y proteccionista) que abogan por una modificación en la visión hacia los animales de producción y que históricamente han estado en desventaja. El cambio se evidencia en la narrativa de la normatividad existente sobre el trato a los animales de producción a través de las reglas que los protegen, o no.

Los mecanismos causales son el contexto, los recursos, las estrategias de las coaliciones y los *shocks* (ver Figura 2). Cabe aclarar que no todas las variables están sujetas a vigilancia analítica. Las variables contextuales son plenamente descriptivas y su función en esta investigación es mostrar el contexto en el que se da la discusión entre coaliciones.

Cada legislación, texto académico, nota periodística, entrevista semiestructurada y video en redes sociales es la unidad de análisis; este trabajo se basó en reconocer las variaciones de argumentos y en detectar los recursos y estrategias con los que cuenta cada coalición. El análisis comenzó con un proceso de codificación que consistió en el etiquetamiento y desagregación del texto de acuerdo con las categorías teóricas. Algunos fragmentos estuvieron incluidos en más de una categoría. Una vez que se clasificaron mediante etiquetas, siguió un proceso de

reagrupación en un nuevo texto que permitió analizar las diferentes unidades de análisis para reportar la esencia de los distintos argumentos. En resumen, se trató de un proceso de etiquetamiento- desagregación- reagregación, acompañado de una tarea de interpretación constante para notar semejanzas y diferencias en las narrativas de las distintas coaliciones en ambos países.

Los códigos utilizados se basaron tanto en las variables de la teoría Coaliciones Promotoras como en las del Paradigma Crítico de las Políticas Públicas y se presentaron algunos emergentes durante el proceso de análisis (Anexo 4). Cada código perteneció a una de las tres redes semánticas: sistema de creencias, recursos o estrategias.

### **Supuestos y limitaciones**

Es importante destacar que a pesar de que la teoría Coaliciones Promotoras y el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas sirvieron para guiar la investigación entendiendo el cambio en las políticas públicas como una lucha entre coaliciones dentro de un subsistema de política, identificando sus sistemas de creencias, recursos y estrategias, no se puede proveer de todos los factores explicativos para entenderlo por una razón: el número de factores e interrelaciones entre las variables es incontable (Henry *et al.*, 2014). Sin embargo, ambos marcos han sido muy útiles para compartir lenguaje, sistematizar este estudio y obtener mecanismos causales que dan luz sobre el proceso democrático de esta lucha política.

Otra de las limitaciones de este trabajo es el doble proceso interpretativo que involucra. Es decir, en primera instancia está el proceso de interpretación de la realidad de los diferentes actores que pertenecen a cada coalición; posteriormente está la transformación de esa visión en una narrativa que está plasmada en los textos y en las entrevistas, y que está sujeta a otro proceso interpretativo: el de quien realizó este trabajo. Entonces, a este proceso interpretativo no escapan los sesgos cognitivos de quien lo realiza, tal como argumenta el paradigma heterodoxo. Sin embargo, el uso de códigos y la contrastación de argumentos entre coaliciones fue útil para sistematizar y escapar lo más posible a ello.

## **Capítulo 4. Estudios de caso**

### **México**

#### **Contexto**

México es una república representativa, democrática, laica y federal que se compone de 32 entidades federativas y 2446 municipios en su división territorial, política y administrativa (CEPAL, s.f). El sistema jurídico mexicano cuenta con leyes tanto federales como locales y ordenamientos municipales. Entre la federación y los estados no existe subordinación ya que cada uno toma decisiones dentro de su propia competencia, tienen su propia constitución en la que establecen su estructura de gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (SCJN, 2005).

México tiene una división tripartita como forma de limitación al poder: ejecutivo, legislativo y judicial. El poder legislativo está en manos de un congreso bicameral: la cámara de diputados con 500 integrantes (elegidos cada tres años) y la de senadores con 128 (elegidos cada 6 años). Este poder tiene la facultad de reformar la Constitución Política con la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los estados. Las legislaturas de los estados son unicamerales, compuestas solamente por diputados. Los legisladores federales elaboran proyectos de leyes o reformas, estudian los que les envía el poder ejecutivo o los que reciben de las legislaturas de los estados; una vez que discuten y que son aprobados por ambas cámaras, se remiten al ejecutivo para hacer observaciones y publicarlos (SCJN, 2005).

Los actores facultados para intervenir en proceso legislativo son el presidente para presentar iniciativas, promulgar leyes y decretos, las legislaturas de los estados para presentar iniciativas y avalar reformas, los diputados y senadores federales para presentar iniciativas, aprobar leyes y decretos, y los ciudadanos en un número equivalente a por lo menos el 0.13% de la lista nominal de electores (Senado de México, s. f.). En México existe el principio de supremacía constitucional, consagrado en el artículo 133 de la Constitución, lo cual presupone que ésta es el instrumento jurídico de mayor rango de autoridad y subordinadas están las leyes que de ella

emanen (Flores, 2005). Con ello se dice que el orden constitucional es el superior, mientras que el ámbito federal y local no guardan relación jerárquica entre sí, sino que son independientes pero sujetos a lo que diga la Constitución y ante una controversia entre ellas se contrastan con el orden constitucional (Vado, 2008).

El poder ejecutivo recae en el presidente de la república, quien es elegido cada 6 años por mayoría relativa, tiene a su cargo promulgar y hacer cumplir las leyes, disponer de la fuerza armada dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales. Por otra parte, el poder judicial se encarga de impartir justicia y equilibrar los otros dos poderes; interpretan las leyes, resuelven controversias entre particulares de competencia federal, de intervenir cuando una ley o acto de autoridad viole garantías individuales y conflictos entre autoridades, además de proteger el orden constitucional (SCJN, 2005).

De acuerdo con el último censo del 2020, en México habitan poco más de 126 millones de personas, ocupando el lugar 11 de los países más poblados del mundo (INEGI, 2023a). En los últimos 70 años la población mexicana ha crecido poco más de cuatro veces y particularmente en los últimos 10 años incrementó 14 millones de habitantes (INEGI, 2023a). De acuerdo con datos de CONEVAL (2023a), el porcentaje de pobres en el 2016 fue 43.2%, en 2018 bajó a 41.9%, para 2020 subió a 43.9% y en 2022 alcanzó un 36.3%.

Referente a educación, los habitantes de 15 años o más pasaron de tener en promedio a nivel nacional 8.6 años de escolaridad en 2010, a 9.7 años en 2020 (INEGI, 2023a). La tasa de alfabetismo de la población de 15 años o más fue de 95.04 en este último censo del 2020 (INMUJERES, 2023). Sin embargo, de acuerdo con datos de la OCDE (2023b), solamente el 42% de los adultos entre 25 y 64 años completaron la educación nivel bachillerato, un número muy por debajo del promedio de 79% de los países de esta organización, además de que el estudiante promedio obtuvo 416 puntos en la prueba PISA que evalúa habilidades de lectura, escritura, matemáticas y ciencias, también por debajo del promedio que se ubicó en 488 puntos, lo que deja a México en uno de los peores lugares de la lista.

De acuerdo con cifras del Banco Mundial (2023a), el producto interno bruto (PIB) per cápita ha tenido una tendencia alcista en los últimos años, con una cifra de \$10,045.68 en el 2021, posicionándose en el lugar 19 de los países de América del Norte, debajo de Estados Unidos, Canadá, Panamá, Puerto Rico y Costa Rica.

**Figura 7. Producto Interno Bruto per cápita de México.**

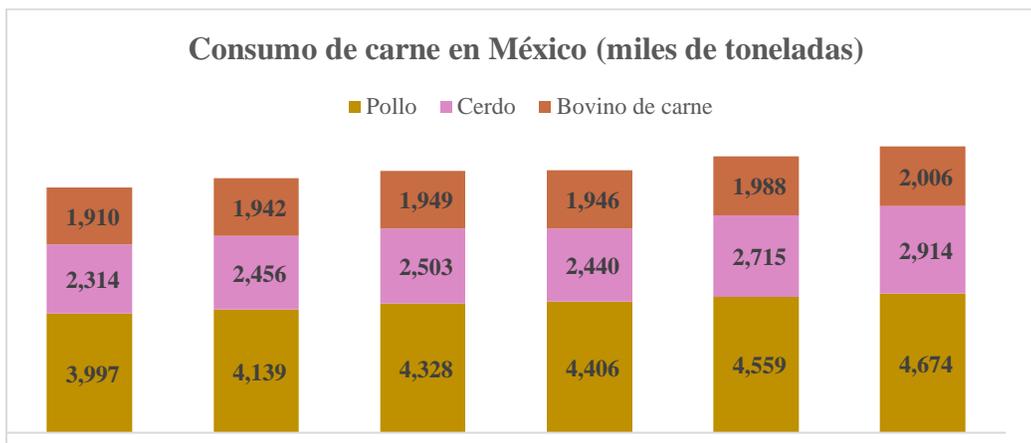


Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (2023a).

México es el onceavo productor mundial de productos pecuarios y alrededor de 881 mil personas se dedican a la cría y transformación de las especies ganaderas (SADER, 2021). De acuerdo con BANOBRAS (2022), el sector de servicios representó aproximadamente el 63.38% del PIB, el sector industrial el 28.90% y el sector primario el 3.36%. De este último porcentaje, la ganadería aporta el 39.7% (SADER, 2023). Es decir, la producción de animales aporta únicamente poco más del 1.33% de la producción nacional. La estructura agraria de México se concentra en los pequeños y medianos productores: nueve de cada diez pertenecen a estos ramos (SADER, 2019).

Datos de producción pecuaria muestran que el ganado bovino es el de mayor consumo en México por la suma de su carne, leche y otros derivados (SADER, 2021). Particularmente respecto del consumo de carne, la de pollo tiene el primer lugar, seguido de cerdo y res, tendencia que se ha mantenido en los últimos 6 años (Comecarne, 2023).

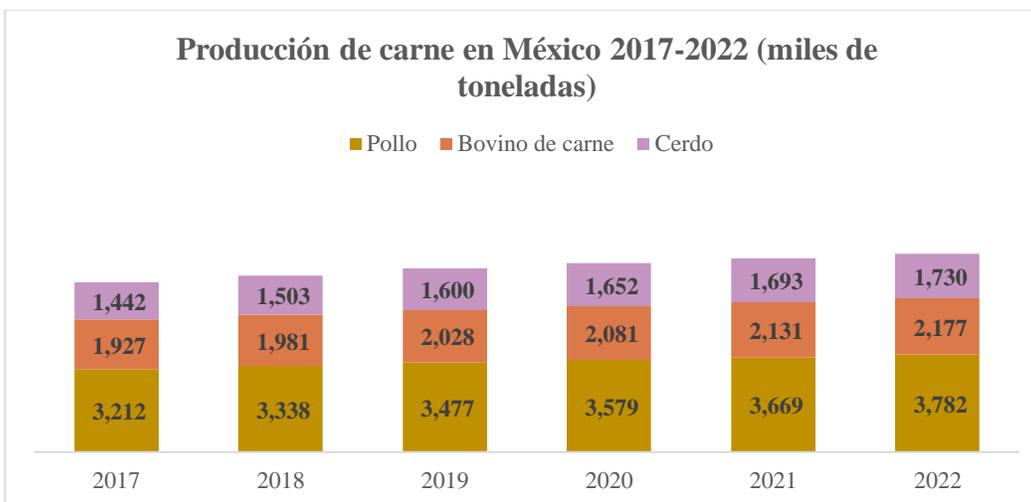
**Figura 8. Consumo de carne en México 2017-2022.**



Fuente: elaboración propia con datos de Comecarne (2023).

El consumo per cápita de carne de bovinos en 2022 fue de 15.6 kg, de cerdos 22.1 kg y de pollo 36.66 kg (Comecarne, 2023). Por otra parte, casi la mitad de la carne que se produce en México es de pollo (48%), mientras que la de bovinos tiene 28% y la de cerdo 22% (Comecarne, 2023).

**Figura 9. Producción de carne en México 2017-2022.**



Fuente: elaboración propia con datos de Comecarne (2023).

Los estados que más producen carne de bovinos son Veracruz, Jalisco y San Luis Potosí; los que más producen cerdos son Jalisco, Sonora y Puebla; y pollo son Veracruz, Jalisco y Aguascalientes (SIAP, 2023).

Los países a los que México exporta carne son Estados Unidos, Japón y China:

**Tabla 2. Exportaciones de carne mexicana en el año 2022.**

Exportaciones de carne mexicana 2022						
Lugar	Bovino de carne		Cerdo		Pollo	
	País	Volumen (miles de toneladas)	País	Volumen (miles de toneladas)	País	Volumen (miles de toneladas)
1o	Estados Unidos	287,387	Japón	143,766	Gabón	1,136
2o	Japón	32,250	Estados Unidos	41,116	Benín	561
3o	Canadá	8,709	China	22,678	Cuba	386
4o	Corea del Sur	8,250	Corea del Sur	9,555	Estados Unidos	338
5o	Hong Kong	2,778	Canadá	3,181	Angola	261
6o	Panamá	651	Vietnam	914	Canadá	193
7o	Gabón	246	Singapur	683	Ghana	151
8o	Costa de Marfil	222	Liberia	499	Liberia	135
9o	Puerto Rico	69	Hong Kong	446	Tailandia	97
10o	China	48	Chile	265	Brasil	54

Incluye carne refrigerada y congelada en canal, en trozos y despojos comestibles.

Fuente: elaboración propia con datos de Comecarne (2023).

En México, los establecimientos que son elegibles para exportar cualquier tipo de cárnico son los que cuentan con la certificación TIF ya que son los únicos que son sujetos de inspección veterinaria oficial que vigilan sanidad, inocuidad y calidad de los alimentos (SENASICA, 2020). Cada país al que se exporta tiene sus propios requisitos. Estados Unidos a través del Servicio de Seguridad e Inspección de Alimentos (FSIS) del Departamento de Agricultura (USDA) restringe la entrada por enfermedades, tales como fiebre clásica porcina, influenza aviar y encefalopatía espongiiforme bovina. De igual manera la Ley Federal de Inspección de Carne, en su artículo 603 exige que el país exportador garantice métodos de matanza humanitaria, los cuales ya lleva a cabo México en los rastros TIF. Al momento de la redacción de este estudio, no se encontraron más limitaciones por cuestiones de bienestar animal en Estados Unidos.

Japón exige cumplir con los Estándares Agrícolas Japoneses (JAS) que incluyen controles de higiene y sanidad en los establecimientos TIF, una serie de instrucciones sobre almacenamiento y transporte de los productos, trazabilidad y cumplir con los límites máximos de productos químicos en la carne.

China cuenta con la “Lista de verificación de cumplimiento para el registro de establecimientos de carne en el extranjero que se exportan a China”; en ella se especifican las prácticas de higiene de las granjas, de los rastros, en el transporte de animales, las prohibiciones de matar distintas especies al mismo tiempo en los rastros, medidas de desinfección, empaque, refrigeración, sobre el uso y la calidad del agua, de la trazabilidad, inspecciones *ante mortem* y *post mortem* requeridas, manejo de químicos y entrenamiento del personal que solicita la autoridad de este país. Aunque muchos de estos puntos están relacionados con el bienestar de los animales, no se encontró ninguna indicación especial sobre ello, ya que el enfoque está más en sanidad, inocuidad y trazabilidad de la carne.

Finalmente, México importa carne principalmente de Estados Unidos, Canadá y Brasil:

**Tabla 3. Importaciones de carne a México en el año 2022.**

Importaciones de carne a México (2022)						
Lugar	Bovino de carne		Cerdo		Pollo	
	País	Volumen (miles de toneladas)	País	Volumen (miles de toneladas)	País	Volumen (miles de toneladas)
1o	Estados Unidos	121,683	Estados Unidos	1,164,475	Estados Unidos	744,136
2o	Nicaragua	25,414	Canadá	222,039	Brasil	124,916
3o	Canadá	22,264	España	11,740	Chile	26,770
4o	Australia	815	Chile	8,907	Canadá	18
5o	Chile	90	Dinamarca	958		
6o	Japón	71	Irlanda	56		
7o	China	50	Francia	50		
8o	Panamá	47				
9o	Nueva Zelanda	14				
10o	Costa Rica	3				

Incluye carne refrigerada y congelada en canal, en trozos y despojos comestibles.

Fuente: elaboración propia con datos de Comecarne (2023).

### Coalición bienestarista

La siguiente tabla es un resumen de las diferentes variables encontradas en la coalición bienestarista referentes a su sistema de creencias (separadas en núcleo profundo, núcleo de la

política pública y aspectos secundarios), así como los recursos de los que dispone y las estrategias que ha utilizado en México.

**Tabla 4. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición bienestarista en México.**

<i>Sistema de creencias</i>		
<b>Creencias fundamentales (Núcleo profundo)</b>	<b>Creencias sobre las políticas públicas (Núcleo de la política pública)</b>	<b>Preferencias sobre las políticas públicas (Aspectos secundarios)</b>
*Superioridad del ser humano, pero consideración ética por otras especies	*BA sí es un problema público	*Mejora en la implementación a través de homologación de profesionales
*A favor de continuar con la producción y consumo de animales, pero con prácticas más éticas	*Entre científicos hay diferencias sobre cuál característica del BA es más importante	*Programas de concientización a productores y no más sanciones necesariamente
*Objetivo: disminuir el estrés en los animales que les genera el sistema intensivo de producción	*Dificultad moderada y de largo plazo	*Programas de sensibilización y educación sobre otras especies a toda la población
*BA definido como estado satisfactorio cuando el animal está sano, confortable, bien alimentado, puede expresar el comportamiento de su especie, no sufre dolor, miedo o ansiedad (OIE)	*Víctimas: animales, trabajadores y productores	*Incorporación de las recomendaciones de la OMSA en la legislación
*BA puede ser medido científicamente	*Héroes: científicos bienestaristas que han traído el tema y que lo han promovido en la agenda gubernamental	*Creación de políticas de BA en casos de crisis
	*Villanos: productores y proteccionistas	
	*Aliados: productores, proteccionistas, certificadores, tiendas minoristas, farmacéuticas, CONASA, OMSA, UNAM y otras universidades, población joven e interesada	
<i>Recursos</i>		
*Logos (información científica de factores que aumentan y disminuyen el grado de BA)	*Ethos (autoridad de la ciencia y las instituciones reconocidas: UNAM, UAM, OMSA y ONG internacionales)	*Opinión pública impulsada por animales de compañía
<i>Estrategias</i>		
*Capacidad de relacionar su visión con otros temas (ingresos de los productores, sostenibilidad ambiental, transmisión de enfermedades en la interfaz humanos- animales- ecosistema, estandarización de los indicadores de bienestar, comercio internacional)	*Uso del lenguaje: cuidado en el uso en los foros (dependiendo quiénes son los receptores del discurso) y cambio de un lenguaje de "no explotación animal", pero menos radical que el proteccionista.	*Aprendizaje entre coaliciones: generar consciencia en los industriales y capacitarles

*Educación de profesionales veterinarios	*Comunicación: moderación del discurso	
--	--	--

\*BA: bienestar de animales de la industria pecuaria.

Fuente: elaboración propia.

### ***Sistema de creencias***

En este apartado se analizan las creencias fundamentales, las creencias sobre políticas públicas, las preferencias sobre políticas, la naturaleza del problema, los mecanismos causales, el conflicto detectado, el tipo de dificultad, así como la identidad de los actores que presenta esta coalición.

La coalición bienestarista está conformada principalmente por científicos del área veterinaria y de las ciencias biológicas, algunas Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y organismos internacionales (OI) tales como la Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA). Históricamente, la preocupación por la vida de los animales dentro de la industria pecuaria se asocia a una población cada vez más enterada de la forma como viven en las granjas industriales, muy alejada de la idea de animales en libertad que muchas personas imaginan. Por lo anterior, los bienestaristas han tendido a convencer a los productores pecuarios de que la producción ética es una oportunidad económica y que es necesario un enfoque interdisciplinario en el estudio del bienestar animal.

Los postulados ontológicos de los bienestaristas han sido expresados en un idioma más técnico, más científico y eso es justamente lo que le ha dado legitimidad institucional en el contexto mundial actual, como se explica más adelante.

Después del impacto que tuvo el libro *Animal Machines* en la opinión pública de Reino Unido y del Informe Brambell en 1965 con las cinco libertades de los animales, se generó un movimiento social con el fin de investigar, con enfoque científico, cuáles eran las necesidades de cada especie. Fue hasta 1991 que el biólogo Donald Broom definió que “el bienestar de un animal es su estado en cuanto a la capacidad para hacer frente a su entorno”, lo cual se refiere a qué tanto el animal tiene que hacer para enfrentar su ambiente y qué tanto éxito tienen los intentos (Broom, 1991). Para este autor, el concepto de bienestar tiene varias implicaciones. En primer lugar, el bienestar es una característica del animal, no algo que se le da; en segundo,

existen grados de esta característica: desde muy bajo hasta muy alto; en tercero, el bienestar puede ser medido científicamente con independencia de las consideraciones morales; en cuarto lugar, las mediciones de qué tanto éxito y de qué tan difícil es para el animal hacer frente a su entorno explican qué tan pobre es el bienestar; quinto, el conocimiento de las características de cada especie es información muy importante para saber qué condiciones mejorarán el bienestar animal, sin embargo, las mediciones directas deben también ser utilizadas para incrementarlo; y sexto, los animales pueden usar uno o varios métodos cuando se trata de hacer frente al entorno y hay varias consecuencias al no lograrlo, por ende algunas medidas pueden indicar que el bienestar es pobre, y otras que no, como por ejemplo, el crecimiento, lo cual no significa necesariamente que el bienestar es alto. Además, Broom (1991) comenta:

Después de que el bienestar se ha medido, y por lo tanto se ha descubierto la situación del animal, se pueden tomar decisiones éticas sobre si tal situación es tolerable o no. Es importante que el proceso de evaluación del bienestar y el de juicio ético sean independientes (p.4168).

Por otra parte, la definición de bienestar animal de la OMSA considera que un animal se encuentra en un estado satisfactorio de bienestar cuando está sano, confortable y bien alimentado, puede expresar su comportamiento innato y no sufre de dolor, miedo o intranquilidad (OIE, 2008).

Sin embargo, dentro esta coalición se encuentran diversos enfoques, es decir, hay tonalidades en cuanto a la característica que consideran más importante dentro del bienestar animal. Por ejemplo, de acuerdo con Fraser (2008), están los científicos que dan prioridad a la salud y al funcionamiento fisiológico, otros al comportamiento natural de cada especie, mientras que otros priorizan los estados afectivos, que incluyen emociones y sensaciones como placer, dolor, sufrimiento, hambre, sed, entre otros. Fraser, que es uno de los bienestaristas más citados internacionalmente, observa que hay una visión más “agraria” del bienestar animal, es decir, aquella que prioriza la vida natural y que prefiere los sistemas de libre pastoreo, por lo que su sistema de valores es incompatible con un sistema de confinamiento intensivo.

Por otra parte, también están los bienestaristas a favor de la industrialización y la tecnología como forma de mejorar la vida animal. Estos científicos priorizan la salud, la prevención de enfermedades y prefieren evitar a los animales de granja las vicisitudes de la naturaleza. Así, el

comportamiento racional-científico para ellos significa un alto nivel de productividad, libre de enfermedades que devienen de los sistemas de confinamiento intensivos. Por lo tanto, aunque no están en contradicción las posiciones (es decir, todos buscan mejorar la salud y parámetros fisiológicos, que los animales puedan mostrar parte de su repertorio conductual y que estén libres de sufrimiento), lo que es un hecho es que los científicos, influidos por sus propios valores y cultura, utilizan diferentes métodos y criterios para estudiar el bienestar y, por lo tanto, pueden llegar a diferentes conclusiones. Aun cuando se utiliza el método científico para entender el bienestar animal, la narrativa no es neutral:

En resumen, el bienestar animal es claramente un concepto que puede ser estudiado científicamente, pero nuestro entendimiento del bienestar animal, e inclusive la ciencia que hacemos para entender y mejorarlo, está influenciado por valores sobre lo que es importante o deseable para que los animales tengan una buena vida. Así, tenemos un concepto que es tanto científico como basado en valores (Fraser, 2008, p.6; traducción propia).

En este sentido, Francisco Galindo, profesor de la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia (FMVZ) de la Universidad Nacional Autónoma de México, doctor en Etología y Bienestar Animal por la Universidad de Cambridge en Reino Unido y considerado por sus colegas como uno de los principales promotores de la visión bienestarista en la esfera política, fue claro durante la entrevista:

Puede haber siempre conflictos entre estas tres [visiones del bienestar animal]... Hay contraprestaciones; sin duda, cuando tienes animales en granjas, sobretodo en sistemas intensivos, puedes tener muy buenos indicadores de producción, zootécnicos, pero hay un montón de problemas relacionados con los estados mentales o con problemas de comportamiento. A veces puedes tener problemas de bienestar si, pensando lo del comportamiento natural, dejas que los animales expresen su comportamiento. Claro, si tú sacas a los cerdos, a las gallinas [de las granjas industriales], muchos mueren... Desde problemas de salud, hasta que las cerdas maten a los lechones. Además, la posibilidad de que transmitan enfermedades a la fauna silvestre o a la gente es enorme. Puedes resolver algunos problemas de bienestar, pero puedes provocar otros.

En general, la creencia fundamental común entre los bienestaristas es pugnar por una mejor calidad de vida en los animales que disminuya el estrés que les genera el sistema productivo intensivo. Por ello, muchos artículos académicos aluden a la empatía hacia ellos, para la implementación de estrategias de prevención de riesgos en el transporte de animales, de manera que se eviten accidentes en las carreteras, así como al entrenamiento de los manejadores sobre

bienestar animal y etología. La zoológa y etóloga Temple Grandin, profesora de comportamiento animal en la Universidad de Colorado, otra de las principales referencias bienestaristas de quien inclusive ya se produjo una película sobre su vida por su condición de autismo y su promoción del bienestar en otras especies, menciona que la prioridad en el transporte de animales es evitar el abuso hacia ellos, dolor y sufrimiento (Grandin, 2014).

Un elemento interesante a observar es la constante alusión que esta coalición hace a los ahorros y otros beneficios económicos que pueden tener los productores pecuarios por las prácticas bienestaristas. Esto, porque históricamente cuando se implementan prácticas que satisfacen los estados emocionales, afectivos y conductuales de los animales, se asocian aumentos en los costos de producción.

Valadez-Noriega *et al.* (2018) encuentran en su estudio que la principal causa de sufrimiento animal es el tiempo de embarque y traslado de bovinos. La razón: la falta de ganado para completar la capacidad máxima que el tráiler puede transportar, lo cual minimiza los costos para el productor. Estos autores argumentan que identificar los cambios apropiados y necesarios para mejorar el bienestar puede minimizar los costos biológicos de los animales durante el transporte y minimizar las pérdidas de peso, morbilidad, mortalidad y defectos en la canal y en la calidad de la carne. Es decir, la investigación narra las fuentes de estrés, pero también sugiere los cambios necesarios que lograrían disminuirlo y beneficiar económicamente a los productores.

La naturaleza del problema que observa la coalición bienestarista es muy compleja ya que tiene varias aristas. De acuerdo con las declaraciones de los entrevistados y como se observa en el párrafo anterior, un problema clave es la mano de obra, no sólo en el transporte, sino en toda la cadena productiva. Este es un problema de fondo, del mismo sistema productivo e inclusive podría pensarse que del mismo sistema económico donde lo que espera el productor es minimizar los costos de producción. Esto provoca que los trabajadores y productores pierdan de vista que están trabajando con especies que tienen capacidad sensitiva. La siguiente declaración de la profesora María de la Salud Rubio, profesora en la FVMZ, UNAM y quien ha trabajado en proyectos relacionados con bienestar animal, impacto ambiental y producción de carne *in vitro*, ejemplifica muy bien el problema:

... un rastro donde medíamos 100 animales al día. Evaluamos todo con respecto del bienestar animal y luego evaluamos las canales: las consecuencias en la calidad de la carne. Nuestros primeros animales llegaban a las 7 am y el segundo camión llegó a las 12 pm y en el área de aturdimiento había sólo un señor quien desde las 7 am hasta las 12 pm no había tomado un *break*. Sudaba, hacía calor. En el primer camión el señor no tuvo que dar ni un doble disparo; en el segundo camión el señor disparó varias veces a los animales, hasta tres veces... Bueno, fue horrible. Entonces me fui con el gerente a decirle “oiga, ¿se da cuenta de que este señor tiene una vida útil real en el día de 2 o 3 horas donde es certero, donde los animales no sufren? –No, es que ya lo tengo entrenado, me contestó– ¡Pues entrene a tres!... Total que como eso, hay muchos otros [problemas] que no ven, no están pendientes de que realmente el operario tiene un papel fundamental para que el animal al final no sufra...

De acuerdo con varias declaraciones de los entrevistados, y no solamente de esta coalición, otro mecanismo causal del trato actual a los animales de producción es que la población en México busca cantidad y no calidad en los productos, lo que provoca que las exigencias bienestaristas no avancen como ellos desearían. En este sentido, esta coalición observa que los consumidores mexicanos no tienen la suficiente educación en cuestiones básicas como la inocuidad de los alimentos que consumen. Por ejemplo, Rubio declaró:

Todavía en México no erradicamos ni ponemos atención bien a los rastros municipales o a las ventas... a la venta que hay en el mercado. La gente sigue yendo y diciendo “Acabo de comprar carne fresca”... Yo siempre digo “fresca es caliente”, porque ese animal, ese canal nunca ha visto ni siquiera un refrigerador, el rastro, sin refrigerador, lo vende, lo llevan directo y lo ponen en mitad de la calle a vender, con sol, con perros, con el aire, con la contaminación. Esa es la mayor parte de los consumidores que tenemos, el otro consumidor es el que se va a unos City Market o a un Chedraui Selecto y el resto va a los supermercados [convencionales]. Yo durante años he recomendado siempre que el lugar más seguro para comprar un producto, que por lo menos tiene higiene o calidad sanitaria y que es inocuo es el supermercado ... No puedes estar vendiendo pescados y carnes a mitad de la calle, eso es indecible eso ya es increíble en el siglo XXI, pero entonces la mayor parte de la gente [dice] “Ay, no, no, vete al mercado”, los mercados, igual que hay en los pueblitos, aquí mismo en cada en cada una de las delegaciones tenemos un mercado donde tú ves ahí la higiene, que la carne está expuesta sin refrigerar, con todo el mundo pasando alrededor. Tenemos un consumidor que tampoco está educado.

La postura general de esta coalición sobre la industria de producción animal es que se mantenga, pero que cambien las prácticas. “Nosotros somos la gente que nos ocupamos de que el planeta

tenga proteínas de origen animal” mencionó Rubio. Al mismo tiempo, están conscientes de que “no hay alimentos esenciales, sólo hay nutrientes y tú los puedes sacar del mundo vegetal” comentó ella también. Francisco Galindo resume en una frase lo que los bienestaristas intentan lograr:

Si tú tienes, en teoría, un animal en un estado positivo afectivamente, y a la vez su funcionamiento biológico es adecuado, y a la vez puede expresar algunas conductas de las más relevantes desde el punto de vista biológico, a lo mejor puede haber algo interesante para balancear.

Uno de los principales conflictos al que se enfrentan los bienestaristas con la coalición hegemónica industrial es ser percibidos como proteccionistas. Los industriales esencialmente consideran que las ONG de visión proteccionista tienen peticiones de la población europea, estadounidense o canadiense, que proponen escenarios poco realistas en países latinoamericanos. Esta situación hace que los industriales corten comunicación con ellos. Por ejemplo, de acuerdo con la Humane Society International México (HSI), que es una organización que promueve el cuidado a otras especies, incluyendo animales de laboratorio, silvestres, de compañía y de granja, sucede lo siguiente:

...escuchar que es una organización de protección animal, siempre enciende focos rojos con los productores porque eso habla de que les vas a decir que algo que han estado haciendo así por generaciones en su familia está mal o que no son las mejores prácticas, y que la gente los está viendo.

En este mismo sentido, de acuerdo con el médico veterinario zootecnista Juan José Acevedo, del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA), perteneciente a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), a pesar de que ya hay parámetros para medir el bienestar de los animales, hay ONG radicales que en los foros de discusión sobre iniciativas de bienestar en las Cámaras de Diputados y de Senadores defienden que no debe haber animales de producción. Para él, esto es un factor importante que detiene el avance en la discusión.

Otro conflicto al que se han enfrentado históricamente los bienestaristas es a hablar en los foros sobre sus intereses y desafiar la visión hegemónica basada en la producción, alimentación y

enfermedades. A Rubio, quien desarrolla estudios sobre carne producida *in vitro*, le son familiares las circunstancias actuales e inclusive menciona que la relegaron de varias conferencias debido a su enfoque:

Lo mismo que ahora me pasa con la carne *in vitro* me pasó cuando empecé hace 8 o 10 años a hablar de sostenibilidad, del impacto ambiental de la producción cárnica. Desde entonces la industria de la carne prácticamente ya no me invitó a sus conferencias. Yo quiero hablar de los tópicos que son importantes para la industria, ya no de alimentación, de parásitos, que toda la vida han hablado de lo mismo...

La profesora Rubio expresa que colegas y ella han acudido varias veces al Senado de la República y a la Cámara de Diputados en México a explicar sobre las buenas prácticas pecuarias, que incluyen un trato con alto grado de bienestar hacia los animales. Sin embargo:

... cuando vamos no hay ni senadora; la senadora llega, abre el evento y se va; como me pasa a mí con los industriales, que abro un evento, están todos ahí cuando abren el evento y cuando vamos a hablar, a decirles cómo está el termómetro de la industria o qué estamos estudiando, ni un ganadero se interesa, de los grandes, ni de los pequeños; es el público en general el que está interesado.

Otra de las variables que los bienestaristas conciben como mecanismo causal además de la falta de educación, son las condiciones sociales y culturales en México. Por ejemplo, los miembros de la HSI mencionaron “en un país donde desaparecen mujeres, violan niños, etcétera, obviamente los animales pasan a otro plano”. En este sentido, es interesante observar que esta coalición hace alusión a la pirámide de Maslow (1943):

Por esto en Europa hay tantos avances en bienestar animal. La gente en Europa, la mayoría, tiene las necesidades básicas cubiertas y entonces poco a poco puede ir viendo por el resto de las necesidades que se encuentran en la pirámide. Se pueden preocupar por otras cosas, tienen la libertad de tener a lo mejor un *hobby*... si ellos se sienten bien, también procuran que los animales estén bien. En ese sentido, mientras haya ese rezago en los países de Latinoamérica donde falta la cultura, la educación a nivel humano pues se sigue teniendo...se siguen dejando a los animales en segundo término, siempre con esta ideología también antropocentrista donde nosotros siempre vamos a ser superiores a los animales y siempre vemos porque nosotros estemos bien, porque nosotros tengamos que comer, así seamos ya una población exagerada en el mundo, siempre seguimos viendo por nosotros y dejamos de lado no solamente a los animales sino también la parte del ambiente.

Un problema de implementación que observan los especialistas de esta coalición es que no existe homologación en los profesionales veterinarios ni en los inspectores gubernamentales encargados de la vigilancia de las reglas que se han promulgado en México. Asimismo, las sanciones no resultan importantes debido a que, en primera instancia, se deja un documento con una llamada de atención, el cual contestan las empresas, pero generalmente no se enfrentan a ninguna multa o sanción.

Sin embargo, de acuerdo con la visión de Luis Felipe Rodarte, profesor investigador de la FMVZ quien se ha especializado en Etología y Bienestar animal, en México el proceso de avance bienestarista en animales de producción ha sido muy lento y puede ser catalogado como una dificultad de largo plazo:

Hubo un interés por parte de la academia tal vez desde finales del siglo pasado, desde los noventas yo creo que empezó a tomar un poco más de fuerza. Pensando un poquito más en la sociedad, yo creo que ya es a partir de los 2000 cuando ya hay un poquito más de interés, de preocupación real y evidente. Creo yo que sí estamos muy lentos, nos hemos tardado mucho en todo ello...

Es importante aclarar que la coalición bienestarista no es la única dentro de los veterinarios. Varios profesionistas de esta área se podrían catalogar como industriales o como proteccionistas, de acuerdo con su sistema de creencias. Por ello, en el sector académico, varias especialidades han mostrado resistencia a abordar temas “alternativos” como lo son bienestar y sostenibilidad de la industria pecuaria. Es, sin duda, una dificultad de largo plazo porque ha implicado el paso de varias generaciones de estudiantes de veterinaria que continúan con una formación con la visión hegemónica de los animales de producción.

En México, hay dos sistemas sanitarios, uno que está a cargo de la Secretaría de Salud (SS) que trabaja con los rastros municipales, y otro que está cargo de la SADER que trabaja con los rastros TIF (Tipo Inspección Federal).<sup>5</sup> Actualmente, cada tipo de rastro produce

---

<sup>5</sup> Este sistema de inspección federal se originó en México en la mitad de la década de los 40s del siglo pasado como respuesta al cierre de la frontera norte debido al brote de fiebre aftosa. Su finalidad es inspeccionar la obtención de productos pecuarios que cumplan con las normas nacionales e internacionales sobre condiciones de higiene. Se pueden certificar instalaciones donde se lleva a cabo la matanza de bovinos, porcinos, aves y equinos, plantas procesadoras y aquellas que almacenan los productos terminados; es decir, los últimos eslabones de la cadena productiva (OCETIF, 2023).

aproximadamente la mitad de la carne que se consume en territorio nacional. Sin embargo, y aunque Rubio aclaró que no trabaja en rastros municipales y que no tiene conocimiento suficiente del maltrato animal que se da en ellos, sí sabe que la inocuidad no es un tema prioritario para ellos. De acuerdo con su experiencia, los rastros TIF hacen mucha inversión en instalaciones, cuidan las inclinaciones, los manejos, mejoran las sombras, las duchas y los suelos, como ejemplos de prácticas para que los animales no resbalen, y aún así, pueden encontrarse evidencias de bajos niveles de bienestar. Así, en una declaración mencionó respecto de los rastros municipales:

Tú imagínate lo que les debe importar el bienestar cuando al animal le pican los ojos todavía, lo matan en el suelo, lo destazan ahí y si la inocuidad no la tenemos todavía salvada... y son animales que nos vamos a meter en la boca.

Analizar en las narrativas de las coaliciones a quiénes entienden como víctimas, villanos, héroes y aliados es muy útil para entender cuáles son las creencias por las que luchan en la arena de políticas públicas. En el caso de la coalición bienestarista, en primer lugar, las víctimas son los propios animales de la industria que muchas veces son sometidos a tratos que les provocan un estrés constante. Por definición, el objeto de estudio de la ciencia bienestarista son ellos, así que son las primeras víctimas concebidas por esta coalición. Una de las formas de mostrar científicamente el estrés y el maltrato que reciben los animales, sobretodo antes de su muerte, es por la calidad de la carne. Un ejemplo mencionado por el auditor Gerardo Carrillo, especialista en inocuidad y calidad alimentaria y certificado en Bienestar animal, es:

Hay un daño en la carne, PSE, que se llama “carne pálida-suave-exudativa”, que regularmente se presenta en cerdos, se presenta en pollos y la única vez que lo he visto en res ha sido en España, pero fue porque fue un estrés severo que le dieron al animal. Entonces, sí, la verdad es que hay prácticas muy buenas aquí en México, hay [también] prácticas muy malas y eso te lo puedo decir en Colombia y en los demás países sudamericanos, incluso europeos, o incluso en Estados Unidos que también nos toca auditar. Entonces no es propio de un país...

Para esta coalición, los trabajadores también son víctimas de las prácticas de la industria pecuaria actual. De acuerdo con los hallazgos de Valadez-Noriega *et al.* (2018), los trabajadores están expuestos a entregar animales vivos y sanos en tiempo, conducen por periodos

prolongados y están expuestos a restricciones de sueño, fatiga postural, exposición a ruido y vibraciones, vida sedentaria y alimentación poco saludable, entre otras variables que aumentan los riesgos de accidentes en los vehículos (Miranda de la Lama *et al.*, 2011). Además, para combatir los efectos de la fatiga, de acuerdo con este estudio, el 77% de los transportistas declararon utilizar algún tipo de estimulante lícito o ilícito (Valadez-Noriega *et al.*, 2018). Por lo tanto, estos autores enfatizan que no se debe dejar de lado el bienestar, salud y derechos laborales de los transportistas “un trabajador motivado, entrenado y preocupado por el ganado estará comprometido con la calidad de su trabajo y evitará prácticas que pongan en riesgo el bienestar de los animales y las operaciones de transporte”. Es decir, para esta coalición, no se puede entender el bienestar animal si no se entiende también el bienestar de los trabajadores que están directamente ligados a ellos en toda la cadena productiva; Rubio comentó “La gente no es mal intencionada, es que la gente no está capacitada”, agrega más adelante: “cuando te capacitan, ya reflexionas”.

De acuerdo con las declaraciones de Carrillo, inclusive muchas veces los productores pueden ser vistos como víctimas por esta coalición, ya que los recursos públicos no llegan a ellos y eso es una traba para implementar mejores prácticas:

No es que no quieran hacerlo o que no les interese el bienestar animal, es que es lo que hay. O sea, solamente tenemos un hacha y tenemos que dar el servicio, pues ni modo, con el hacha y con el machete tenemos que matar a la vaca ¿no? Pero no es porque no quieran [bienestar animal] sino que a veces no tienen... o porque obviamente les roban todo el dinero que es para equipos, para infraestructura...

Ahora bien, en cuanto a héroes, particularmente en México, la profesora emérita Aline Schunemman de Aluja es constantemente citada por los entrevistados como la pionera en traer el tema de bienestar animal a México. De acuerdo con Rodarte:

Definitivamente el tema en México lo trajo la doctora Aline; ella fue la primera aquí en México que realmente empezó a hablar de ello. Entonces, aquí ha venido en varias ocasiones el doctor Broom... ha dictado algunos cursos, ha estado presente e involucrado y es gracias a la doctora Aline. Yo creo que ella fue la que inició todo; definitivamente sí, sin duda alguna y bueno ¿de dónde lo trajo? de allá, de Inglaterra.

La profesora Aline fue nombrada emérita de la UNAM desde 1985 y tiene una trayectoria importante dentro de su FMVZ. Fue pionera de la patología y del bienestar animal en México, y este último tema lo abordó desde los años 60s. Procedente de Europa, fue de las primeras mujeres en estudiar la licenciatura en Medicina Veterinaria y Zootecnia en México y realizó estudios de posgrado en Suiza, Inglaterra y Estados Unidos. Se vinculó con ONG nacionales y extranjeras que permitieron promover aún más el tema del bienestar animal (Boletín UNAM, 2020).

Por otra parte, los personajes mencionados constantemente en las entrevistas como los únicos, y probablemente con más renombre, que se han involucrado en promover el tema del bienestar animal a nivel político en la agenda institucional desde la academia son los profesores Francisco Galindo (entrevistado) y Danilo Méndez, punto focal de la OMSA en México quien, con otros investigadores ha publicado manuales gubernamentales de buenas prácticas pecuarias que incluyen bienestar animal. Ambos profesores pertenecen a la FMVZ de la UNAM y han estado involucrados en varias ocasiones en la difusión y discusión de las iniciativas de Ley General de Bienestar Animal. Fuera de estos tres personajes (Aline Schunemman, Francisco Galindo y Danilo Méndez) es poca la referencia durante las entrevistas a que haya otros académicos que estén involucrados de manera tan constante a lo largo de sus carreras en la promoción del tema en la agenda. Esto tiene sentido si, tal como lo dice la teoría, las comunidades epistémicas están formadas por profesionistas dedicados a sus trabajos, en este caso la docencia e investigación, con tiempo limitado para ejercer presión política. Inclusive, la visión que tienen de sí mismos es “apolíticos”; de acuerdo con una declaración del profesor Rodarte, “el interés es en la ciencia”.

Ahora bien, las comunidades epistémicas que producen conocimiento científico son vistos como grupos especiales que ayudan a otros a aprender (Dunlop, 2016) y este poder radica en el poder y halo de neutralidad que se le ha dado a la ciencia. Es decir, su legitimidad proviene de seguir el método científico y ser sometido al escrutinio de otros investigadores. Sin embargo, los estudios críticos de las políticas públicas han evidenciado que estas comunidades son un grupo social más que lucha por posicionar su visión del problema y que también tienen valores y normas limitadas, sesgos que pueden ser sujetos de críticas. Por lo tanto, aunque se declaren “apolíticos” y que su interés radique en generar ciencia, es preciso entenderlos en un contexto

donde su quehacer diario en realidad sí está en la “caja negra” de lucha, pues proveen de argumentos, de insumos para la discusión, aunque sean pocos los individuos en México que dedican tiempo extra a ejercer ese poder directamente en la agenda sistémica.

Los villanos suelen ser presentados por los bienestaristas como dos grupos. En primer lugar, los productores, quienes en la concepción bienestarista lo que desean es producir de manera eficiente con la finalidad de tener un negocio rentable, además de tener poder de cabildeo. De acuerdo con Galindo:

La iniciativa que presentamos en 2007 fue el sector pecuario quien la detuvo, porque percibían que ya no era necesario, que ya había cinco artículos de bienestar animal en la Ley Federal de Sanidad Animal y con eso era suficiente. Básicamente la pararon porque pensaban que eso iba a encarecer el proceso de producción, sin leer el documento, sin estudiarlo, sin consultar nada. Entonces eso también es por falta de información y una percepción errónea de lo que es el bienestar animal.

De igual forma, de acuerdo con Acevedo, aunque cada vez hay más conciencia sobre la importancia del bienestar animal, sobretodo en los grandes productores, en los pequeños, es decir los de traspatio, es difícil generar conciencia justamente por la cultura mexicana: “de repente los utilizan [a los animales] para una fiestecita, unos 15 años de la hija, de la primera comunión, una fiesta... y matan a los animales en condiciones no tan adecuadas”. En este sentido, los pequeños productores con este tipo de prácticas arraigadas caen en la categoría de villanos.

Antes de continuar con el siguiente grupo villano, cabe destacar que el avance de la visión bienestarista en la arena de lucha ha logrado que la perspectiva de los productores pecuarios como villanos se difumine con el paso de los años, ya que en ocasiones son también vistos como aliados debido a los acuerdos que han logrado. De acuerdo con Galindo:

Ahora, nosotros ya estamos otra vez retomando lo de la legislación. La última iniciativa de ley fue a raíz de que la Unión Nacional de Avicultores (UNA) convocó a todos los sectores productivos: a los porcicultores, a los ganaderos lecheros, a los engordadores, a un montón de grupos, a la CONAFAB que es la Confederación de Fabricantes de Alimentos Balanceados, a muchos grupos y a nosotros porque veníamos ya trabajando el tema también. A la Federación de Colegios y Asociaciones de Médicos Veterinarios

Zootecnistas, etcétera, y se hizo un nuevo grupo de trabajo que presentó la ley recientemente. Entonces esta ley, la última, fue realmente un poco convenio entre productores y la academia, y hay muy buena relación, muy buena relación ahora, no fue fácil, no fue fácil hacer las reuniones porque había mucha resistencia de la misma UNA, de los avicultores, pero no les quedó de otra. Al final se hizo un buen ejercicio, duró mucho tiempo, como dos años y se va a presentar nuevamente, se va a presentar la iniciativa en enero [2022] otra vez.

El siguiente grupo villano presentado en el discurso de los bienestaristas es la coalición proteccionista. Frases como “tristemente lo que domina es la postura de los animalistas” o “humanizan a tal grado a los animales que desvirtúan todo” dan pie a interpretarlo.

Como se puede ir viendo, es interesante que un mismo grupo puede ser concebido por una coalición de diferentes maneras (aliado y villano, por ejemplo). Así, los productores pecuarios son también vistos como aliados de la visión bienestarista en algunos casos porque pueden acceder a esquemas de certificación que avalen que su proceso productivo cuenta con bienestar. De acuerdo con el profesor Rodarte:

Las grandes empresas tienen sus protocolos de bienestar ya bien establecidos. Tuve la fortuna de ayudar con un grupo, en una granja de cerdos y actualmente están llevando las cosas excelentes, ya están reconocidos, ya están certificados, obviamente por certificadoras de otros países, de Estados Unidos y europeas porque en México realmente siguen en pañales o sea no contamos [con ellas]... ya ahí vamos y hay algunos grupitos que quieren certificar y lo están haciendo y están tratando de ayudar pero falta mucho. Entonces las grandes empresas buscan certificadoras de otros países. Independientemente de dónde sea la certificadora el punto es que lo están haciendo por dos razones, una, la real, por el beneficio de nosotros porque vamos a consumir un producto de mejor calidad y otra pues es un tema social en donde “a ver, yo empresa estoy bien, estoy cumpliendo, pienso en los animales y el tema de bienestar lo tengo.” Entonces el consumidor dice “esta empresa está bien”. Entonces sí, pues al final de cuentas es una... es mercadotecnia... Hay que considerarlo y hay que respetar esa parte también.

Como puede observarse en la cita anterior, las empresas certificadoras tienen una función importante en la implementación de las prácticas de bienestar animal y son entendidas como aliadas. Por un lado, son un atractivo para las empresas para ser percibidas como comprometidas con el tema de bienestar (y otros temas también, como sustentabilidad) por los consumidores, mientras que al mismo tiempo se encargan de verificar que realmente se estén llevando esas

prácticas en el proceso productivo. En el lenguaje de los negocios, para los bienestaristas hay un beneficio económico de implementar prácticas de bienestar y sustentabilidad, además de que la posibilidad de ser percibidos por los consumidores como empresas socialmente responsables es una de las estrategias de mercadotecnia más utilizadas en los últimos años por ellos.

De igual manera algunos de los grandes corporativos (como Bimbo, Nestlé, Unilever, Pepsico, McDonald's, Mars, las cadenas de Asea que tienen a Domino's, Burger King, Starbucks, así como Toks, Liverpool, tiendas de comercio al por menor como Costco y algunas cadenas hoteleras como Marriott, Hilton) son mencionados como aliados en la implementación de la visión bienestarista. Se ha hecho un trabajo de alianza con este tipo de empresas para promover que exijan productos certificados con bienestar animal. De acuerdo con HSI:

Son más de 100 empresas multinacionales, algunas con base en México, algunas con oficinas centrales en Europa o en otros países y nosotros también los ayudamos en el proceso de implementación. Afortunadamente contamos con la *expertise* técnica y la base científica también y si no, nos asesoramos con expertos para poder ayudar a todas estas empresas que se han comprometido para el cumplimiento de su compromiso. Significa, básicamente, únicamente comprar huevo o carne de cerdo que provenga de instalaciones o de sistemas de producción libres de jaula y trabajamos de la mano con productores, y por supuesto, con las empresas y procesadores en México que juegan un papel fundamental en la industria, que pueden hacer eso posible. Afortunadamente tenemos muy buena receptividad para la implementación con muy buenos resultados y esperamos que esto siga avanzando.

En la experiencia de Carrillo, McDonald's es la empresa más exigente e inclusive pide auditorías en toda la cadena productiva y no sólo en el eslabón final. Asimismo, menciona que el impacto de estas exigencias es exponencial en toda la cadena de suministros, ya que las empresas que proveen a McDonald's también venden a otras marcas. Entonces, todos los animales de las empresas que surten a McDonald's y a otras empresas, aunque estas últimas no soliciten la certificación, se ven beneficiados de los estándares altos de bienestar.

Al igual que las empresas certificadoras, las farmacéuticas han tomado un papel importante en la difusión de la visión de la coalición bienestarista por lo que se puede decir que son percibidas como aliadas. Esto sucede, de acuerdo con Carrillo, durante la promoción y venta de antibióticos y otros medicamentos a las empresas pecuarias.

Existen otras instancias aliadas como el CONASA (Consejo Técnico Consultivo Nacional de Sanidad Animal), fundado por la profesora Aline, que cuenta con un comité de bienestar animal y ellos también se encargan de promover y cabildar el tema, apoyados en los científicos de la FMVZ de la UNAM. De igual manera, la OMSA ha tenido un papel muy importante para esta coalición, ya que emite recomendaciones que son la base en la que se apoyan las instituciones gubernamentales para implementar el bienestar en animales de producción.

La UNAM es percibida también como una aliada muy fuerte de la coalición bienestarista. Como institución, la universidad más grande de México fue la primera en todo el continente americano en tener cursos sobre bienestar animal en la carrera de los médicos veterinarios. De acuerdo con el profesor Galindo:

Había grupos de trabajo en departamentos de Animal Science en California y en Texas, pero la facultad [FMVZ] en la UNAM fue la primera institución de enseñanza veterinaria que incluyó un curso de bienestar animal en América.

Al igual que con el caso de los productores, las ONG proteccionistas son vistas en ocasiones como aliadas por la coalición bienestarista. “Muy pocas ONG le entran al tema del bienestar de animales productivos, la única que lo ha hecho recientemente aquí en América es *World Animal Protection*, lo que era la WSPA, y recientemente la *Humane Society*”, de acuerdo con el profesor Galindo. “Las ONG han ayudado mucho también ha impulsar el área”. Un problema percibido con las ONG es que a pesar de que han ayudado mucho a visibilizar la crueldad que se presenta en la industria pecuaria y de que en México inclusive han aportado recursos financieros a favor de los argumentos bienestaristas, son pocas las que se enfocan en animales de producción.

Otro grupo aliado que mencionan los entrevistados de la coalición bienestarista es la población joven y la movilización que emprenden para evitar el maltrato animal. De acuerdo con Vargas-Bello-Pérez *et al.* (2017), el público puede influir en la mercadotecnia y venta de productos *premium* con bienestar a través de actuar como ciudadanos y como consumidores. HSI corrobora esto al mencionar que, en su experiencia, los consumidores informados de ahora son más cuidadosos con sus compras aunque impliquen un precio más alto.

De acuerdo con Howarth y Griggs (2015) se puede entender una alianza como una identidad que está parcialmente estable en tanto las diferencias entre ellas son dejadas de lado y se sobreponen las ideas que hay en común. Esto claramente se observa en la variable “aliados” que acabo de exponer. Se han hecho aliados entre los insdustriales y los bienestaristas debido a que las mejores condiciones de vida y muerte de los animales generan mejora en la productividad de las empresas y en la calidad de los alimentos. Por otro lado, los bienestaristas y los proteccionistas también llegan a ser aliados en tanto que tienen un sentido medianamente compartido de ética, siendo más intenso en grado en los proteccionistas.

Zittoun (2016) menciona que los grupos también llaman a tomar acción inmediata al delinear un futuro apocalíptico, es decir, al promover la perspectiva grave del futuro y la urgencia de atender el problema que ellos defienden. En este sentido, se interpretan dos problemas mencionados por miembros de esta coalición durante las entrevistas que pueden generar mucho impacto: la matanza de animales cuando hay emergencias sanitarias y el uso de antibióticos. De acuerdo con Acevedo, “también tenemos que aplicar políticas para el tema de bienestar animal [en casos de crisis], no hacer lo que hicieron por ejemplo en China, que inclusive a los animales, a los cerdos, los enterraban vivos por lo de la peste porcina”.

En cuanto al uso de antibióticos, en la experiencia de Carrillo:

... estaba yo hablando con otros compañeros en cuanto al tema de los antibióticos. Si vieras la cantidad de carne, de huevo y de [otros] productos que se van al mercado con antibióticos. Realmente la Profeco ahorita no está muestreando cárnicos en puntos de venta para detectar antibióticos, de repente muestrea el clenbuterol, pero los tiene como que subrogado a los lotes que llegan a mostrar en ciertas plantas TIF para ciertos cárnicos, pero en puntos de venta no hay un muestreo y la carne se va... o sea, se van puños con antibióticos en todos lados. Entonces para mí sería importante que la Profeco se enfocara en muestrear residuos de antibióticos en puntos de venta de carne para que empezara a tratar de apagar eso, porque ahorita con el Covid pues la gente se enferma de Covid pero a veces se muere de bacterias oportunistas que no pueden tratar porque no aguantan los antibióticos...

Entonces, el panorama mostrado por la coalición bienestarista promueve que la producción animal tiene muchas aristas preocupantes, de dificultad seria, entre las que están la forma y la

normatividad existente para poder enfrentar una crisis por enfermedades de potencial pandémico y el efecto que puede llegar a tener en los humanos el consumo de productos pecuarios con antibióticos que no están bien vigilados por las autoridades gubernamentales. Si bien la preocupación por el tema de los antibióticos utilizados en la industria pecuaria no es por bienestar animal, sí es una característica que los bienestaristas utilizan para mostrar un futuro apocalíptico de resistencia humana a los medicamentos al que puede conducir la producción de animales si no es vigilada de mejor manera.

De acuerdo con declaraciones de miembros de la coalición bienestarista, las normas vigentes que existen podrían tener buenos resultados si fueran aplicadas. En este sentido, para ellos, lo que hace falta es su implementación correcta. Sin embargo, HSI hace una aclaración en cuanto a sus preferencias de políticas públicas que no va encaminada a legislar más el tema en el caso de los animales de producción sino a un cambio de mentalidad en la población:

Se pueden poner muchas normas pero la realidad es que seguimos viendo en general a los animales en ciertos sectores... no puedo generalizar, afortunadamente cada vez menos; se va ampliando el espacio para que veamos a los animales como lo que son, seres sintientes, inteligentes, que experimentan emociones, dolor, etcétera. Y creo que en la medida en la que nosotros cambiemos esta visión cambiará nuestro trato hacia ellos, de dejarlos de ver como unidades de producción o que están para nuestro servicio y explotación, [verlos] como lo que son: seres vivientes, seres vivos que merecen respeto.

Acevedo, del SENASICA, concuerda con la idea de que no se necesitan más normas de las que ya existen en México; él aclara: “aunque tuviéramos ese marco normativo no va a haber personal humano que alcance para poder vigilar toda esa parte”, esto debido a la gran cantidad de mano de obra que se necesitaría para poder vigilar la implementación en todas las empresas de la cadena productiva y el gran número de animales de todas las especies que son producidas en territorio mexicano. Por ello, argumenta, “tenemos que trabajar más en la conciencia de los productores”.

Asimismo, confirmando la idea de educación y sensibilización de la población como preferencia de política pública, Rubio mencionó:

Yo creo que la educación a nivel primaria y secundaria sobre bienestar animal va a ser de trascendencia para que en México cambien los consumidores y sean conscientes de que los animales son seres sintientes y, que al final, si te vas a comer su producto, que sea de calidad.

Desde finales del 2022 y en este 2023, en la Ciudad de México ha habido discusión en torno a la abrogación de la Ley de Protección a los Animales en la Ciudad de México y la expedición de la Ley de Protección de Bienestar Animal de la Ciudad de México, mejor conocida como “Ley Sesma”. Diversos grupos se han presentado en contra de este cambio ya que, argumentan, “criminalizan las diferentes actividades que se relacionan con animales, como es el caso de los médicos veterinarios, biólogos, y demás actividades que son lícitas”, además de que “Prohíbe la gallística y tauromaquia; cultura y tradiciones que aportan miles de pesos en pago de impuestos y producción” e “Impide el desarrollo de habilidades en universidades al prohibir las prácticas incluso con cadáveres que permiten un mayor conocimiento del cuerpo de cada especie, lo que llevará a tener profesionales sin el conocimiento, experiencia ni pericia requeridas al momento de ingresar a un quirófano” (Ortiz, 2023). Con este tipo de controversias, que no es la primera vez que se dan en México cuando se discuten las legislaciones que promueven la protección y el bienestar animal, HSI mencionó:

...ahí estás hablando de un proyecto más ambicioso y en el que intervienen muchísimos actores. Si hablas de una reforma a la Ley General de Salud para prohibir las pruebas cosméticas en animales está como más balística la cosa, mucho más acotado cuál es la industria, quiénes son los actores que intervienen, el sector afectado. Si hablas de la tipificación penal de las peleas de perros también está muy muy acotado, muy preciso. Una Ley General de Protección Animal es un universo enorme, o sea todo el sector, todas las especies de animales de compañía, animales de fauna silvestre, animales de granja, animales de laboratorio, las competencias, si son federales, si son estatales, las excepciones o no excepciones a los espectáculos crueles. O sea, son tantísimos intereses en juego que yo considero que por eso es tan complicado avanzar. En cambio las iniciativas que están más acotadas creo que prosperan o han prosperado con menos dificultad.

En resumen, las preferencias sobre las políticas públicas tiene la coalición bienestarista son la mejora de la implementación de las políticas ya existentes, entre lo que destaca la homologación de los profesionales encargados de la revisión del bienestar en toda la cadena productiva; programas de concientización más que sanciones a los productores (ya que no hay mano de obra suficiente para vigilar todas las granjas, todos los animales); sensibilización sobre la capacidad

de sintiencia de los animales y educación a la población para exigir más calidad en los alimentos; la incorporación de las recomendaciones de la OMSA en la legislación mexicana y en los manuales de buenas prácticas; mejorar y actualizar la revisión del uso de antibióticos en animales dado que afectan gravemente a los seres humanos y políticas públicas en casos de crisis para asegurar el bienestar de los animales.

Finalmente, se puede decir que la coalición bienestarista, tal como Haas (1990) menciona respecto de las comunidades epistémicas, se trata de grupos de personas que generalmente están en el mundo académico y que entran a la esfera política porque son llamados por los tomadores de decisiones para aconsejar, o en otros casos ellos son quienes se acercan a los agentes gubernamentales para promover su visión. En el caso de México, sucede lo primero, pues en general se describen a sí mismos como apolíticos, como dedicados a la ciencia y como dispuestos a capacitar a los grupos industriales. Los individuos que se han dedicado a inmiscuirse en la discusión de la arena de lucha, en realidad son pocos.

### ***Recursos***

En este apartado se analizan los recursos con los que cuenta esta coalición. De acuerdo con la teoría, estos pueden ser *logos*, *ethos*, liderazgo hábil, recursos financieros, opinión pública, grupos movilizables y autoridad legal para tomar decisiones (ver Anexo 4).

El principal recurso de la coalición bienestarista mexicana es *logos*, es decir, la información particularmente científica que se ha desarrollado en esta área que es conceptualizada como argumentos fuertes en la arena de lucha. Los estudios de la ciencia bienestarista han trabajado en crear evidencia sobre qué características del ambiente de la producción generan más estrés en los animales a través de medir los niveles hormonales relacionados con este factor, las tasas de morbilidad, mortalidad, esterotipias, entre otros. Asimismo, han revelado el impacto directo en el bienestar que tienen las actitudes de los seres humanos al interactuar con los animales de producción.

Para ejemplificar esto, Valadez-Noriega *et al.* (2018) exponen que la fatiga tiene un efecto negativo en los transportistas aun cuando no se quedan dormidos, dado que sus capacidades

cognitivas y psicomotoras disminuyen, lo que se manifiesta en distracción, poca concentración, reacciones lentas y errores en el comportamiento (Hadas *et al.*, 2017 en Valadez-Noriega *et al.*, 2018). Asimismo, la literatura bienestarista ha evidenciado cuáles son las prácticas actuales y sus consecuencias en los animales:

Para mover el ganado durante la carga y descarga y durante el trayecto, los transportistas utilizaban picanas eléctricas como primera opción (56,8%), gritos (20,3%) y otros (10,8%). El uso de la picana eléctrica se justificaba como una herramienta necesaria para evitar la muerte del ganado que caía durante el trayecto. Sin embargo, las picanas eléctricas son muy estresantes para el ganado. Según Grandin y Shivley (2015), el uso de picanas eléctricas es el principal problema observado por la industria privada y algunos gobiernos al momento de auditar el bienestar animal en operaciones de transporte y plantas de beneficio. Estudios previos han demostrado que una mayor interacción con el manipulador se correlaciona con una mayor respuesta de estrés fisiológico en el ganado y que las interacciones táctiles y los ruidos agudos o fuertes se asocian con sufrimiento, magulladuras en la canal y alto pH de la carne (Miranda-de la Lama *et al.* , 2011; Probst *et al.*, 2014; Romero *et al.*, 2017 en Valadez-Noriega *et al.*, 2018).

Estos recursos de información han sido muy valiosos para esta coalición, pues muestran a los productores el impacto que tiene el maltrato animal en sus ganancias económicas, y ese es uno de los argumentos principales que han utilizado para poder influir en la agenda institucional. El auditor Carrillo mencionó lo siguiente durante la entrevista:

Yo, cuando voy a una anaquel o cuando de repente me toca comprar carne, a simple vista tú puedes saber que el animal murió sufriendo o tuvo un sufrimiento crónico, simplemente porque la calidad de la carne se ve afectada. Entonces no solamente es la parte ética sino la parte económica. Una carne de un animal maltratado de entrada va a tener moretones y se va a echar a perder más rápido. Entonces sí afecta desde el punto de vista económico a las empresas. Bueno, para hacer un embutido: un embutido de un animal que fue maltratado no pega sino que se desbarata, como si fuera migajón. Entonces sí hay un problema que realmente es palpable, que apenas empiezan a ver muchas empresas y empiezan a exigirle a algunos proveedores que tengan bienestar animal. Hay una sola empresa en México que se dedica a hacer hamburguesas, su negocio es la carne para hamburguesas, entonces puedes encontrar unas 50 marcas y ellos manejan 45 de esas marcas, y las 45 las hacen en la misma fábrica y esa empresa les exige a todos sus proveedores que tengan bienestar animal, nada más que no lo declara en sus en sus etiquetas...

En la misma línea de *logos*, la coalición bienestarista, al hacer investigaciones o al tener directamente acceso a la información de los animales y del proceso productivo, tienen

información valiosa, de primera mano, que los proteccionistas muchas veces no logran tener y que les permite ver problemas muy graves que enfrenta la industria, e inclusive plantearlo como futuro apocalíptico. Tal es el caso del uso de antibióticos en la industria y algunas malas prácticas actuales. En la experiencia de Carrillo, por ejemplo:

... La planta [refiriéndose a los inspectores gubernamentales] analizaba 100 tipos de antibióticos; las granjas únicamente pueden utilizar 10 tipos de antibióticos y de esos 10 tipos de antibióticos solamente dos eran buscados por la planta, los otros 8 no los buscaban. Entonces la posibilidad de encontrarlos se anula porque nunca los analizaban y así en muchos lados. Los antibióticos siguen evolucionando, siguen cambiando, siguen saliendo nuevos al mercado pero el gobierno no se actualiza en eso. Entonces ellos siguen analizando lo mismo que llevan analizando desde hace 50 años.

En cuanto a recursos financieros, el SENASICA hizo aportaciones para poder tener el centro colaborador de la OMSA en México, con sede en la FMVZ de la UNAM y de igual manera ha aportado recursos para llevar a cabo investigaciones en materia de bienestar animal y para eventos de difusión del tema, como el Tercer Encuentro Internacional de Investigadores en Bienestar Animal que se llevó a cabo en la máxima casa de estudios de México durante el 2015, y la 4ª Conferencia Mundial de la OMSA que se llevó a cabo en Guadalajara, Jalisco en el 2016. Es decir, el gobierno, a través del SENASICA ha brindado recursos a la coalición bienestarista. En cuanto a los industriales, la profesora Rubio comenta que los académicos bienestaristas generalmente están dispuestos a brindar cursos de capacitación, pero “la industria no paga, no quiere pagar”.

*Ethos*, que se refiere a la posición del emisor, su credibilidad, autoridad y confianza que genera en el receptor del discurso, va de la mano con *logos* en la coalición bienestarista. Como se mencionó anteriormente, el discurso de esta coalición está basado en evidencia científica, la cual se asume neutral, libre de valores y es lo que le ha dado mucha legitimidad a los argumentos de esta coalición. Por ello se hace la alusión constante en México a las investigaciones realizadas por científicos veterinarios de la UNAM y de la UAM, principalmente, así como a las recomendaciones de la OMSA basadas en estudios internacionales. De igual manera, la HSI se ha posicionado como una ONG de marca reconocida con presencia internacional que se apoya en el sector académico; esto le ha dado mayor credibilidad frente a los industriales.

De acuerdo con Rodarte, en el proceso legislativo de discusión es usual que se invite a académicos a participar: "...con esta ley precisamente para que sea votada se abren discusiones y se invita a académicos. En una ocasión participé yo en una y hablé sobre el comportamiento en general, la importancia del estudio del comportamiento y cómo repercute en el bienestar del animal". Así, la posición de la coalición bienestarista como académicos expertos en comportamiento animal, su *ethos*, es la segunda variable más fuerte que da identidad y credibilidad a este grupo.

Sin embargo, a pesar de que los académicos forman parte de las discusiones, Galindo menciona que desde su perspectiva, muchas veces los legisladores no se informan de todos los sectores involucrados, de la complejidad del tema y no se logra integrar todas las posturas:

... con los legisladores, yo he conocido a muchos, desde el primer esfuerzo que hicimos para la Ley General de Bienestar Animal que propusimos en el 2004 y ya llevamos como cinco o seis intentos, seis iniciativas. Entonces he conocido a legisladores de *tutti frutti*, de todos los colores de partidos, de todos los perfiles y siempre coincide que más que [ver] por una agenda necesaria para el país, es más por convicciones personales. Y de pronto se les viene abajo toda la estrategia porque no se informan, no tienen buenos asesores, no se informan de los sectores involucrados en la agenda del bienestar animal, de la complejidad del tema, entonces no hacen... no han hecho buena estrategia de comunicación, de cabildeo, de integrar posturas, de discutir estrategias. De pronto si tienes un legislador que es muy proteccionista, en el momento que presenta un documento sin cabildearlo, aquellos que no son proteccionistas dentro de los congresos perciben que es una ley que va a prohibir los toros, los gallos, típico, aunque no sea así pero así es la percepción. O hay muchos legisladores que luego están en contacto con el sector pecuario o sea los productores tienen mucho, mucho, poder político; los líderes de engordadores de bovinos, los porcicultores, los avicultores tienen mucho poder de cabildeo. Entonces, cuando ha habido promoventes de las leyes que son más cargados hacia una agenda de protección, luego luego detienen el proyecto porque perciben una iniciativa de estas como una sobre regulación del sector.

Así, aun cuando *ethos* es uno de los recursos más poderosos de esta coalición para posicionarse en la arena de lucha mexicana, en la discusión de las iniciativas en realidad tienen mucho peso las convicciones personales de los legisladores y el poder político que tienen los gremios de producción animal.

De acuerdo con la teoría Coaliciones Promotoras, la opinión pública puede ser uno de los recursos más importantes para que las coaliciones puedan promover sus intereses y ejercer presión sobre los hacedores de políticas. En este sentido, esta coalición observa que hay una tendencia cada vez más grande de la población a informarse sobre las condiciones de vida y muerte de los animales que consume. Rubio comenta que su experiencia es la siguiente:

... mínimo tienes que hacer que tengan dignidad al morir [los animales], porque ya estamos en la época de la carne *in vitro*; la gente no quiere matar animales para comer, quiere comer carne pero no quiere matar animales. Entonces hay 55 *startups* en el mundo haciendo carne ya alternativamente. Esto es por el hecho de que las nuevas generaciones lo demandan. Yo lo digo en las conferencias y la gente: “es que tú estás hablando basura y tal”, y yo “no, las nuevas generaciones que tienen perhijos, la mayoría, o como le llamen, esa gente no quiere realmente matar y se están convirtiendo al veganismo porque no le damos otras opciones”. Y [entonces] vamos a darle carne, pero cultivada.

Entonces, ante la opinión pública y la demanda de carne pero la mayor consciencia de los consumidores sobre el proceso productivo de sus alimentos, la coalición bienestarista se presenta como la alternativa que brinda el producto, satisfaciendo las características que el público busca en él a través del *logos* de la ciencia. Por lo tanto, *logos* del Paradigma Crítico y la opinión pública de la teoría Coaliciones Promotoras son dos variables de recursos que van de la mano en la coalición bienestarista.

Sin embargo, la opinión pública es un factor complejo en el tema de animales de producción en México ya que, si bien es cierto que cada vez hay más personas conscientes de las implicaciones del proceso productivo de los productos cárnicos, de acuerdo con Galindo, los consumidores todavía no son el factor principal que ha impulsado la visión bienestarista por un tema contextual que tiene que ver con el ingreso de la población promedio:

No, yo creo que [los consumidores] todavía no son la vía. Sí es un nicho de mercado interesante, cada vez más importante, muy dirigido por gente joven y en población urbana. O sea que estamos hablando de la Condesa, la Roma Norte y Polanco,<sup>6</sup> pero ya es algo. Yo creo que hay gente joven ahorita que es mucho más fácil que dé un atributo a un producto por bienestar animal que antes. Hicimos nosotros un estudio [...] sobre eso, de los atributos de los consumidores hacia productos pecuarios, básicamente considerando precio,

---

<sup>6</sup> Estas tres son colonias en la Ciudad de México donde habita población de altos ingresos.

bienestar animal, temas ambientales y temas sociales. No sale mal parado el bienestar animal, pero no es lo más importante; es mucho más importante... lo hicimos en delegaciones donde la gente tiene mucho dinero y donde tiene poco dinero y se parecían mucho, pero el precio es muy importante, sigue siendo lo más importante.

De acuerdo con la perspectiva de Galindo, lo que más ha impulsado la visión bienestarista es que el gobierno atiende el tema desde la agenda de la OMSA en cuanto a producción de alimentos y, paralelamente, que cada vez hay más información sobre la tenencia responsable de animales de compañía, pues así las personas se van dando cuenta de que otras especies también necesitan cuidados: “Es más fácil que un médico veterinario que se dedica a pequeñas especies, o sea a perros y gatos, le diga a la gente lo que tiene que hacer: vacunarlos, atenderlos, etcétera”, mencionó. Esto tiene efectos a largo plazo, pues la población, al ser más cuidadosa de los animales con los que convive diariamente, empieza a cuestionar también el trato que reciben los animales que consumen como alimento.

Rodarte está de acuerdo en este sentido y menciona que el precio es el factor principal que dificulta que la población realmente consuma alimentos con atributos de bienestar animal. El precio más alto que implica, en una población mexicana donde el 37.7% de la población no puede adquirir la canasta básica haciendo uso de todo su ingreso laboral (CONEVAL, 2023b), propicia que la gente no consuma este tipo de productos, aunque estén interesados en ello:

Si tú le preguntas [al consumidor]: ¿Estarías a favor de mejorar las condiciones de los animales para incrementar su bienestar animal? Todos te van a decir que sí, pero cuando preguntas la parte económica, en una población afectada económicamente, no están dispuestos a pagar un sobre precio, porque [el bienestar] implica un sobre precio, implica un costo mayor. Entonces cuando le dices: “Esta leche es de vacas felices” como dice la publicidad de algunas marcas con vacas contentas, “Están contentas” –“Ay qué bueno, yo prefiero esa leche”–, “Oye, pero te cuesta 25% más”, –“¡ay no!, ¿pero por qué? Si con trabajo compro el litro de leche de otra vaca”–. Entonces ese sobre precio sí le afecta a la población mexicana y mundial. Yo siempre he dicho que esta parte es muy elitista. Hablando, por ejemplo, de producción orgánica, que una de las características de la producción orgánica es cumplir con bienestar animal, o sea cumplir con un chorro de lineamientos enfocados a bienestar animal. Entonces en esa producción orgánica un huevo a veces cuesta tres veces más, es mucho [dinero], es muy elitista, es para un sector de la población que en México es pequeño, que sí lo paga. Hay muchos que lo pagan con mucho gusto porque lo pueden pagar, pero hay población, la mayoría de la población en México, simplemente no lo puede pagar.

Con estos antecedentes podría decirse que los ingresos limitados de la población mexicana son un factor importante que impide que la visión de la coalición bienestarista progrese en la agenda institucional desde la arista de los consumidores. Vargas-Bello-Pérez *et al.* (2017) son optimistas y mencionan que dado que se espera que aumente el ingreso promedio y la riqueza general en Latinoamérica, también lo haga la demanda social sobre bienestar animal y productos asociados.

### ***Estrategias***

De acuerdo con las teorías utilizadas para analizar la información recolectada, Coaliciones Promotoras y el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas, así como los códigos emergentes que surgieron durante la investigación, las estrategias de las coaliciones pueden ser *pathos*, relación con otros temas, uso del lenguaje, comunicación, negociaciones, educación, aprendizaje, moderación del discurso y cabildeo (ver Anexo 4). A continuación se detallan las encontradas para esta coalición.

La estrategia más efectiva que tiene la coalición bienestarista mexicana es la vinculación de su postura del bienestar de los animales de producción con temas de carácter antropocéntrico. Ahí se halla el éxito de la coalición, a pesar de que les ha tomado décadas lograrlo.

En primer lugar, se ha promovido el bienestar a partir de mostrar a los productores los efectos negativos que tiene el estrés por el maltrato en los animales. Acevedo, de SENASICA menciona:

¿Qué otros factores debemos de considerar para que entendamos el tema de bienestar animal? Debemos de considerar que si no hay bienestar animal hay enfermedades, pérdida de peso, baja en la producción y muerte. ¿Qué es lo que hacemos? Lo que hacemos nosotros es hacerle conciencia a los mismos productores que cuando no hay quien atienda el tema de bienestar animal viene a desencadenar ese tipo de cosas: muchas enfermedades, pérdida de peso, inclusive la misma baja de producción por estrés...

Es decir, al momento de comprometer los ingresos de los productores, que es uno de los temas más importantes para cualquier negocio, logran captar su atención y promover la visión bienestarista.

Otro tema con el que la coalición bienestarista relaciona su postura es con la sostenibilidad ambiental. Uno de los problemas principales de la producción actual de animales de granja es la pérdida de biodiversidad y el uso intensivo de recursos naturales como agua y tierra. Así, por ejemplo, el texto consultado de Améndola *et al.* (2015) menciona que existe la necesidad urgente actual de trabajar en sistemas de producción animal más sostenibles y proponen reemplazar los sistemas de doble propósito de las zonas tropicales de México, caracterizadas por la baja productividad debido a los pastos de monocultivo, por sistemas silvopastoriles intensivos que combinen arbustos forrajeros intercalados con pastos y árboles maderables, pues, en cuanto a bienestar, ayudan al ganado a sobrellevar el estrés por calor, la desnutrición y a mejorar los estados afectivos, y en cuanto a sostenibilidad, incrementan la biodiversidad y reducen la expansión agrícola.

De igual manera, la pandemia por COVID-19 fue un evento que evidenció la importancia de relacionar el bienestar de otras especies con el humano. Con ello, se dio más importancia a un concepto que la coalición bienestarista ha promovido desde hace algunos años, el llamado *One Health* (Una salud), el cual entiende la interdependencia entre los humanos, los demás animales y los ecosistemas. Al respecto, Galindo mencionó:

A raíz de la pandemia, la agenda compartida entre OMS, FAO y OMSA es el *One Welfare, One Health* y hay una prioridad enorme ahorita de ir atendiendo a nivel global esta agenda compartida. En este sentido, hicimos una reunión a mediados del año pasado [2020], una reunión muy interesante que tuvo que ver con como la agenda de bienestar animal de OMSA con el cumplimiento de los ODS, los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la ONU. Entonces, si te fijas, en ellos no hay nada específicamente de bienestar animal, ninguno de los 17 objetivos, pero de alguna manera casi todos pueden ser, se pueden estar vinculando con la agenda de bienestar animal. Lo que hicimos fue tratar de identificar cómo el cumplimiento de todo el tema de bienestar animal de OMSA ayuda a cumplir con algunos de los ODS y viceversa; cómo cumpliendo con muchos ODS, das cumplimiento a las recomendaciones de bienestar animal y en eso está ahorita la OMSA, en tratar de que se desarrollen estrategias para que las agendas se empaten, las agendas a nivel global...

La producción de conocimiento y su estandarización a través de indicadores son otra de las estrategias de los bienestaristas. Aunque la ciencia no es neutral, como se mencionó

anteriormente, socialmente goza de aceptación y es vista como no sesgada, que promueve transparencia y eficiencia. Así, el papel de la producción de evidencia científica a través de las universidades, tales como la UNAM y la UAM ha sido fundamental. La OMSA, de igual manera, ha sido esencial en la promoción de la visión bienestarista a nivel internacional, con el análisis y difusión de información científica veterinaria y biológica que impulsa una “solidaridad internacional” y que fomenta el enfoque de interdependencia entre la salud de los animales, los humanos y del medio ambiente (OMSA, 2023). Con la intervención de esta organización internacional se interpreta que hay un “correcto tipo de conocimiento” (Elgert, 2015), que aunque es bastante contestado por otras coaliciones e inclusive resistido por la hegemonía industrial, sí ha logrado institucionalizarse y ser visto como las pautas que deben seguir los países en materia de producción animal.

Por otra parte, como se ha mencionado, el uso del lenguaje de acuerdo con el Paradigma Crítico, es muchas veces deliberado (Stone, 1989) y puede ser visto como un instrumento poderoso por los grupos para dominar la arena de lucha. Algunas frases en las entrevistas resultan muy interesantes en este sentido, ya se pueden catalogar como narrativas que dejan ver entre líneas la postura que tienen los miembros de las coaliciones respecto de las otras.

Por ejemplo, Rubio mencionó: “Nos ha llegado esta semana que ya Derbez ha metido su iniciativa y ellos sólo piensan en “animalitos”, en otro tipo de cosas y nosotros pensando desde el punto de vista de que mantengamos a la industria todavía, un futuro que alimente al planeta”. Otra frase más: “Yo creo que ahorita mismo desgraciadamente nos han comido ya el bocado, y sí sí, desgraciadamente ellos están más adelante y la iniciativa que están peleando [con] los diputados y senadores tiene más que ver con lo que ellos quieren que con nuestra ley”. Aquí se observan algunos aspectos: cómo para esta coalición es algo negativo que la coalición proteccionista esté logrando promover su visión en la agenda institucional; también la manera en que se auto perciben, es decir, como un grupo que está a favor de continuar con la industria pecuaria; y por último, con la expresión “animalitos” puede revelar que no comparten la percepción de protección y justicia suprema que promueve la coalición proteccionista.

El profesor Rodarte también utilizó una narrativa que se puede catalogar como uso deliberado del lenguaje, dada la implicación que tienen las palabras para mostrar su postura:

... antes de eso en todo el mundo los animales se comían, se aprovechaba su pelo, su carne, sus pieles, cuernos, todo lo que pudiera aprovecharse de los animales. Actualmente sigue eso, sin embargo, ya se hace con diferentes procesos productivos en los cuales se beneficia al individuo no al animal como grupo, hablando de poblaciones grandes, pero se sigue aprovechando el recurso. Ya se está erradicando el término de “explotación”, o sea ya no los explotamos como tal vez antes que los exprimíamos y que dieran más y más y más, sin importar nada. Eso ya pasó desde hace muchísimo y el productor que realmente es consciente y quiere ganar y ve por la cartera, por la parte financiera, no deja a un lado todo esto porque sabe que un animal que tiene un nivel de bienestar adecuado va a producir más, más por más tiempo, o va a ser de mejor calidad el producto que se esté obteniendo si se consideran todos los puntos de bienestar.

Con lo anterior, se puede interpretar que para la coalición bienestarista es un logro reemplazar la frase “explotar animales” por “aprovechar animales”, pues para ellos, significa que ya no se abusa de ellos, que los humanos están más conscientes de sus necesidades y que eso es algo positivo para las diferentes especies que se crían para consumo humano. Así, el cambio en el uso de estas palabras refleja también un cambio de mentalidad en el proceso productivo, que para la coalición bienestarista es profundo.

En sentido similar, por ejemplo, Acevedo mencionó en la entrevista que la norma NOM-033-ZOO-1995 fue modificada en el 2015 y reemplazada por la NOM-033-SAG/ZOO-2014. La primera tenía por título “Sacrificio humanitario de los animales domésticos y silvestres” y la actual “Métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres”; al respecto, Acevedo comentó: “No se llama matanza humanitaria porque el término humanitario la convierte en algo muy complicado pero se modificó esa norma”. Se interpreta que la modificación es que la idea de matar a otras especies de forma humanitaria implicaría la intervención de emociones como afecto, compromiso y solidaridad hacia los animales; es decir, se tendería a matarlos de una manera mucho más compasiva, lo cual en realidad, no necesariamente promovía la norma y, además, las condiciones de matanza de cientos de animales por rastro al día, donde el principal motor es el económico, no lo hace viable.

Por otra parte, una frase que también llama la atención fue por parte de Acevedo: “A mí no me gusta llamarles a las ONG “animalistas” porque eso a mí me parece como un término despectivo”. Se interpreta que el adjetivo, desde un punto de vista antropocéntrico, sitúa por debajo, minimiza, a los miembros de esa coalición llamándolos por la raíz que defienden: animales-animalistas. Por supuesto, es cuestionable si realmente debe considerarse como negativo que alguien que defiende a otras especies sea llamado de esta manera. En la opinión de quien escribe este trabajo, deja entrever que en algunos grupos tiene una connotación negativa defender a otras especies y la menor jerarquía moral que tienen otras especies animales.

Finalmente respecto de las estrategias del lenguaje, Galindo mencionó que para él son importantes las palabras que utiliza al momento de estar con miembros de otras coaliciones para promover su postura sobre el tema, pues comentó:

Según el foro, yo uso diferentes palabras clave, o sea, si estoy con productores a veces hago énfasis en que el bienestar animal es una herramienta zootécnica, que tiene aspectos éticos, pero es una herramienta para producir de manera más eficiente y eventualmente no importa que sea más caro, va a ser la forma de producir lo que va a abrir mercados en función del valor agregado de las formas distintas o sostenibles de producción, integrando bienestar animal. Pero si estoy en un foro con ONG que son la mitad veganas hay que tener cuidado con el uso de las palabras y no vas a decir que es una herramienta zootécnica porque entonces van a decir, ya me ha pasado, “No, ustedes son utilitarios y nosotros somos los verdaderos proteccionistas y ustedes son utilitarios de los animales”. Siempre es difícil pero yo siempre trato de mantener una postura completamente imparcial”.

Además, las estrategias de esta coalición están centradas en otros tres frentes: en el aprendizaje entre coaliciones a través de generar consciencia en los productores por medio de capacitación, en la educación de los profesionales del área veterinaria y en la moderación del discurso por medio de estrategias de comunicación.

La estrategia de aprendizaje entre coaliciones que implica generar consciencia en los productores y capacitarlos es mencionada constantemente durante las entrevistas. Desde su punto de vista, no es realmente útil tener un marco normativo tan estricto dado que se necesitaría una cantidad elevada de inspectores para la vigilancia de su implementación. En su lugar, la capacitación en toda la cadena de producción es vital para que los animales tengan bienestar,

pero, también hacen hincapié Acevedo y Carrillo, en que es necesario mejorar las condiciones de los trabajadores. Un problema de esta estrategia, admite uno de ellos, es la alta rotación del personal:

He sido muy enfático en esta plática en el sentido de hacer consciencia en los mismos productores. Entonces nos han pedido muchas veces que vayamos a capacitar a algunas granjas, a algunos grupos de productores y vamos con gusto pero después hay que darle seguimiento, hay que irlos a ver. Porque tú sabes que en las cadenas de producción, sobre todo en la cuestión primaria, es muy cambiante el personal: hoy llegan 10 personas y esas mismas 10 ya no están el día de mañana. Se tiene que trabajar constantemente.

El aprendizaje entre coaliciones que se da a través de la capacitación de los industriales en México actualmente ocurre principalmente en los congresos del gremio veterinario. El tema de bienestar animal es tocado directa o indirectamente y ese es uno de los mayores logros de la coalición bienestarista después de décadas de investigaciones. Hasta hace no mucho tiempo, el tema de bienestar en la producción pecuaria era considerado una moda; sin embargo Rodarte comenta:

Entonces era el miedo que tenían muchos productores, [ellos pensaban] “Espérame, me estás diciendo que tengo que apapachar a los animales más que a mi propia familia”. Hubo una ruptura ahí, hubo un choque importante que tardó mucho en algunos en entenderse, “Espérate es que no va por ahí”. Gracias a congresos, que en todos los congresos de médicos veterinarios, los especialistas en bovinos, en cerdos, en caballos han metido el tema de bienestar, forma parte de la agenda de la asociación. En todos los congresos que son de especie, el tema de bienestar ya está presente y es algo fijo. Entonces el productor que no necesariamente va a esos congresos, ellos van a otro tipo de congresos pero también en los que van los productores está el tema. El investigador está presente y habla del tema porque precisamente esto no es algo de moda, ya llegó para quedarse. Está en la agenda política de la gran mayoría de países y los que quieren vender a otro país se tienen que alinear a esto. Es un tema comercial; al final de cuentas implica dinero, entonces el dinero mueve.

La presión comercial es un factor importante para los productores, pues las exigencias para el comercio internacional son cada vez más fuertes para no incurrir en prácticas de comercio desleal hacia productores de otros países que tienen estándares de bienestar más altos y anticipárselos desde hace décadas a los miembros de la coalición industrial ha sido una estrategia efectiva. Galindo menciona:

Entonces [los productores] lo ven más por imagen, lo ven más porque pueden acceder a mercados eventualmente y porque van a atender un problema que en la sociedad ya cada vez es más importante y que mediáticamente es importante. Más que porque estén convencidos de que van a solucionar problemas de la eficiencia de la forma en que producen, es más hacia afuera, es como más una especie de *pull driver* más que *push driver*.

Muchos bienestaristas aluden a las condiciones sociales y culturales como un papel muy importante en la exigencia por bienestar animal hacia los productores. De acuerdo con algunas declaraciones, no se puede amenazar con castigos a la gente que vive en zonas rurales que están acostumbrados a maltratar a sus animales; entonces, la estrategia de generar consciencia, en hacerles entender y demostrarles que son seres con capacidad de sentir es su principal herramienta con esta población de productores.

De igual manera, la educación a los profesionales veterinarios ha sido sumamente importante y de hecho, fue la primera estrategia implementada por la coalición bienestarista en México; particularmente ha sido traída de Europa. Desde sus inicios, puede rastrearse con la iniciativa de la profesora Aline Schunemann, quien organizó grupos de trabajo entorno al tema. Los profesores Francisco Galindo, Danilo Méndez y otros nombres de los primeros científicos que abordaron y promocionaron el tema en México tienen estudios en el extranjero. Por ejemplo, Galindo fue alumno del biólogo Broom, quien en 1986 dio una definición sobre bienestar animal con enfoque científico, como se mencionó anteriormente. Esta primera generación de científicos educados en el extranjero ha logrado que la formación de las nuevas generaciones de veterinarios tenga incluida en su currícula el curso de bienestar animal en México y, además de que posteriormente se han dirigido tesis al respecto, principalmente en la UNAM y UAM, y se han organizado grupos de trabajo que brindan recursos de enseñanza sobre políticas de bienestar animal, creando el grupo focal de bienestar animal de la OMSA en la FMVZ de la UNAM. Es decir, han sido aproximadamente tres décadas hasta el momento de trabajar en la educación de los profesionales veterinarios.

Finalmente, de acuerdo con HSI, la estrategia de comunicación mediante la moderación del discurso ha sido muy efectiva para ellos como ONG. Durante la entrevista mencionaron que

ellos están enfocados en dos objetivos, primero, en promover el no uso de jaulas de alojamiento tanto para gallinas como para cerdas reproductoras (estratégicamente en estas dos especies por la cantidad de animales que se crían) y, segundo, en promover el consumo de alimentos de origen animal que tengan características de bienestar animal como es definido por la coalición bienestarista. De acuerdo con HSI, tener información científica que les facilita apelar a la comprensión de la coalición industrial ha sido una de las herramientas más importantes de la organización:

Cada organización tiene una fortaleza distinta, algunas son más fuertes con manejo de voluntarios, otras son más fuertes con campañas confrontativas; creo que la fortaleza de HSI, comprobada día tras día, [está] en el trato con empresas, productores, incluso con otras organizaciones. Es que tenemos información científica, que la cuidamos muy bien, que tenemos un equipo experto que está todo el tiempo actualizando, dando fundamentos para los argumentos que usamos, por un lado, y por otro lado, apelamos mucho más a la razón que a la confrontación a diferencia de otras ONG, sin ponernos nosotros en una posición de superioridad, por encima de los otros, porque insisto, cada uno tiene una fortaleza distinta. Creo que un *trademark* de HSI es eso, el profesionalismo, que somos aliados y no antagonistas aunque busquemos los mismos objetivos. Y marcar una clara distancia con cualquier grupo radical ha sido una gran apuesta y creo que es la correcta porque entendemos que detrás de las decisiones que se toman en las marcas, en los productores, hay una razón y apelamos mucho más a ello que al antagonismo.

Entonces, la comunicación del discurso bienestarista, que se podría considerar moderado, ha sido una estrategia efectiva para la coalición. De acuerdo con HSI, el trabajo con empresas multinacionales con base en México; los convenios entre los distintos gremios de productores junto con la academia donde “hay muy buena relación ahora” de acuerdo con Galindo; y el acercamiento a algunos médicos veterinarios que están en puestos clave del gobierno, de acuerdo con Rodarte, han generado que cada vez más se promueva la visión bienestarista, que inclusive se internalice y que haya una sensación de que los productores lo hacen por convicción propia, aunque en realidad es el resultado de los recursos y estrategias que esta coalición ha implementado durante las últimas décadas en México.

## Coalición proteccionista

La siguiente tabla es un resumen de las diferentes variables encontradas en la coalición proteccionista referentes a su sistema de creencias (separadas en núcleo profundo, núcleo de la política pública y aspectos secundarios), así como los recursos de los que dispone y las estrategias que ha utilizado en México.

**Tabla 5. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición proteccionista en México.**

<i>Sistema de creencias</i>		
<b>Creencias fundamentales (Núcleo profundo)</b>	<b>Creencias sobre las políticas públicas (Núcleo de la política pública)</b>	<b>Preferencias sobre las políticas públicas (Aspectos secundarios)</b>
*Todas las especies con la misma consideración moral	*BA sí es un problema público	*Cambio de estatus moral de los animales de cosas a seres dotados de sensibilidad
*Dieta libre de productos de origen animal (veganismo y vegetarianismo superiores moralmente al consumo de animales)	*Protección legal para todas las especies	*Incorporación de protección en la legislación para todas las especies
*No discriminación por especie	*Los hallazgos bienestaristas son considerados legitimadores de la producción animal inhumana	*Sanciones claras al maltrato en toda la cadena de producción animal
*Crítica directa a la visión industrial y bienestarista por deficiencia en la lógica de sus argumentos y valores	*Dificultad seria, de largo plazo.	*Involucramiento de los profesionales veterinarios en la discusión ética de la producción animal
	*Víctimas: animales	*Mayor educación y sensibilización a la población
	*Hérores: ONG y otros grupos proteccionistas	
	*Villanos: productores, consumidores de alimentos de origen animal y en algunos casos la coalición bienestarista	
	*Aliados: consumidores y bienestaristas	
<i>Recursos</i>		
*Opinión pública	*Grupos movilizables	*Investigaciones encubiertas que visibilizan a los animales
* <i>Ethos</i> (principalmente personas del entretenimiento televisivo)		
<i>Estrategias</i>		

* <i>Pathos</i> (empatía hacia los animales a través de un shock moral al mostrar imágenes de la producción de animales)	*Uso de nuevas tecnologías para mostrar las prácticas de producción a población y legisladores	*Comienzo de cabildeo a nivel local y luego escala a nivel federal
*Moderación del discurso a través del apoyo a la visión bienestarista	*Uso del lenguaje (ej. "asesinato", "explotados") para visibilizar la situación de injusticia en la producción animal	

\*BA: bienestar de animales de la industria pecuaria.

Fuente: elaboración propia.

### ***Sistema de creencias***

En este apartado se analizan las creencias fundamentales, las creencias sobre políticas públicas, las preferencias sobre políticas, la naturaleza del problema, los mecanismos causales, el conflicto detectado, el tipo de dificultad, así como la identidad de los actores que presenta esta coalición.

La coalición proteccionista mexicana está conformada por personas de diversas disciplinas que debaten entorno a la idea de justicia máxima y que dan argumentos a favor de ver otras especies como sujetos de consideración moral, y aunque también hay tonalidades,<sup>7</sup> en general estos actores cuestionan la práctica de producción y consumo de animales cuando existen alternativas alimentarias basadas en plantas. Tales argumentos se observan principalmente desde el punto de vista filosófico y legal.

En primer lugar, algunos de los miembros de la coalición bienestarista y todos los proteccionistas coinciden en un punto: no existen alimentos indispensables, sino sólo nutrientes, los cuales pueden obtenerse de diversas fuentes. Así, los proteccionistas, a diferencia de los bienestaristas, promueven una dieta libre de carne, la cual puede ser también muy saludable desde su punto de vista. En segundo lugar, el activismo de las ONG enfocadas en animales de producción lucha por la equivalencia moral entre animales no humanos y humanos, la no discriminación por especie y la protección y garantías legales para evitar su sufrimiento.

---

<sup>7</sup> Hay tonalidades porque hay quienes luchan por la protección de otras especies animales mientras que otros, más radicales, pugnan por los derechos de ellos.

Las preguntas que se hacen las coaliciones bienestaristas y proteccionistas son ontológicamente distintas, pues estos últimos dan un paso atrás en el razonamiento bienestarista y cuestionan su ética. Haynes (2011) identifica cuatro preguntas éticas claves que son necesarias para debatir entorno a la ciencia bienestarista: 1) ¿Cuál es el estándar o línea base para decir cuánto bienestar animal es aceptable moralmente?, 2) ¿Qué es una buena vida animal?, 3) ¿Qué propósitos productivos son legítimos? y 4) ¿Qué tipo de actividades son aceptables en un mundo que no es perfecto? Como puede observarse, las preguntas entrañan discusiones filosóficas y, en el caso de animales de producción, hay una crítica constante a los argumentos que defienden tanto los bienestaristas como los industriales.

Desde el Paradigma Crítico, los significados dados a los sujetos, objetos, palabras o acciones son incompletos y es justamente esta incompletitud en el discurso lo que los hace sujetos de crítica por otros (Howarth y Griggs, 2015). Es decir, la exclusión de ciertos significados que para otros grupos pueden ser importantes es lo que hace que se confronten los discursos. Entonces, los límites del propio discurso bienestarista e industrial son su debilidad, la cual es aprovechada por los proteccionistas para criticarle e inclusive demandan prácticas completamente opuestas.

Así, en primera instancia, la coalición proteccionista cuestiona los supuestos en los que se basan la mayoría de los científicos bienestaristas:

“Dado que un cerdo se va a criar para alimento o para producir un número máximo de lechones, qué condiciones consistentes con estos propósitos promoverán más el bienestar del animal. Estas suposiciones marco son suposiciones de valor porque presuponen que es moralmente aceptable criar cerdos para este propósito. Se puede ver que esta es una suposición marco cuando se plantea la pregunta sobre qué condiciones promueven más el bienestar de los animales de granja...” (Haynes, 2011).

Con lo anterior, se observa cómo la visión proteccionista muestra que la ciencia bienestarista ha sido conceptualizada de manera que la matanza de animales está justificada. Claramente los proteccionistas cuestionan la ética de algo que los bienestaristas dan por hecho, es decir, el consumo de carne animal:

Argumento que aquellos que han hecho esto se han apropiado del concepto de bienestar animal, alegando dar una explicación científica que es más objetiva que la explicación "sentimental" dada por los liberacionistas animales. Esta estrategia parece jugar un papel importante en el apoyo a una reforma meramente limitada en el uso de animales y parece respaldar la suposición de que existen condiciones bajo las cuales los animales pueden criarse y sacrificarse para la alimentación que son éticamente aceptables (Haynes, 2011).

El trabajo de Lamey (2019) que se analizó en esta investigación es una crítica directa a los argumentos utilizados por Temple Grandin (como se mencionó anteriormente, una de las bienestarristas más citadas en la actualidad), quien ha declarado que consume carne debido a que considera que una dieta totalmente vegana es antinatural. Con argumentos sobre la domesticación de plantas y animales, Grandin defiende que abolir la cría de animales sería dar la espalda al equivalente metafórico del contrato moral entre los seres humanos y los animales domésticos, el cual ha beneficiado no solo a los humanos sino también a los animales (Lamey, 2019).

Es decir, en el sistema de creencias de la coalición bienestarrista se considera que los animales se ven beneficiados de la cría industrial debido a que en la naturaleza también hay factores que les generan mucho estrés, además de tener una muerte más compasiva que en estado salvaje: “ahora no tenemos otra opción que cuidar de los animales que como resultado de miles de años de evolución están genéticamente programados para depender de nosotros” (Budiansky, 1989, p.5). En una crítica a Appleby, otro bienestarrista constantemente citado, Haynes (2011) menciona el especismo que en algunas ocasiones existe dentro de esa coalición:

Appleby luego revisa algunas opiniones sobre si matar es aceptable. El punto de vista de Appleby es que está perfectamente bien matar a los animales que estamos usando, siempre y cuando les hayamos dado una vida razonable (nunca los usemos simplemente como un medio) y les demos una muerte gentil. Él cree que la matanza humana es posible. Pero no deberíamos matar simios...

Temple Grandin también ha mencionado que es entendible que una vaca tenga menos protección que un humano recién nacido o que alguna persona con discapacidad: “Una de las razones es que el niño es de nuestra propia especie y nosotros protegemos a nuestra propia especie. Incluso los leones no suelen cenar leones... hay un instinto para proteger a los de nuestra propia especie”

(2002: 2, citado en Lamey, 2019). Respecto a esto, la crítica proteccionista está centrada en que la pertenencia a una especie como una categoría moral es sumamente debatible. Asimismo, la coalición proteccionista compara el nivel instintivo al que aluden los bienestaristas con otros del mismo tipo, para mostrar la deficiencia lógica del argumento:

La ira y la atracción sexual pueden ser instintivas, pero no consideramos que esto demuestre que siempre está justificado dar rienda suelta a nuestro temperamento o a nuestros impulsos sexuales. Entonces, incluso si tuviéramos el instinto de proteger a todos los miembros de nuestra propia especie, no justificaría un estatus moral más bajo para los animales (Lamey, 2019).

De acuerdo con los proteccionistas, sin duda los diseños de ingeniería que han hecho Grandin y otros científicos bienestaristas, están basados en la empatía por otros seres y en la convicción de intentar que sufran menos en su vida y muerte al tener una comprensión más detallada del comportamiento animal. Pero también argumentan que ello representa un progreso para la producción industrial dado que son sistemas que reducen el sufrimiento, pero al mismo tiempo representan una mayor tolerancia al sufrimiento animal. De acuerdo con Lamey (2019), inclusive si no existieran esos diseños de Grandin, podría haber más gente vegetariana porque existirían más motivaciones para convertirse al vegetarianismo o veganismo y, por lo tanto, el número de animales beneficiados sería mayor.

Es decir, para la coalición proteccionista, el trabajo de los bienestaristas significa que la industria pecuaria “está mejorando la explotación de los animales de una manera económicamente eficiente mediante la adopción de medidas que mejoran la calidad de la carne y la seguridad de los trabajadores” (Francione, 2008, p.75 en Lamey, 2019). Así, la postura de los proteccionistas en torno a los bienestaristas es evidente: consideran que han sido aliados de la coalición industrial y que, en lugar de promover una mayor justicia, hacen más tolerable la producción animal. Es decir, en algunos casos, los proteccionistas argumentan que la posición bienestarista incluso llega a ser peor que la industrial debido a que disfraza como tolerable y ética una práctica que en principio no lo es desde su punto de vista. Para esta coalición, la dificultad es seria y de largo plazo pues la práctica de uso no ético de animales es criticada desde la antigua Grecia, como se mencionó en la introducción de este trabajo.

Para los proteccionistas, los diseños de Grandin y, en general los hallazgos científicos sobre el comportamiento y las necesidades de otras especies, podrían ser utilizados de una mejor y más justa manera, donde el propósito no sea la matanza. En el sistema de creencias de los proteccionistas, los bienestaristas deberían admitir que el vegetarianismo es moralmente superior al consumo de carne y, en segundo lugar, se encuentra la matanza humanitaria promovida por los bienestaristas. De igual manera, en la literatura también existen algunas posturas proteccionistas un poco menos radicales que promueven disminuir el consumo de carne, por ejemplo, “vegano antes de las 6 pm”, donde solamente en la cena se consume carne en pequeñas proporciones, o los que llaman a comer sólo carne de libre pastoreo (Parker-Pole, 2009 citado en Lamey, 2019), pero con el supuesto detrás de que consumir carne es ética y moralmente incorrecto.

La coalición proteccionista también suele aludir a los problemas de valores que existen dentro de los bienestaristas; es decir a qué característica de bienestar le dan más peso, si al comportamiento natural, a los estados afectivos o a la fisiología, tal como la coalición bienestarista también lo ha identificado. Asimismo, existe una crítica fuerte a la metodología utilizada por los bienestaristas:

Al optar por las escuelas de sentimientos [estados afectivos], Duncan se encuentra con el problema de decir qué sienten los animales en las diferentes situaciones en las que se encuentran. Una forma es dar pruebas de preferencia, pero estas están limitadas por varios factores. A menos que el rango de preferencias sea amplio, no podemos estar seguros de que un animal simplemente esté eligiendo el menor de los males. Tampoco podemos estar seguros de que un animal pueda distinguir entre lo que la situación actual tiene para ofrecer y cuáles podrían ser las consecuencias a largo plazo de esa elección (Haynes, 2011).

Para los proteccionistas, el conflicto principal es que el humano utiliza otras especies para su beneficio, y en el caso de animales de granja, los sistemas de producción de animales actuales requieren producir grandes cantidades al menor costo posible. Minimizar los costos implica muchas veces prácticas que propician sufrimiento animal debido a la restricción de espacio y a otros problemas que vienen asociados al confinamiento intensivo al que son expuestos. Lo llamativo, para esta coalición, es que este tipo de prácticas cada vez son más normalizadas, y como crítica a la profesión veterinaria, esta coalición menciona que raramente cuestionan la

ética detrás de estos sistemas productivos. De acuerdo con Hernández *et al.* (2022), existe un conflicto ético en la producción: los veterinarios generalmente se enfrentan a tener que decidir a quién “deben” sus responsabilidades: al productor que es quien paga por los servicios veterinarios, o a los animales, que son quienes los necesitan.

Desde el aspecto legal, esta coalición ha criticado que en la mayoría de los países los animales son considerados cosas, inclusive capital en sentido económico para el caso de los animales de producción; es decir, propiedad de los seres humanos. Entonces, se generan dilemas para la práctica veterinaria, pues quizá el productor prefiere ciertos métodos con los que los profesionales de la veterinaria estarían en desacuerdo. La coalición proteccionista ha hecho hincapié en que el dilema ético para los veterinarios es complejo, pues constantemente se enfrentan a los intereses de los productores, a la opinión pública y al marco ético de su profesión (Hernández *et al.*, 2022).

Por otra parte, un problema es que en muchos países las responsabilidades para asegurar el bienestar de los animales de producción ha sido dejado en manos del mercado y con ello, en las preferencias de los consumidores, en lugar de considerarlo un problema público en el que el gobierno debería de intervenir. Esto por la visión hegemónica de ver a los animales de producción como cosas, como alimentos por los que hay que pagar y como bienes que pueden estar sujetos a la libre oferta y demanda del mercado competitivo. Entonces, parte del debate proteccionista con la coalición industrial se ha centrado en distinguir qué costos impone el sistema de producción a los animales y en quién, éticamente, debería de internalizar esos costos o cómo deberían de ser repartidos entre los animales y quienes los utilizan (Haynes, 2011).

En cuanto a la identidad de los actores, las víctimas para la coalición proteccionista es sumamente clara: son los animales. Asimismo, se alude a las ONG y a otros grupos proteccionistas como los principales héroes para promover cambios en los sistemas de confinamiento intensivo dado que muestran al público la manera de producción a través de campañas y videos encubiertos, lo cual genera cambios en la opinión pública que posteriormente toma el sector público y que resulta en cambios legislativos (Hernández *et al.*, 2022).

Para esta coalición, los consumidores son aliados para cambiar la situación de los animales de la industria pecuaria:

Los animales nacidos en las granjas industriales sólo conocen el sufrimiento, el confinamiento, estrés y dolor. Sufren crueldades indescriptibles, como son las mutilaciones sin anestesia, enfermedades y muertes agonizantes. Todos los días tenemos la oportunidad de elegir no ser parte de esto y elegir alternativas que sean más respetuosas y justas con los animales (Rodríguez, 2022).

Al poner de manifiesto las prácticas del sistema de producción animal intensivo, esta coalición suele promover que los consumidores opten por cambiar sus hábitos alimenticios. Para ellos, la postura de la coalición bienestarista no es suficiente, se podría decir que lo consideran únicamente un método paliativo:

“[a]un si el 100 por ciento de las plantas de sacrificio pudieran cumplir con los estándares [de Grandin], significaría que 185 millones de pollos, 1,8 millones de vacas y ovejas y un millón de cerdos podrían ser asesinados de manera inhumana cada año en los Estados Unidos” (Jones 2008, p.86). El método de Grandin finalmente confirma algo que los críticos de la matanza industrializada de animales han sostenido durante mucho tiempo. El sufrimiento es una parte ineludible del proceso (Lamey, 2019, p.153).

En el discurso se observa que los villanos para esta coalición tienen naturaleza distinta. En primer lugar los productores que ven por el beneficio económico y que relegan a “cosas” a los animales, pero también a los consumidores, que teniendo formas alternativas de obtener nutrientes, continúan con el hábito de consumo de productos pecuarios. De igual manera, en ocasiones posicionan a la coalición bienestarista como villanos y solo medianamente como aliados en algunos términos, ya que consideran que la matanza bienestarista es mejor que la matanza inhumana, pero sólo después de la alimentación vegana, la cual es el estado ideal de alimentación humana para ellos. Esto coincide con las declaraciones de Galindo, donde comenta que, en congresos y conferencias donde promueve la visión bienestarista, ha sido atacado por miembros de la coalición proteccionista bajo el argumento de que su postura es utilitarista.

Finalmente, en cuanto a las preferencias sobre políticas públicas en esencia la coalición proteccionista pugna por cambiar el estatus moral de las demás especies e incorporarlo en la legislación para poder protegerles, por sanciones al maltrato animal en toda la cadena productiva,

por aumentar el involucramiento de los veterinarios en la discusión ética y por mayor educación y sensibilización a la población para cambiar sus hábitos de alimentación.

En entrevista Igualdad Animal, ONG internacional que cuenta con oficinas en ocho países, entre ellos México, y que tiene como finalidad terminar con la crueldad hacia los animales de granja, podemos entender varias de las preferencias de políticas públicas que tienen algunos miembros de esta coalición en el país:

... En 2019 se logra modificar el Código Penal para que la crueldad en contra los animales en rastros fuera un delito. Ese fue el primer movimiento exclusivamente para animales de abasto de Igualdad Animal...

Lo que se busca es que se sancione la operación, la administración y todo lo que tenga que ver con los rastros clandestinos y el incumplimiento de la norma 033, que también es de carácter administrativo pero la Ley Federal de Sanidad Animal no es muy clara en cuanto a las sanciones.

Después nos enfocamos en los animales durante la etapa de crianza porque en nuestro país existen normas, o sea, una Norma Oficial Mexicana que regula el transporte, que no ha sido actualizada desde el 95. Existe una norma que regula los métodos de matanza que incluyen los métodos de aturdimiento pero no hay absolutamente nada durante la crianza...

Todas las leyes de protección dicen que protegen a todos los animales pero ninguno menciona a los animales en granja más que para transporte y matanza, pero ninguno aborda la etapa de crianza...

Algo muy muy grande es estar en camino a cambiar la Constitución. El [artículo] 73 es para darle facultad al Congreso General o al Congreso de La Unión para que pueda expedir una ley general en materia de protección al bienestar animal porque lo que se ha buscado hacer es tratar de interpretar la facultad de hablar de equilibrio ecológico y protección al ambiente diciendo: "¡ay, pues ahí están los animales!", pero lo que nos dice y lo que sabemos es que son materias autónomas: una cosa es la protección al ambiente y otra cosa es la protección animal, que si bien pueden tocarse en algunos puntos en otros se contradicen...

Entonces, las preferencias sobre políticas públicas de esta coalición en materia jurídica principalmente se enfocan en legislar a favor de los animales, actualizar y dar mayor claridad en las sanciones, así como en incorporar reglas aplicables no sólo al proceso de matanza, sino también al de crianza ya que en México todavía no hay en esta etapa productiva. Su objetivo final legislativo es que a nivel constitucional quede plasmada la protección animal y cambiar el estatus jurídico de cosas o propiedad de los seres humanos a seres dotados de sensibilidad.

Como puede observarse hasta este momento de la investigación, la coalición proteccionista considera en su sistema de creencias que debe haber un cambio radical en el *statu quo* y por ello enmarca el problema como sumamente injusto para los animales de granja. En cambio, los bienestaristas se han posicionado como una desviación menos radical del *statu quo*, de manera que destacan que sus intereses generan posibles ganancias para la hegemonía; ahí radica el éxito de la incorporación de parte de su visión en los resultados de política que se muestran más adelante.

### ***Recursos***

En este apartado se analizan los recursos con los que cuenta esta coalición. De acuerdo con la teoría, estos pueden ser *logos*, *ethos*, liderazgo hábil, recursos financieros, opinión pública, grupos movilizables y autoridad legal para tomar decisiones (ver Anexo 4).

Los recursos con los que cuenta la coalición proteccionista mexicana son de naturaleza distinta a los de las otras dos coaliciones. En primer lugar, la opinión pública y los grupos movilizables han sido los más importantes para promover su visión. Las ONG y otros grupos proteccionistas, a través de investigaciones encubiertas, han logrado mostrar al público la forma como viven y mueren los animales de la industria pecuaria. Esto ha motivado una crítica que cada vez se esparce más entre la población debido a las redes sociales.

De igual manera, cuentan con el apoyo de personas que están comprometidas con la visión proteccionista y que tienen la convicción ejercer presión hacia los legisladores para exigir que se representen sus intereses. Por ejemplo, de acuerdo con Igualdad Animal México:

... Nuestras redes de protectores es uno de nuestros recursos más importantes. Tenemos más de 30,000 protectores, o sea gente que continuamente está haciendo las acciones en línea, contactar a sus legisladores, hacerles saber que existen estas iniciativas, que es una es una materia de interés público que realmente hay gente vigilando que hagan su trabajo. Porque al final, luego lo agarran en sus agendas y ya cuando tienen que trabajarlo y que tienen que desarrollarlo, ya tienen los votos, se desentienden. Entonces esa también es una forma de decirles “estamos revisando su trabajo”...

Sin embargo, los recursos financieros no son el fuerte de esta coalición. La mayor parte de este tipo de recursos son, en primer lugar, el financiamiento que puedan obtener los filósofos e investigadores de otras áreas por parte de sus instituciones de adscripción así como de programas públicos para publicar sus textos académicos. En cuanto al activismo, las ONG encuentran recursos, para México, de donaciones de otros países. De acuerdo con Igualdad Animal México:

Hay países en los que hay una mayor cultura de la donación, en México no. Entonces la donación... o sea, todo nuestro trabajo es a través de donaciones, es mixto: tenemos donantes de gente que busca que los animales se liberen, pero también otros tantos [buscan] que tengan un mejor trato. Entonces existen grandes donantes y existen aportaciones de personas individuales que, por ejemplo, el caso de México, tenemos donantes que nos han dado dinero mensualmente por años. Son las dos formas en que se financia. Es la única forma en la que financiamos el trabajo: las donaciones. Pero no podríamos hacer todo lo que hacemos si dependiéramos solamente de lo que ingresa en México porque no existe esta cultura de la donación.

*Ethos* es otro de los recursos más importantes con los que cuenta la coalición. Esto lo logran a partir de la participación de personas, generalmente dedicadas al entretenimiento televisivo, que les apoyan en difundir sus ideas y en dar confianza a los donantes para mostrar que el trabajo que hacen tiene repercusiones importantes. Esta posición de influencia de los emisores del discurso es un recurso muy poderoso que tiene un efecto multiplicador en la opinión pública. Por ejemplo, la siguiente declaración de Igualdad Animal México:

Existen dos formas en que nos apoyen. Por ejemplo, Eugenio Derbez participó para “La vida en una jaula”, que es [una investigación infiltrada] sobre las gallinas. Él prestó su voz para narrar todo lo que viven las gallinas. Por ejemplo, Joaquin Phoenix, cuando estuvo nominado por *Joker*, antes de ir a una de las premiaciones se reunió con el equipo de Igualdad Animal en Reino Unido –que también tenemos presencia allá– y fueron a desdoblar una pancarta enorme hablando sobre la ganadería industrial. Rooney Mara también acudió a una granja, si no me equivoco era de pollo y de cerdo... Rooney Mara participó en una de estas investigaciones. Entonces pueden apoyar para investigaciones y pueden apoyar para campañas. En Brasil, por ejemplo, estuvo Xuxa y Peter Singer en España... Entonces esto obviamente es una forma de darle confianza a nuestros donantes y a la gente que nos sigue, a la gente que ve todo nuestro trabajo; [mostramos] que realmente lo que hacemos tiene una estrategia, que no lo estamos haciendo de forma improvisada sino que somos personas profesionales, que todos tenemos una formación antiespecista, que estamos muy comprometidos no nada más con esto como nuestro trabajo, sino que identificamos que es una cuestión de justicia social.

## *Estrategias*

De acuerdo con las teorías utilizadas para analizar la información recolectada, Coaliciones Promotoras y el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas, así como los códigos emergentes que surgieron durante la investigación, las estrategias de las coaliciones pueden ser *pathos*, relación con otros temas, uso del lenguaje, comunicación, negociaciones, educación, aprendizaje, moderación del discurso y cabildeo (ver Anexo 4). A continuación se detallan las encontradas para esta coalición.

Las estrategias de la coalición proteccionista mexicana están basadas principalmente en la variable *pathos* de Aristóteles. Esta variable hace referencia a las emociones que pueden generarse en el receptor del discurso. En general, lo que hacen las ONG y grupos activistas es evidenciar las prácticas que se utilizan en la industria pecuaria: el uso de jaulas, la violencia utilizada para movilizarlos, las condiciones de los rastros clandestinos y las prácticas de castración, marcaje, descole, descorne, todos estos sin anestesia, así como el encierro al que son sometidos los animales de granja. Al mencionar estas prácticas pero, sobre todo, al mostrar imágenes de ello se logra mover la emoción de empatía de los receptores del discurso.

De acuerdo con Igualdad Animal México, en su caso:

... Nuestra estrategia gira en torno a las investigaciones. A diferencia de otras organizaciones, nosotros desde el principio empezamos ahí. A nuestra fundadora y fundadores los encarcelaron; ellos estuvieron encarcelados en España por atarse, por hacer estrategias que ahora no se hacen pero que en su momento fueron muy innovadoras, se encadenaron a las puertas de un rastro, por ejemplo y obviamente eso pues se puede catalogar como formas de delitos. Al final salieron porque no había ningún delito que perseguir pero a partir de eso se tomó mucha importancia a nuestro trabajo de investigación. Recordar que siempre lo que hacemos es por los animales que están ahí y que si no los vemos entonces no hay una forma de conectar. La distancia física promueve la distancia emocional, promueve la desconexión, promueve que ciertos grupos mantengan el discurso de la verdad porque al final ellos son quienes van a controlar la publicidad.

La estrategia proteccionista de dramatismo, como la cataloga la coalición industrial y que se explica más adelante en este trabajo, a través de manifestaciones en lugares públicos donde se utiliza por ejemplo pintura que representa sangre y violencia, con imágenes sobre la forma de producción y letreros con consignas pidiendo un alto al maltrato animal, es una de las principales

estrategias de los grupos que pertenecen a esta coalición y les ha sido muy útil para visibilizar su postura respecto del problema público, no sólo en México, sino a nivel internacional.

De acuerdo con Igualdad Animal México, la intención de narrar los hechos que encuentran en sus investigaciones es:

Entonces entrar a hacer este tipo de investigaciones, de mostrar estas imágenes, de acercarlos [humanos a animales de granja], de tratar de crear este *shock* moral, al final está el centro de todo nuestro trabajo.

Y más aún, ese *shock* moral, ese acercamiento entre lo animal y lo humano lo intentan llevar a los tomadores de decisiones gubernamentales y a empresas. Esas herramientas de visibilización a través de imágenes y de videos les son muy útiles para poderse acercar a ellos y comentar que eso pasa en la producción pecuaria. La herramienta *pathos* es tan útil, que inclusive es la forma en la que pueden continuar con la labor de convencimiento a legisladores. Por ejemplo, Igualdad Animal México comentó durante la entrevista que en un debate de un proyecto legislativo:

... Se proyectaron las imágenes de los rastros, todos los legisladores y legisladoras que estaban ahí pudieron ver cómo se trataba los animales en los rastros. Entonces obviamente eso influye en que la gente se dé cuenta de que hay un problema realmente porque lo que nos han querido vender es que los animales se matan humanamente, que se crían humanamente... Las investigaciones nos ayudan a un primer acercamiento pero también a la labor de convencimiento hablando específicamente de esto nos sirven mucho proyectar las imágenes, llevar las fotografías, por ejemplo, a la presentación de las 100 mil firmas las llevamos en pancartas a la Cámara.

Las nuevas tecnologías han sido una herramienta muy útil para esta coalición. En primer lugar, las ONG dedicadas a la protección de diferentes especies de animales las utilizan constantemente para mostrar mediante videos y fotografías los actos que consideran no aprobables moralmente sobre el proceso productivo. Esto expone a la población interesada a una constante visualización de las imágenes que quedan arraigadas en sus mentes. Además, Igualdad Animal México comentó en entrevista una estrategia muy interesante que han implementado con el uso de la tecnología, la realidad virtual:

... también parte de nuestro programa de educación es el iAnimal, que es la realidad virtual. Las personas se ponen estos visores y entonces pueden experimentar como si ellos fueran el animal: la vida de las vacas, la vida de los cerdos, de las aves. Entonces también se hacen eventos con legisladores en las que se pueden poner estas gafas. Y entonces ¿cómo vas a negarles a los animales una mínima consideración después de que ves todo lo que pasan?

Los proteccionistas mencionan que el acercamiento con los legisladores no tiene que ver con el partido, sino con los individuos que están interesados en el tema y que lo contemplan en sus agendas. Esto coincide con la apreciación bienestarista. En ese sentido, una estrategia proteccionista ha sido estar en constante comunicación con el equipo de las o los legisladores que muestran interés en la protección animal.

Una de las estrategias de esta coalición es que comenzaron trabajando con campañas a nivel local y que con el paso de los años han ido escalándolas a nivel federal. En la entrevista, Igualdad Animal mencionó cómo presentaron una iniciativa en la legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, México (el cual es uno de los estados del país con más producción agropecuaria), sin embargo, tuvieron que modificar la estrategia y promover su postura en otros lugares:

...lo presentamos [la iniciativa] en Jalisco. Se aprobó en comisiones y después lo desecharon, teniendo en cuenta que Jalisco es el gigante agroalimentario hablando de todas las producciones. Después fuimos con Hidalgo que tiene una producción muy importante pero que no figura dentro de los principales [productores] en todos los sectores [pecuarios]. Lo que hicimos con Hidalgo fue que la base de todo nuestro trabajo son las investigaciones entonces señalamos cómo había matanza clandestina; lo llevamos hacia los tomadores de decisiones y presentamos este capítulo, hicimos una campaña legislativa muy fuerte para que todos los integrantes del Congreso se enteraran que estaba esta iniciativa y en muy pocos meses, –decimos muy pocos meses porque realmente sabemos que un proceso legislativo puede ser larguísimo, llevar años–, logramos que se aprobara en el pleno y por mayoría. Entonces Hidalgo se convirtió el año pasado, o sea apenas, en el primer estado que contempla en regulación de bienestar durante la crianza. Desde que existe en México y desde que empezaron a haber leyes, esta es la primera vez que se contemplaban los animales durante la crianza en una ley de protección.

Ante la pregunta de por qué su estrategia comenzó a nivel local, los recursos financieros limitados con los que contaban fueron la principal limitante:

Sí pues es más es más sencillo el ámbito local porque, para empezar es más fácil acercarte con los tomadores de decisiones a nivel local que a nivel federal. Además que estamos hablando de que fue hace más de diez años cuando empezamos a trabajar a nivel local... fue hace más de diez años... entonces el tema tampoco tenía... No se consideraba con la misma seriedad que ahora. O sea, tú pensabas en activistas y tenías una imagen muy específica de gente enojada que no sabe lo que hace, otro panorama...

Como puede observarse en la declaración anterior, esta coalición hasta hace unos años era vista por otros actores como personas con ideas muy radicales. Sin embargo, en los últimos años una de las estrategias ha sido moderar su discurso y tender a apoyarse en el *logos* de la coalición bienestarista:

Entonces ese [la iniciativa en Hidalgo] ha sido uno de nuestros principales logros porque incluso, aunque es un capítulo muy básico que incluye lo que establece la OMSA, es más de lo que han tenido los animales en toda la historia del país y más de lo que tienen en otros países. Cuando lo compartimos con nuestros contactos internacionales nos mencionaban que incluso hay más protección [en México] que en Estados Unidos, que es otro país en el que tenemos presencia, por ejemplo. Entonces esto es una estrategia que hemos continuado este año. Estamos hablando de que en un año ya se vieron las diferencias.

Para esta coalición, las recomendaciones de la OMSA sobre bienestar animal, aunque son prácticas básicas y con las que no coinciden completamente, solicitarlas en la legislación ha sido la herramienta que los ha posicionado cada vez menos como amenaza frente a los otros grupos en México. Igualdad Animal continuó mostrando durante la entrevista la moderación de su discurso al promover la incorporación de las recomendaciones internacionales, donde la OMSA juega un papel importante de *ethos* al ser el referente científico de prácticas de bienestar animal.

Ante la pregunta explícita a Igualdad Animal México de por qué promueven en la arena de lucha política la visión bienestarista, en lugar de la visión clásica proteccionista de dejar de utilizar a los animales para beneficio humano, la respuesta fue:

Lo que pasa es que los animales ya están en granja ¿sabes? Todos los animales que están ahí en este momento no los vamos a poder sacar con ninguna ley. No podemos presentar... no podemos llevar a ningún legislador o legisladora una iniciativa para acabar con la ganadería industrial, para cerrar una granja. Para empezar nadie nos va a recibir y si nos recibiera y logramos presentarla, nadie la va a votar. Entonces nuestro objetivo es que ningún animal esté en una granja y que ningún animal sea explotado para consumo y que

ningún animal llegue a rastro, pero con una visión pragmática sabemos que nos va a llevar tiempo. Nos va a llevar tiempo eso y posiblemente –y esto ya es a título personal– posiblemente no nos toque verlo en nuestro tiempo de vida sino que van a ser las siguientes generaciones. Entonces lo que estamos buscando es que los animales que ya están en granja tengan protección que luego sabemos que la tendencia del derecho va a... El derecho es progresista, se supone ¿no? Entonces tenemos que empezar con una base y a partir de ahí ir avanzando. Que es lo que se ha visto en muchos otros temas como los animales considerados de compañía que ahora ya tienen un poco más de consideraciones en algunos países. Con los animales que están en granja, que no han tenido históricamente absolutamente nada tenemos que empezar en algún lugar y eventualmente llegar a otro. Al mismo tiempo que buscamos este cambio estructural hacemos otras acciones para lograr la reducción... Si no hay una reducción de consumo, las densidades van a ser las mismas, la selección genética va a continuar para que los animales sigan creciendo más rápido. Entonces, si mientras no vamos buscando un cambio cultural, no vamos regulando todo esto que provoca que los animales estén en estas condiciones, no vamos a llegar a ningún lado.

Por lo tanto, en la arena de lucha, la coalición proteccionista se ha aliado en promover legislación con una visión bienestarista para lograr avanzar, de manera incremental, en las políticas públicas a favor de los animales de producción. Sin embargo, es importante mencionar que la ontología continúa siendo diferente, pues de acuerdo con Igualdad Animal México:

... Nosotros nunca vamos a promover ningún tipo de consumo [animal]. Por ejemplo, si estamos buscando que se regule la producción de huevo libre de jaula porque ya se está comercializando y ya estaba habiendo una vulneración a los derechos de las personas consumidoras, nunca vamos a decir: “prefieran huevos libres de jaula”. Nosotros vamos a decir: “no coman huevo”. No vamos a decir: “¡Ah, ahora los animales ya tienen regulación entonces ya es ético comérselo”. No, nosotros vamos a decir: “los animales necesitan una protección jurídica”, no: “¡Ah, ya está, ya tienen bienestar, ya cómanselo! Eso nunca lo vamos a hacer. Lo que estamos haciendo es una estrategia a largo plazo, que ojalá fuera mediano o a corto, pero hay que ser muy realistas, conocemos muy bien lo que está pasando y sabemos a lo que nos enfrentamos entonces es una estrategia integral.

Como se expuso más arriba en el sistema de creencias, los miembros de esta coalición consideran que la dieta basada en plantas es moralmente superior al consumo de alimentos de origen animal e inclusive, Igualdad Animal y otras ONG tienen programas a través de los cuales promueven dietas veganas. Sin embargo, muchos miembros de la coalición proteccionista creen que no pueden llegar a su objetivo de política pública sin antes pasar por la etapa bienestarista. E, inclusive, Igualdad Animal México en la entrevista mencionó:

Siento que muchas veces por querer justo llegar a lo último perdemos lo menos. Si siempre vamos a querer todo, nos vamos a quedar sin nada y eso es algo que es muy importante tener en cuenta: si queremos todo nos vamos a quedar sin nada porque es algo de muchos años, pero estamos empezando, o sea, apenas estamos siendo tomados más en serio, apenas hay esta conciencia más general. Estamos hablando de animales silvestres que, por ejemplo, tienen este valor estético y de conservación; ahora imagínate hablar de los animales que están en granja que no tienen ninguno. Entonces si nosotros llegamos y decimos “queremos que nada más estén cinco gallinas por granja” nadie nos va a hacer caso, o “hay que cerrar las granjas y hay que convertirlas en pastizales de soya para la gente” nadie nos va a hacer caso y aparte nos vamos a meter en una crisis de comunicación y a entrar en una crisis de Derechos Humanos. Porque hay que ser muy realistas, todo lo que vamos a hacer y para nosotros la comunicación siempre son los animales, pero no dejamos de estar en un sistema muy específico. Entonces siempre vamos a hablar primero por los animales y siempre vamos a buscar lo mejor para los animales dentro de lo posible...

Además, durante la entrevista comentaron que hay prácticas bienestaristas que en teoría mejoran el bienestar de los animales de granja, pero que en la realidad mexicana los perjudican desde su punto de vista. En estos casos, optan por moderar aun más su discurso y no impulsarlas:

Un ejemplo: en el capítulo que estamos impulsando no hablamos de anestesia ni de este tipo de tratamiento o de que se prohíban ciertas prácticas dolorosas, por ejemplo, el corte de cola para cerdos. No estamos pidiendo eso porque si lo prohibimos y no baja la densidad, o sea si no baja el consumo y no baja la densidad de cerdos [en las instalaciones] va a ser peor para los cerdos porque entonces si tienen colas se van a mordisquear, se van a enfermar. Entonces hay que ser muy realistas, si tenemos realmente en cuenta a los animales, no podemos estar pidiendo cosas que les van a hacer más daño nada más por querer sentir que estamos siendo los más progresistas. Si no es algo que se va a aplicar y es algo que va a ser más perjudicial para los animales, no podemos pedirlo todavía.

Es importante mencionar al uso del lenguaje por parte de esta coalición como una de sus estrategias. Rodríguez (2022) menciona “... animales siendo manipulados genéticamente, explotados y asesinados en el menor tiempo posible” son palabras claves para entender la postura. Particularmente los proteccionistas hacen uso de la palabra “explotados” (la cual para los bienestaristas está siendo positivamente cambiada por otras) para mostrar la idea de que se trata de seres que se están utilizando para beneficio humano y de forma abusiva, mientras que la palabra “asesinados” (contrariamente a los bienestaristas que utilizan la palabra “matanza”), alude a una forma de matar que se considera con dolo y premeditada. Este uso del lenguaje

muestra la dificultad seria y el conflicto que existe con la visión de la coalición industrial y para ellos utilizarlas (y no erradicarlas, como los bienestaristas argumentan), es una estrategia que evidencia la injusticia que hay en la producción pecuaria.

## Coalición industrial

La siguiente tabla es un resumen de las diferentes variables encontradas en la coalición industrial referentes a su sistema de creencias (separadas en núcleo profundo, núcleo de la política pública y aspectos secundarios), así como los recursos de los que dispone y las estrategias que ha utilizado en México.

**Tabla 6. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición industrial en México.**

<i>Sistema de creencias</i>		
<b>Creencias fundamentales (Núcleo profundo)</b>	<b>Creencias sobre las políticas públicas (Núcleo de la política pública)</b>	<b>Preferencias sobre las políticas públicas (Aspectos secundarios)</b>
*Enfoque de la producción animal como actividad productiva	*BA concebido como problema privado (de mercado)	*No intervención del gobierno en tema de BA; dejarlo en manos del mercado
*Visión zootécnica de los animales: crianza, reproducción y aprovechamiento de ellos. Animales como capital, materia prima o productos en proceso	*Sistema intensivo de producción entendido como mejora de los rendimientos de los productores y en la vida y productividad de los animales	*Enfoque en aumento de financiamiento a la producción y tasas de interés más atractivas
*Animales no humanos con menor valor moral que los humanos	*BA es posible si reeditúa financieramente a productores y si puede ser reflejado en el precio de venta	*Regulación para clarificar las características de productos que les son competencia y no son de origen animal
	*Dificultad nueva (por moda), de largo plazo (por la presión del comercio internacional)	*Programas de apoyo a productores pequeños y medianos para disminuir la pobreza rural
	*Víctimas: productores pecuarios (por falta de financiamiento, presión comercial internacional de grupos con enfoque ético)	*Políticas agroalimentarias referentes a producción de granos, acceso a tierras y otros recursos para mejorar la producción animal
	*Héroes: certificadoras; gobierno federal con políticas públicas para sanidad, reproducción y comercialización de animales; productores porque han logrado sobrevivir, eficientar producción y proveen de alimentos a la población	

	*Villanos: todos los que se opongan a la producción pecuaria intensiva (ej. Ambientalistas y proteccionistas)	
	*Aliados: Gobierno y científicos que contribuyen a eficientar el proceso productivo y a mejorar la salud animal	
<b>Recursos</b>		
*Logos (desarrollo económico, alimentación, salud, producción de alimentos, activación económica, generación de empleos, seguridad alimentaria, dieta humana)	*Presupuesto público a través de programas gubernamentales	*Cercanía al gobierno y legisladores
<b>Estrategias</b>		
*Justificaciones relacionadas con el uso completo de los animales	*Pathos (empatía sobre los beneficios humanos al utilizar a los animales: conservación del medio ambiente, trabajo e ingresos para los humanos, eliminación de pobreza en estratos más bajos de la producción, crecimiento económico, salud y alimentación humana)	*Justificación sobre el proceso de matanza rápido donde el animal no sufre
*Cabildeo		

\*BA: bienestar de animales de la industria pecuaria.

Fuente: elaboración propia.

### ***Sistema de creencias***

En este apartado se analizan las creencias fundamentales, las creencias sobre políticas públicas, las preferencias sobre políticas, la naturaleza del problema, los mecanismos causales, el conflicto detectado, el tipo de dificultad así como la identidad de los actores que presenta esta coalición.

La tercera coalición que se expone es la hegemónica, la que por décadas ha logrado mantener el dominio de la agenda institucional. Esta coalición está formada por los propios productores pero también por veterinarios e individuos de otras disciplinas como la economía. El centro de las narrativas para esta coalición, y por lo que este trabajo le llama industrial, es porque el enfoque de la producción de animales está basado en la actividad económica y zootécnica, que ve a los animales como materia prima, capital o productos en proceso que al finalizar serán convertidos en alimentos u otros productos que satisfarán necesidades humanas. Es decir, la

narrativa es notoriamente antropocéntrica. En general, las otras especies son observadas como seres con valor moral debajo al del humano o inclusive sin él.

Esta visión es tan hegemónica porque es uno de los mayores legados de la Revolución Industrial, pues el proceso de mecanización, producción en masa e incremento de la productividad también se reflejó en la producción de animales, pasando de ser “criados” como típicamente lo eran en el medio rural a libre pastoreo, a ser “producidos” en instalaciones intensivas.

Por lo anterior, el sistema de creencias de esta coalición se basa en optimizar el proceso productivo, es decir, en maximizar los rendimientos o utilidades de los productores y en la minimización de los costos de producción. Entonces, cualquier tipo de inversión que se haga en las instalaciones para el mejoramiento del proceso productivo debe estar justificado por el aumento en la productividad esperada, es decir, en volver más productivos a los animales.

La literatura con esta visión estudia cómo lograr la productividad a través de indicadores cuantitativos sobre competitividad, precios, calidad y disponibilidad de insumos. En Romo *et al.*, (2014, p.286) se observa que el lenguaje en el discurso es claramente económico:

Las variables clave que se asociaron directamente con la obtención de ganancias económicas fueron el incremento de ingresos totales obtenidos, valor agregado generado, cantidad de personas ocupadas, cantidad de familiares con salario, número de vacas atendidas por PO [persona ocupada], precio de venta de leche y costo de alimentación; así como indirectamente con un menor monto total de egresos operativos erogados para la producción de leche, porcentaje de la producción destinada al autoconsumo familiar y el valor del predio, equipo ganado y otros activos. Además de estas variables clave, se ha sugerido que otros elementos cuantitativos (ritmo creciente de las ventas, del número de empleados y del tamaño del hato; mejoramiento de la productividad y de la eficiencia) y cualitativos (satisfacción de los clientes, trabajadores y del propietario; capacidad de innovación y posición de la empresa) pudieran reflejar la existencia de éxito competitivo de las microempresas lecheras.

Para triangular la información de los textos consultados, esta investigación contó con la perspectiva de Luis García, quien pertenece a la CNOG (Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas), organización que nació en México en 1935 y que “organiza, representa y defiende los intereses de los ganaderos mexicanos” (CNOG, 2023). Respecto del

tema bienestar animal, García mencionó “Cada día toma muchísimo más relevancia el tema de bienestar animal junto con el de sustentabilidad, al final, el concepto sustentable siempre ha sido un tema holístico. No podemos entender el tema sustentable sin una contraparte financiera y económica que le dé soporte”. Para esta coalición, la producción de animales es un negocio y el bienestar de los animales sólo es plausible en cuanto otorga beneficios económicos. García comentó en la entrevista:

En el tema de bienestar animal te puedo comentar que el ganadero, por contexto, por umbral, son personas ya mayores de 65 años, o más años, baja escolaridad, baja penetración en todo lo que tú te imaginas: sistemas financieros, tecnología, servicios, etcétera. Sin embargo, son conscientes de que el buen manejo de su animal, de que esté sano, les va a dar una fuente de ingreso...

En la visión de esta coalición, actualmente en México ya hay un consenso sobre las variables que generan estrés en los animales, de manera que consideran que es algo que actualmente ya cuidan los productores. En el discurso, tanto de los artículos académicos, de las noticias consultadas y las entrevistas realizadas, es evidente que la coalición industrial asigna más valor a los seres humanos que otras especies y que éstas son instrumentos para satisfacción de necesidades humanas en algún grado.

Con lo anterior, esta coalición tiene una perspectiva de los animales completamente opuesta a la visión proteccionista. Mientras que el sistema de creencias de estos últimos es dejar de utilizar otras especies para cualquier finalidad humana (incluso la alimentación como es este caso), los industriales consideran que es mejor que los animales tengan una vida en las instalaciones intensivas de producción animal. Por ejemplo, la declaración siguiente:

...la vaca Holstein, por antonomasia la mejor raza que produce leche, está preñada y tiene a su bebé, si no hay manera de que tenga leche una vaca, es un mamífero. ¿Sabes qué pasaba con su becerrito? Las hembras se conservan en la granja, en el establo, pero los machos becerritos, casi a las horas de nacidos se sacrificaban. Hoy en día ya no sucede por el valor que ha adquirido la carne. Estos becerritos se les separa de su mamá, se les dan complementos alimenticios, leche, un poco de calostro que se extrae de algunas otras vacas y se lleva a desarrollo. Ya tienen su desarrollo y ya no son sacrificados a los días, sino que son sacrificados a los seis meses. O sea, el becerro logra un desarrollo de kilos que permite ser atractivo de manera comercial. Al final, el animalito, por su sacrificio, permite que el ingreso que se obtiene [se destine

a] una mejor calidad de vida a la madre en algunos de los casos, donde hay mejoras muy sensibles en el tipo de producción.

Con esta declaración se expone que una muerte a los seis meses, que generó un beneficio para el productor, es mejor que un sacrificio inmediato al nacer desde su punto de vista. Además, también se argumenta que gracias a que las prácticas actuales son conservar a los becerros machos, eso da ingresos que pueden ir destinados a mejorar el bienestar de las vacas productoras de leche. Con esto se interpreta que las prácticas de bienestar que promueve la coalición bienestarista se implementan en las granjas intensivas siempre y cuando sea viable financieramente.

En cuanto al mercado potencial de productos con bienestar animal<sup>8</sup> que podría encontrarse en México, García comenta que la demanda por productos pecuarios en general es muy sensible al precio: “si tú haces un cambio de precio, es un cambio de elección de producto. Entonces no es un *driver* para nosotros el tema de la trazabilidad, o el origen, o el cuidado del animal”. Es decir, para los productores hay temas que no son prioridad debido a que no pueden reflejarlo en el precio dado que la población mexicana dejaría de consumirlos. Dentro de esos temas está el trato de los animales.

Al igual que con la coalición bienestarista, esta coalición menciona que sociedades con necesidades básicas satisfechas permiten a los consumidores pensar en otras variables como el bienestar de los animales y exigirlo a la industria. Sin embargo, en las sociedades con menor desarrollo económico todavía no es plausible.

Otra de las características de la coalición industrial es que algunos de sus integrantes consideran que la preocupación por otras especies es una moda, particularmente las que se consumen como alimento. Es decir, consideran que el mejor trato hacia los animales de producción es una dificultad nueva. Para esta coalición, en la escala de preferencias sobre producción, es mejor continuar produciendo animales bajo esquemas bienestaristas que consumir carne que no

---

<sup>8</sup> Es decir, productos de origen animal donde éstos hayan sido tratados de acuerdo con los estándares que promueve la coalición bienestarista.

implicó la matanza de ningún animal.<sup>9</sup> En la siguiente declaración de García se observa cómo, en la lógica económica de maximización del consumo al gastar el ingreso de las familias, no tiene sentido consumir alimentos más caros:

Cuando me digas: “Oye Luis, es que en Japón están haciendo carne artificial”. Si no comemos ni carne Wagyu [en México]. O sea, para mí, la carne Wagyu o Kobe, esta carne japonesa super, super, super famosa, es inalcanzable; es una locura pagar por algo así si te puedes comprar cinco veces carne normal. Entonces, imagínate cuánto va a costar la carne artificial, es una locura, una moda... en lugar de tener manejos mucho más cuidadosos de los animales, en fin...

Para la coalición industrial, la naturaleza del problema del tema del bienestar animal es la viabilidad financiera, no el animal como lo es para las otras dos coaliciones. Es decir, el centro de la preocupación se sitúa siempre en buscar la manera de que las instalaciones pecuarias sean rentables y, en ese caso, la eficiencia y una mayor producción son lo idóneo.

Por las declaraciones durante la entrevista y por la literatura consultada la identidad de los actores para esta coalición es la siguiente. Las víctimas en primer lugar, son los productores pecuarios. Son víctimas desde varias aristas: por no tener acceso a financiamiento y a capacitación suficientes para efficientar los procesos productivos; por el comercio internacional que, desde la apertura del mercado mexicano, no ha puesto bajo los mismos estándares los productores mexicanos respecto de los de otros países; y por la constante presión por parte de la coalición proteccionista y bienestarista por una producción más ética que aún no es redituable en México. Por ejemplo, Valdelamar (2023) menciona lo siguiente:

El presidente de la Organización de Porcicultores Mexicanos (OPORMEX), Heriberto Hernández Cárdenas, acusó este miércoles que la apertura al mercado exterior con cero aranceles está provocando el colapso del mercado interno, con precios pagados al productor muy por debajo del costo de producción.

“Nuestra preocupación es el desplome dramático del precio del cerdo. Al día de hoy el precio de venta es de 22 y 23 pesos el kilogramo de cerdo en pie, cuando nuestros costos de producción oscilan entre 34 y 38

---

<sup>9</sup> Aquí se observa la diferencia tan radical que existe entre la coalición industrial y la coalición proteccionista. Para estos últimos las prácticas bienestaristas son la segunda mejor opción, después de una dieta basada en plantas que no implique la matanza de ningún animal. Para los industriales, contrariamente, es preferible un manejo más cuidadoso de los animales que consumir carne creada in vitro por una razón de maximización de la cesta de consumo del ingreso familiar.

pesos”, señaló el presidente de la OPORMEX, y agregó que esta situación está dejando pérdidas de entre 1,200 y 1,600 pesos por cerdo producido.

Es interesante este análisis porque, dentro de la lógica económica, tiene sentido que vean a los productores como víctimas pues es el mismo mercado y la competencia internacional la que les obliga a tratar de disminuir los costos y aumentar la producción. La controversia es evidente dado que, por una parte, las prácticas de otros países y la OMSA piden estandarizar formas de producción que contemplen bienestar, pero por otra parte los precios internacionales les obligan a eficientar la producción, muchas veces a costa del propio bienestar de los animales. En este sentido, esta coalición vislumbra que el tema será de largo plazo por la presión exterior. Asimismo, la falta de apoyo por parte del gobierno hacia el sector es una arista más para considerar a los productores como víctimas; Estrella (2023) menciona:

Mientras en otros países se implementa políticas públicas que incentivan a los productores y que permiten su subsistencia, en México se carece de estrategias que impulsen su desarrollo y mitiguen riesgos; destacó [el presidente de la Federación Mexicana de Lechería] que en el país años atrás se implementó un seguro para el sector lechero, mismo que dejó de retomarse en las últimas dos administraciones federales.

Para esta coalición, los héroes en México son concebidos como los organismos que apoyan en la certificación de prácticas pecuarias correctas y el gobierno federal a través de las dependencias y programas en beneficio de los productores que ha ido de la mano al apoyar su supervivencia. Por ejemplo, con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1992 se crearon políticas públicas para compensar a los productores que estaban siendo afectados, principalmente con programas que incentivaban tipos de producción que incorporaban mejores prácticas en materia ambiental y apoyo especializado a productores en cuanto a sanidad, reproducción animal y comercialización. Asimismo, por supuesto, los mismos productores son entendidos como héroes porque han logrado sobrevivir, mejorar y eficientar la producción además de proveer de alimentos a la humanidad.

La postura de esta coalición en el debate es que los villanos son todos aquellos actores que se oponen a la producción pecuaria intensiva, ya sea por cuestiones ambientales o éticas. Por ejemplo, la siguiente declaración de García:

Los grupos ambientalistas, por ejemplo, en el tema porcino... Para que una granja porcina sea económicamente sustentable requieres cerca de 100 cerditas que te producen como 20 lechoncitos cada tres o cuatro meses pero esto conlleva algo: el hacinamiento. Imagínate tener un cuartito, vamos a suponer mi oficina, de unos 4 por 3 metros, ahí está la mamá con sus 20 cerditos y al lado tienes otro y otro, multiplícalo por mil. Hay un caso donde grupos ambientalistas buscaban detener una producción porcícola de una empresa muy potente, muy bien estructurada que se llama Kekén en Mérida. Kekén invirtió mucho en todo, estaba integrado en ese ámbito: la producción, el proceso de sacrificio y procesamiento, y en la distribución. Todo estaba contenido en esta unidad. Todo se aprovechaba, las excretas de la cerdita generaban el gas, el metano para poder echar a andar también la luz y calor... No impactan el agua, una huella de carbón baja por el hacinamiento. O sea, para que todo sea económicamente, financieramente viable, necesitas una gran cantidad de cerditas.

En esta declaración se puede identificar que la categoría de villanos hacia los ambientalistas se argumenta a partir de que pusieron en riesgo la gran cantidad de dinero invertido en crear una granja en el estado de Quintana Roo, México, por parte de una de las principales empresas encargadas de producción de carne de cerdo en el país, Kekén. El hacinamiento es algo natural del proceso productivo y el impacto ambiental es secundario para la coalición industrial quienes priorizan siempre la viabilidad financiera de la producción pecuaria.

Los grupos proteccionistas, como se mencionó líneas arriba, son también percibidos como villanos. Durante la entrevista de manera natural el entrevistado aludió al tema de la tauromaquia en México. Para él, los grupos proteccionistas son villanos que cuentan con mucha capacidad de cabildeo y que, desde su punto de vista, no quieren comprender que fueron bien tratados por los productores:

Quiero platicar... los más... expresiones más dramáticas, [son] las de la fiesta brava donde los grupos que están en contra, que no apoyan la fiesta brava son muy teatrales; hacen mucha teatralidad, se bañan de pintura roja, hacen escenificaciones grotescas y son muy apasionados; son personas que siguen con mucha pasión la protección a los animales tal vez aun a ultranza, sin querer comprender que el animal estuvo siempre bien cuidado.

Teóricamente desde el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas, esto que observa la coalición industrial tiene mucha justificación. Barbehön *et al.* (2015) mencionan que la conexión

emocional de la audiencia con el *social performance* a través de las prácticas culturales y técnicas dramatúrgicas puede ser muy eficiente para promover una perspectiva. En este caso, es entendible que la coalición proteccionista acuda a esas estrategias retóricas para visibilizar su postura y que les sean tan efectivas.

Los legisladores como Ricardo Monreal, entre otros, que han impulsado reformas a la legislación penal para tipificar el maltrato y crueldad hacia los animales, también son vistos como villanos por esta coalición debido a que no hacen una distinción entre especies y, por lo tanto, afecta intereses de productores de animales:

... creamos bienestar animal a partir de nuestras mascotas. La verdad es que una vaquita, con todo respeto, no puede ser una mascota tuya, o sea no te voy a decir “oye, ¿cómo está tu chanchito?, chanchito de 200 kilos ahí en la sala”, a lo mejor sí pero sería raro. Entonces crear marcos de bienestar animal únicamente con un tema de mascotas y tratar de extrapolarlo a los ranchos es muy complicado, por supuesto el senador [Ricardo Monreal] trata de llevar su iniciativa hacia todas las condiciones de bienestar animal. El problema, o lo que vemos en esta iniciativa, es que a pesar de que sucedería que es transversal, es restrictiva en actividades. No te dice cómo implementarse; un ejemplo: en el tema de animales de consumo te pide que el medio de transporte cuente con pasto, una alfombra, que esté ventilado, que esté asegurado el animal. Híjole, ¿cuántos ganaderos tienen cuántas vacas? Si un ganadero chiquito tiene cinco vacas, no va a tener su camioneta *pick up* estas cosas; se la va a llevar amarradita, como dios le da a entender, a un centro de acopio. No se la van a comprar y entonces ¿qué van a hacer?, lo van a multar. El animal vivió feliz, pastando, nadie lo molestaba hasta el día que tenía que ser vendido y por esa acción el animal no puede ser vendido y su dueño tendría que ser multado. Es complicado.

Los aliados para la coalición industrial son los científicos del área veterinaria y biológica cuando, con sus investigaciones, contribuyen a eficientar los procesos productivos y a mejorar la salud de los animales, así como el gobierno en sus distintos niveles, para que mediante apoyos financieros, en especie y capacitaciones colaboren con los distintos productores en crecer y ser más competitivos.

Por lo anterior, las preferencias sobre políticas públicas de esta coalición en el tema del bienestar animal es la no intervención del gobierno. Ellos consideran que se trata de un problema privado que debe dejarse en manos del mercado donde, si existe demanda, que sean los productores

quienes decidan si lo incorporan como característica de sus productos. En cambio, sus preferencias sobre políticas están enfocadas principalmente en acceso a apoyos financieros y tasas de interés más atractivas. Se observa que esta coalición no está en contra de más regulación, siempre y cuando ésta beneficie su capacidad productiva y aclare las características de los productos que actualmente les compiten, pues García mencionó:

Al final a lo que vamos a llegar... Es el último punto de todo esto, es más normatividad, más marcos normativos adecuados. Por ejemplo, el tema de la leche: la leche orgánica de vaca compite con la leche de almendra y la leche de coco. Entonces es injusto y cuestan casi lo mismo...

Asimismo, los miembros de la coalición industrial consideran importante la formulación de políticas agroalimentarias que tengan en cuenta el efecto de los multiplicadores que inciden en el crecimiento económico, es decir, no sólo para ellos, sino para todos los eslabones involucrados en la actividad pecuaria, como la producción de granos o acceso a tierras y a otros recursos para la producción. De igual forma, les es importante la planificación de programas locales que logren insertar a los productores pequeños y medianos en las cadenas de valor regionales, de manera que se puedan crear economías de escala; esto lo ven como una estrategia para aliviar la pobreza en zonas rurales por su potencial para crear empleos y aumentar los ingresos y cumplir con los objetivos de la Ley de Desarrollo Rural Sostenible de México (Zavala *et al.*, 2020).

De acuerdo con la teoría, la hegemonía no es solamente el liderazgo político de alguna clase social sobre otros, o el mantenimiento de alguna fuerza política; implica algo más profundo, como la conquista de la ética y el liderazgo intelectual por parte de una fuerza dominante, o alianza de fuerzas, de tal forma que la sociedad asume sus ideas como sus valores y normas (Gramsci, 1971). En este sentido, se observa que la hegemonía en la producción animal recae en los valores y normas establecidas que privilegian la visión instrumental de las especies de granja para beneficio de salud y alimentación humana. Sin embargo, las ideas bienestaristas han logrado inmiscuirse en la arena de lucha, aliándose con la visión hegemónica industrial, bajo argumentos de productividad, eficiencia y sanidad animal, y paralelamente defendiendo la ética y justicia, pero no como motor principal.

## ***Recursos***

En este apartado se analizan los recursos con los que cuenta esta coalición. De acuerdo con la teoría, estos pueden ser *logos*, *ethos*, liderazgo hábil, recursos financieros, opinión pública, grupos movilizables y autoridad legal para tomar decisiones (ver Anexo 4).

Al contar con el discurso que ha dominado la agenda institucional, los recursos de los que se ha hecho la coalición industrial mexicana son de diversas naturalezas. En primer lugar, *logos* respecto de desarrollo económico, alimentación y salud que genera en los seres humanos la producción pecuaria son temas de lo que más se puede encontrar en la literatura agropecuaria.

En cuanto a desarrollo económico, los argumentos son muy poderosos y se inclinan hacia exponer la relevancia de la producción animal y su participación en la producción de alimentos para la población humana; la demanda de otros insumos que activan a la economía como granos forrajeros y pastas oleaginosas; también hacia exponer la formación de empleos tanto directos e indirectos que provocan que aumenten los ingresos de las familias y en el efecto multiplicador sobre la producción regional y efecto arrastre en el resto de la economía que provoca su activación (ver Zavala *et al*, 2020). La alimentación y la salud humana, como se mencionó anteriormente, son otras de los *logos* dominantes en la literatura que apoya la visión de esta coalición y también son razones que se observan en las políticas públicas sobre producción pecuaria en México.

Las justificaciones del presupuesto público destinado al sector pecuario en México están basadas, principalmente, en temas económicos de mejoramiento de las condiciones de bienestar de los pequeños productores, pero también en coadyuvar a la seguridad alimentaria (esto sucede actualmente en el Programa de Fomento a la Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura 2023) y en la importancia de incluir alimentos de origen animal en la dieta (Secretaría de Salud, 2018). En general, los recursos del gobierno están dirigidos para esta coalición a través de programas gubernamentales que por décadas han financiado la actividad pecuaria, con miras a incrementar la productividad nacional y a disminuir la pobreza en zonas rurales.

Por último, la cercanía al gobierno y a los legisladores es un recurso poderoso que ha afianzado esta coalición a través de décadas de dominancia del discurso industrial en México. De acuerdo con declaraciones de la coalición bienestarista y proteccionista, los líderes de los productores bovinos, porcinos y avícolas tienen mucho poder en este sentido y han logrado frenar leyes que promueven visiones más proteccionistas, e inclusive han detectado legisladores que tienen inversiones en el sector o que se autodenominan ganaderos. Por ejemplo, la siguiente declaración de Igualdad Animal México:

Hay algunos legisladores y legisladoras que no lo toman tan bien [las exigencias proteccionistas] porque también hay que tener en cuenta que la industria está en todos lados, hay financiamiento de campañas, hay legisladores que tienen inversiones o que ellos mismos se autodenominan ganaderos. Entonces hay lugares a los que llegamos y que no hay una confrontación pero que en las votaciones se refleja o en el *lobbying* obviamente se nota...

### ***Estrategias***

De acuerdo con las teorías utilizadas para analizar la información recolectada, Coaliciones Promotoras y el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas, así como los códigos emergentes que surgieron durante la investigación, las estrategias de las coaliciones pueden ser *pathos*, relación con otros temas, uso del lenguaje, comunicación, negociaciones, educación, aprendizaje, moderación del discurso y cabildeo (ver Anexo 4). A continuación se detallan las encontradas para esta coalición.

En el caso de la coalición industrial, por la naturaleza de ser el grupo que históricamente ha dominado la agenda institucional no sólo de México y Colombia sino internacional, las estrategias no están basadas en ofrecer argumentos para visibilizar su concepción del buen o mal trato que reciben los animales de la industria, sino que sus argumentos son justificaciones sobre la producción industrial de animales y en general, de la relación humano-animal.

Como se mencionó anteriormente, durante la entrevista a esta coalición en México, al ser semiestructurada, se permitió que la conversación fluyera de forma natural dejando que el interlocutor mencionara los temas que le parecían relacionados con lo que se le preguntaba. Así, el entrevistado tomó el tema de la tauromaquia para ejemplificar. Con ello, se observó que la

relación con otros temas es una argumento-estrategia que utilizan los miembros de esta coalición para justificar el cuidado que dan a los animales, el cual, desde su punto de vista es correcto. Por ejemplo, García mencionó:

Al toro de lidia no le tienes que hacer nada más que [verlo] nacer. El animalito vive en un rancho. El ganadero de toro de lidia sabe que ese animal no puede convivir con nadie más, más que con las vacas. Es un animal que está ahí pastando, cual película del torito este que olía las flores; así viven. Tienen un peso y una madurez tal que puede ser llevado al evento al que tiene que ser llevado. El animal nunca fue tocado, nunca fue molestado, nunca fue violentado en su estatus, casi no tiene contacto humano, nuevamente por la expresión cultural a la que él va a finalizar su vida. Es que debía ser de esa manera y por otra parte el ganadero de toros de lidia preserva todo este ecosistema donde el animal habitó.

Para esta coalición, el destino natural de los toros de lidia es ser llevados al espectáculo y la vida en libertad, sin violencia y sin contacto humano es un argumento de contrapeso para justificar la forma en la que son llevados a la llamada también “fiesta brava”. Las frases “evento al que tiene que ser llevado” y “debía ser de esa manera” se interpretan como razones sobre el destino natural de las especies. De igual forma, se justifica la producción de toros de lidia argumentando que ello sirve para la conservación del ecosistema donde son criados.

En la siguiente declaración se observan varios puntos importantes:

... la religión a la que vayas a atender, la musulmana o la judía, ya sea kosher o halal, requiere que el animal sea sacrificado por degüello. Imagínate qué impactante, las máquinas de degüelle mecanizado: es una maquinita en la que entra el animal en un *suit*, un pasillito y hay una prensa que lo atrapa, que contiene al animal, llega el rabino o la persona de halal y hace el corte. La máquina gira al animalito para que rápidamente pierda la sangre de la cabeza y se desmaya pero es muy impactante. Por ejemplo, en países musulmanes hay un sacrificio masivo de animales; su religión les invita a hacer un sacrificio masivo de animales para recordar a los inocentes que murieron. Hay una, no me acuerdo qué fiesta es, es un degüelle masivo de animales... Entonces viéndolo así, en la fiesta brava, todo el animal se aprovecha, todo el animal, nada se desperdicia. En la fiesta brava yo supondría que el proceso de sacrificio del animal es a través de la faena y el sacrificio por espada si se documentara. Entonces en ese momento el animal va a despiece, se le quita su piel, el 98% de la piel de todos los animales se aprovecha, el 2% es por lesiones o por marcas de fuego; todo se aprovecha. Yo nunca he comido carne de toro, debe ser en las inmediaciones de la plaza de toros, pero todo se aprovecha. Vas a decir “¿la cola, Luis? –sí, la cola– ¿los cuernos? – sí, los cuernos– ¿las pezuñas? – sí, las pezuñas–. Y de ahí todo lo demás, los huesos, los músculos, la grasa, todo. No es que

lo lances a la basura al animal. Es un animal que se alimentó y se ha cuidado en este gran ámbito de su ecosistema, mejor que a un niño; mi perdón que lo compare, parecería que es insensible, pero fue cuidado como un niño; los mejores cuidados y el método para que ese animal sea sacrificados después de la fiesta brava.

En primer lugar, se mencionan dos procesos de sacrificio que son menos éticos (kosher y halal), para posteriormente dar una justificación de la tauromaquia centrada en el uso completo que se hace del animal, lo cual es concebido como más ético. En segundo lugar, se evidencia que existe incomodidad en el entrevistado al comparar un toro de lidia con un niño; él mismo se califica de insensible al hacer la comparación pero es muy relevante en el contexto de esta investigación porque refleja la supremacía moral que existe hacia el ser humano. Para esta coalición, la razón de existencia de otras especies es el beneficio humano, como lo marca la tradición judeo cristiana, y lo ético es “aprovechar” por completo al animal, mientras que lo no ético es su matanza sin generar algún nivel de utilidad en el humano.

La forma de mover las emociones del interlocutor, la variable *pathos*, es utilizada también por esta coalición. Sin embargo, a diferencia de la coalición proteccionista que muestra imágenes sobre el proceso de vida y muerte de los animales de la industria intensiva, la coalición industrial lo hace a través de mostrar que la muerte de los animales está justificada por todo el beneficio que trae consigo. El argumento costo-beneficio es constantemente aludido, comparando la cantidad de animales que mueren, contra la cantidad de humanos que se ven beneficiados por la alimentación o por cualquier actividad que genera un sustento para los productores pecuarios y su efecto multiplicador en la economía.

De igual forma, la caza permitida en México salió a la luz de forma natural durante la entrevista, mostrando nuevamente los valores económicos y la justificación sobre el uso de los animales, donde hay un doble buen propósito: por una parte la preservación del ecosistema y de las especies, y por otro, el beneficio económico humano:

...Entonces dices, “Sí, perfecto, dame dinero y te doy permiso de que entres a mi rancho por tres días a que busques un venado de 20 hazas”, “- Perfecto”. Y eso es lo que sucede con la actividad cinegética en el país. Esta actividad permite que todo el resto de los semovientes y de la especie pueda tener un sustento financiero y económico para seguir creciendo y es un control poblacional también. Sin este control poblacional habrá

una sobrepoblación en un espacio contenido y por lo tanto una depredación de los ecosistemas y hasta la propia especie. Esta actividad cinegética bien manejada, de manera ordenada y regulada, ha permitido que especies endémicas regresen a sus lugares y que aquellas especies en peligro de extinción como borrego cimarrón, que te platicada, renazca.

La alusión a la existencia de certificaciones, como las que tiene el Organismo Nacional de Certificación de Servicios Ganaderos (ONCESEGA), que verifican las condiciones de bienestar en bovinos también es una estrategia que utilizan para justificar que las condiciones actuales son correctas y que los animales tienen una vida correcta acorde con su visión. Sin embargo, el contraste con la información sobre el uso de antibióticos que dieron los bienestarristas es notable:

Hoy en día existe una entidad que se llama ONCESEGA, Organismo Nacional de Certificación de Servicios Ganaderos, que se encarga de certificar. Hay una certificación oficial, una NOM, que califica el manejo que tienen los ranchos. Pueden ser clasificados como ranchos que brindan bienestar animal a sus animales en esta etapa de la producción, por supuesto; desde riesgo de emergencia hasta su etapa de madurez, para posteriormente ir a finalizaciones y sacrificio. Durante este periodo de vida del semoviente, él vive en un contexto muy natural realmente, salvo el lechero, puedo decir que casi nunca está estabulado el animal, está sano. Tenemos otro tema importante, el de la condición de epizootica, o sea de enfermedades en México, es tan baja nuestra prevalencia que no requieren vacunaciones permanentes. Hay campañas por supuesto del SENASICA, sin embargo no es lo mismo que estés todos los años vacunando al animalito con antibióticos, con anabólicos, no, eso ya no sucede.

En la visión industrial parece haber entre líneas una idea de que los animales no se dan cuenta de lo que sucede en su entorno, de que son seres que pasan, sin saberlo por el proceso productivo el cual está enfocado en la sanidad, y que al final se obtiene el producto deseado:

... un rastro TIF de la empresa Sukarne totalmente tecnificado, tú, un ser humano, si tú entras te descontaminas, descontaminan al animal y no lo vuelves a ver hasta que sale hecho una caja congelada, casi nadie lo toca, el animalito de inmediato fue insensibilizado con el perno, se le elimina el bulbo raquídeo y con eso se elimina corazón y pulmones. El animalito no supo nunca qué pasó y de inmediato va a su procesamiento de despiece...

La literatura industrial, por su propia naturaleza, observa a los animales como instrumentos del proceso productivo: “El efecto de una mayor participación de UPP [Unidades de Producción

Porcina] tecnificadas no solo será de una mayor oferta de carne, sino que generará mayores ingresos para los productores” (Zavala *et al.*, 2020).

El uso del lenguaje en esta coalición, a diferencia de las otras dos coaliciones, no se interpreta como deliberado en el caso de México. Todo lo contrario; parece sumamente arraigado e inclusive se podría interpretar como casi inconsciente. El uso constante de la palabra “explotación” para referirse a las instalaciones, a los lugares donde los animales son criados parece que es un rasgo que todavía caracteriza la visión económica de sacar provecho de una actividad, de aprovechar al máximo los recursos naturales y demás insumos, que en este caso son animales. Por otra parte, la palabra “semovientes” fue mencionada en diversas ocasiones durante la entrevista industrial para referirse a los animales y nunca por las otras dos coaliciones. De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española (RAE, 2023), “semoviente” utilizado como sustantivo es una “res doméstica” y como adjetivo significa “que se mueve por sí mismo” y al respecto da el ejemplo de “maquinaria semoviente”. De acuerdo con el Diccionario del Español de México del Colegio de México (DEM, 2023) en el ámbito del Derecho significa “Cada una de las cabezas de ganado que forman parte del patrimonio de una persona”. Por lo tanto, al utilizar esta palabra, la interpretación que se da a la concepción industrial de los animales de producción es seres que podrían ser equiparables a una máquina que tiene la capacidad de moverse, y que son propiedad de los humanos. La equiparación con máquinas, con activos fijos, productos en proceso o productos finalizados en la contabilidad de las empresas a la que nos refiere el término evidencia la concepción de seres autómatas sobre los animales tan arraigada que tiene esta coalición. Ambas palabras tienen un uso neutral para esta coalición, mientras que para muchos bienestarristas y para todos los proteccionistas son términos negativos moralmente.

Finalmente, el cabildeo es una de las formas de promover sus intereses y éste se da debido también a la cercanía que tiene la coalición industrial con los legisladores, como se comentó en el apartado anterior. Un punto también importante es que ha habido aprendizaje en esta coalición ya que han formado parte de mesas de discusión donde pueden escuchar a los productores y miembros de otras coaliciones de otros países. Sin embargo, el aprendizaje es recibido, es decir, la estrategia efectiva ha sido por parte de la coalición bienestarrista. Así, la coalición industrial

se ha percatado de que el debate no sólo es nacional, sino internacional y que las otras coaliciones están ganando poder en las agendas institucionales, lo cual les involucra si quieren exportar productos pecuarios. Sin embargo, sigue habiendo mucha resistencia por parte de los productores mexicanos, debido al aumento en costos que representa, de acuerdo con ellos.

### **Resultados de política pública en México**

En este apartado se discute qué discurso ha tenido más injerencia en las políticas públicas de cada país a través de observar la narrativa inserta en las leyes, normas, reglamentos y en las instituciones que están asignadas como encargadas del bienestar de los animales de producción. A través de la sistematización del análisis del discurso institucional, se pudo determinar la influencia que han logrado las coaliciones bienestarista y proteccionista en la arena de lucha contra la coalición hegemónica industrial. Posteriormente se presenta el análisis de los resultados en los que se ha traducido la política pública, sus impactos, consecuencias y posibles nichos de oportunidad que identifican las diversas coaliciones en México.

La postura de los legisladores en México ha sido muy diversa desde hace varios años. Por un lado y de manera predominante, todavía existe la convicción en ellos sobre la necesidad de políticas agroalimentarias destinadas a generar mayor industrialización, comercialización, transformación con enfoque productivo del sector agropecuario rural, tal como lo marca la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación desde el 7 de diciembre del 2021 en el sexenio actual. El lenguaje hegemónico de productividad, seguridad alimentaria y salud de los seres humanos continúa enraizado en las leyes relacionadas con la producción pecuaria.

Por otro lado, sin embargo, no se puede dejar de lado que los temas respecto de animales no humanos que más han atraído a los legisladores y que más fácilmente han logrado un consenso son los relativos a especies de compañía y de experimentación. Por ejemplo, en el 2021 se publicó un decreto que reforma que adiciona diferentes disposiciones a la Ley General de Salud que prohíbe a la industria cosmética experimentar con animales, de manera que establece que no pueden fabricarse, importarse ni comercializarse productos cosméticos que hayan realizado pruebas en animales.

De igual forma, desde 2016, tras una petición presentada por la HSI, el diputado Jesús Sesma y el senador Carlos Alberto Puente, ambos del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), se aprobó la prohibición de las peleas de perros, aunque fue en el 2017 que se adicionó una disposición que modificó el artículo 419 del Código Penal Federal de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y del Código Nacional de Procedimientos Penales, dejando más claras las penas y casos en las que aplican. A pesar de esto, las peleas de gallos y la tauromaquia siguen siendo permitidas a nivel federal.

También han existido señales de protección a fauna silvestre, particularmente en México en el 2015 se reformó la Ley General de Vida Silvestre y la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, donde quedaron prohibidos los circos con animales silvestres.

De acuerdo con las declaraciones de algunos de los entrevistados tanto de la coalición bienestarista como de la proteccionista, la importancia al tema por parte de los legisladores no depende del partido al que estén afiliados, sino de las convicciones personales de cada uno. Inclusive, los bienestaristas, por ejemplo, han tenido más afinidad con legisladores del Partido Acción Nacional (PAN) y del Partido de la Revolución Democrática (PRD) que, con el PVEM, que por la naturaleza de su nombre podría pensarse que estarían más interesados.

Recientemente (2023) existe un proyecto del senador Ricardo Monreal impulsado también por la senadora Rocío Adriana Abreu, miembros del partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), apoyado por activistas de la ONG *Animal Heroes* y por figuras públicas como Marco Antonio Regil, que desde 2021 propusieron expedir la Ley General de Bienestar Animal, la cual pretende tipificar el maltrato y la crueldad contra los animales tanto de compañía, como silvestres y de consumo. Sin embargo, esta iniciativa quedó congelada dado que miembros de la comunidad civil se manifestaron en contra por afectar intereses de organizaciones gremiales del sector agropecuario, como a la crianza de animales de compañía, zoológicos entre otros.

### ***Instituciones encargadas de la política pública en México***

Ahora bien, entre las instituciones gubernamentales encargadas de la vigilancia de los animales de granja y los productos que de ellos se obtienen, está la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) dependiente de la Secretaría de Salud, que tiene a su cargo la evaluación de riesgos sanitarios y acciones de manejo particularmente en rastros y mataderos, todo desde un enfoque de inocuidad. Entre sus principales actividades se encuentran la evaluación de contaminación primaria que trata sobre la administración de antibióticos y sus tiempos de retiro en los animales, así como la contaminación secundaria, referente a la que se da durante el procesamiento, almacenamiento, distribución, comercialización y manejo de los consumidores donde puede haber proliferación de microorganismos que afectan la salud humana (COFEPRIS, 2017). A través de visitas técnicas, la COFEPRIS vigila el nivel de riesgo de los rastros y mataderos y da seguimiento a las medidas de seguridad obligatorias, sanciona y también capacita y difunde las prácticas que disminuyen el nivel de riesgo. En la página de internet de esta Comisión se encuentra la siguiente información (COFEPRIS, 2017):

Los alimentos de origen animal tales como la carne, pescado, huevo, leche y productos lácteos, son excelentes fuentes de proteína de alta calidad, además de ofrecer a la dieta vitaminas y minerales por lo que su consumo es indispensable en la adecuada nutrición; sin embargo, debido a sus características físico - químicas, son alimentos altamente susceptibles de contaminación.

En esta cita llama la atención que la organización mencione que estos alimentos son indispensables para una adecuada nutrición. El discurso de la coalición industrial está claramente inserto al considerar necesario el consumo de productos de origen animal, aunque en realidad las proteínas y otros nutrientes puedan obtenerse de fuentes vegetales también.

Otra de las instituciones relacionadas con el bienestar de los animales de producción es el SENASICA, el cual es un órgano administrativo desconcentrado de la SADER. Este organismo se encarga de prevenir la introducción a México de plagas y enfermedades que puedan afectar al sector agroalimentario, promueve y regula la aplicación y certificación de los sistemas de reducción de riesgos de contaminación de alimentos y su calidad agroalimentaria para facilitar el comercio, y tiene varios programas, entre los cuales se encuentran el Programa de Sanidad e

Inocuidad Agroalimentaria; Salud Animal; Inspección Fitozoosanitaria; Sanidad Vegetal Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola y Pesquera; y Peste Porcina Africana.

Además, en la página del SENASICA se pueden encontrar manuales de buenas prácticas que son publicados por el gobierno federal y que son los estándares que deben seguir los productores de diferentes especies. Así, existen manuales para manejo y envasado de miel y para su producción, para producción de huevo, leche bovina, leche caprina, pollo de engorda, cerdos y para bovinos en confinamiento y en sistemas extensivos, semiextensivo y de doble propósito.

Por otra parte, existe la certificación de Buenas Prácticas Pecuarias (BPP) que realiza la Asociación de Certificación de Sector Agropecuario Agroalimentario (ACSAA), aprobado por el SENASICA, que tiene vigencia de un año y que verifica el cumplimiento de los Manuales de Buenas Prácticas Pecuarias publicados por la autoridad mexicana. Esta certificación se lleva a cabo en las granjas y en los rastros TIF a petición de parte y, hasta el momento, sólo existe para la producción de porcinos.

Finalmente, México también cuenta con el CONASA, que es un órgano asesor de la SADER a través del SENASICA. Este órgano ayuda al gobierno, a través de las opiniones de expertos científicos en diversas materias, a mejorar la situación sanitaria de los animales, la inocuidad de los bienes producidos a través de ellos y a prevenir enfermedades. Este Consejo está compuesto por varios comités y uno de ellos es el de Bienestar Animal. Entre los miembros activos a la fecha de la escritura de este trabajo, se encuentran Francisco Galindo, Danilo Méndez, Juan José Acevedo, todos ellos miembros entrevistados que fueron identificados como bienestaristas en este trabajo, así como otros científicos como Adriana Cossío y Beatriz Vanda quienes además de trabajar con bienestaristas, también han colaborado con ONG proteccionistas.

La OMSA ha jugado un papel fundamental en México para promover la visión bienestarista. Esta organización internacional ha publicado directrices dirigidas a todos los países miembros. Estas recomendaciones están plasmadas tanto en el Código Terrestre como en el Código Acuático y abarcan temas de detección, vigilancia y notificación de enfermedades, su prevención y control, calidad de los servicios veterinarios, medidas comerciales y bienestar

animal. En este último apartado, se encuentran recomendaciones para transporte y matanza de las especies más utilizadas por los seres humanos: vacunos de leche y carne, pollos de engorde, équidos de trabajo y cerdos.

A partir de la pandemia por COVID-19 se afianzó el concepto denominado *One Health* (Una Salud), el cual enfatiza la interdependencia entre la interface humanos-animales-ecosistemas y la importancia de prevenir, detectar y erradicar cualquier enfermedad que se observe, pues es fácilmente transferible entre los tres eslabones. El papel de la OMSA, unida con la FAO, OMS y UNDEP ahora se considera vital para saber reaccionar ante otra enfermedad de origen zoonótico, lo cual es una agenda compartida entre todos los países.

De igual manera, la OMSA da soporte técnico a todos los países en cuanto a bienestar animal a través de la capacitación de los especialistas y la guía sobre políticas públicas. Existe un punto focal en todos los países miembros de América y en México se encuentra en la FMVZ de la UNAM como mencioné anteriormente. Sin embargo, es importante recalcar que las directrices y recomendaciones de la OMSA no son vinculantes, es decir, no son obligatorias y tampoco están por encima de la legislación mexicana. A pesar de ello, de acuerdo con los entrevistados, sí es el principal marco referente para dar fuerza y sustento a la visión bienestarista.

El conocimiento científico de acuerdo con Elgert (2015) es generalmente autoritario y mejor valorado que otras visiones para la toma de decisiones. Por ello, es entendible que la coalición bienestarista haya ganado parte de la arena de lucha y logrado posicionar algunos de sus intereses en la agenda institucional, ya que tiene en primer lugar el argumento científico en sus entrañas, y en segundo lugar, la legitimidad internacional de ser respaldado por una organización internacional y diversas instituciones educativas.

Ahora bien, si bien es cierto que la coalición bienestarista tiene el respaldo de la OMSA, también es importante entender que dentro del subsistema de organizaciones internacionales hay otras que tienen mayor poder y recursos, con un discurso más legitimizado que apoya visiones antropocéntricas, de enfoque hegemónico, tales como la OMS, la OCDE y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

### ***Leyes, normas y reglamentos que involucran el trato de animales de producción en México***

Las reglas que se han promulgado en México en cuestión particular de animales de producción son la Ley Federal de Sanidad Animal; su Reglamento; la NOM-024-ZOO-1995 referente a Especificaciones y características zoonosanitarias para el transporte de animales, sus productos, subproductos, productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumido por estos; la NOM-033-SAG/ZOO-2014 sobre Métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres; la NOM-045-ZOO-1995 referente a Características zoonosanitarias para la operación de establecimientos donde se encuentran animales para ferias, exposiciones, subastas, tianguis y eventos similares; y finalmente la NOM-051-ZOO-1995 sobre Trato humanitario en la movilización de animales.

La Ley Federal de Sanidad Animal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 25 de julio del 2007 y en su artículo 1 menciona:

Artículo 1.- La presente Ley es de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto fijar las bases para: el diagnóstico, prevención, control y erradicación de las enfermedades y plagas que afectan a los animales; procurar el bienestar animal; regular las buenas prácticas pecuarias aplicables en la producción primaria, en los establecimientos dedicados al procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, tales como rastros y unidades de sacrificio y en los establecimientos Tipo Inspección Federal; fomentar la certificación en establecimientos dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, coordinadamente con la Secretaría de Salud de acuerdo al ámbito de competencia de cada secretaría; regular los establecimientos, productos y el desarrollo de actividades de sanidad animal y prestación de servicios veterinarios; regular los productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos. Sus disposiciones son de orden público e interés social.

Como puede observarse, México menciona en esta ley que se fijan las bases para procurar el bienestar de los animales a nivel nacional. Más adelante, esta ley expresa que los responsables de regular, verificar, inspeccionar y certificar serán la SADER y la SS y en su artículo 3 menciona que:

Artículo 3.- La Secretaría [SADER] es la autoridad responsable de tutelar la sanidad y el bienestar animal, así como de las buenas prácticas pecuarias en la producción primaria; y establecimientos Tipo Inspección Federal, y en los demás establecimientos dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal.

Ahora bien, en su artículo 4 define bienestar animal como “Conjunto de actividades encaminadas a proporcionar comodidad, tranquilidad, protección y seguridad a los animales durante su crianza, mantenimiento, explotación, transporte y sacrificio”. Aquí llama la atención el uso del lenguaje de la palabra “explotación” como parte del proceso por el que pasan los animales para convertirse en un producto alimenticio. Esta palabra, por el uso, sugiere todavía arraigada la idea hegemónica instrumental de los animales. Sin embargo, también se destaca que la ley ya advierte que es importante su cuidado y protección.

Por otra parte, en este mismo artículo se define qué entiende la ley por Buenas Prácticas Pecuarias:

Conjunto de procedimientos actividades, condiciones y controles que se aplican en las unidades de producción de animales y en los establecimientos Tipo Inspección Federal, con el objeto de disminuir los peligros asociados a agentes físicos, químicos o biológicos, así como los riesgos zoonosarios en los bienes de origen animal para consumo animal; sin perjuicio de otras disposiciones legales aplicables en materia de Salud Pública;

Es decir, las buenas prácticas pecuarias, de acuerdo con esta ley, están dirigidas primordialmente a disminuir los riesgos sanitarios que implica la producción de animales; el argumento entrelíneas de estas prácticas es notoriamente sobre salud pública.

De igual manera, en el artículo 4 de la LFSA, Capítulo II sobre Definiciones menciona qué se entiende por Instalación de cuarentena guarda-custodia:

Establecimiento que instala y opera, autoriza o habilita la Secretaría, especializado para la recepción y aislamiento temporal de animales y demás mercancías reguladas en esta Ley, que impliquen un riesgo zoonosario, para confirmación de diagnóstico y, en su caso, tratamiento profiláctico, destrucción o retorno a su país o lugar de origen o procedencia;

Aquí se observa un aspecto importante del uso del lenguaje que todavía es claramente de la coalición industrial, el cual ve a los animales como “mercancía”. Este instrumentalismo de los animales de producción es la lucha constante entre la visión proteccionista y las otras dos coaliciones, donde se les reduce a seres que son propiedad de los seres humanos, cosificándolos.

Este mismo concepto de “mercancía” continúa siendo utilizado a lo largo de la LFSA, por ejemplo, también en el artículo 6, apartado I, donde menciona las atribuciones de la SADER:

Prevenir la introducción al país de enfermedades y plagas que afecten a los animales y ejercer el control zosanitario en el territorio nacional sobre la movilización, importación, exportación, reexportación y tránsito de animales, bienes de origen animal y demás mercancías reguladas;

Más adelante, en este mismo artículo, apartado XXXIII, la LFSA hace explícita la atribución de la SADER respecto de incorporar la postura de la evidencia científica a los programas gubernamentales:

Promover y celebrar acuerdos o convenios con instituciones académicas y científicas, nacionales o extranjeras, orientados a desarrollar proyectos de investigación científica, programas de capacitación o intercambio de tecnología en materia de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias;

A lo largo de la legislación se entiende una fuerte influencia de las ideas de la coalición bienestarista, particularmente en el Título Tercero, Del Bienestar de los Animales, Importación, Tránsito Internacional y Exportación, Capítulo I, Del Bienestar de los Animales. En el artículo 19 se menciona:

La Secretaría establecerá mediante disposiciones de sanidad animal, las características y especificaciones que deberán observarse para procurar el bienestar que todo propietario o poseedor de animales debe proporcionarles, a fin de que los inmunice contra las enfermedades y plagas transmisibles que los afecten y les proporcione la alimentación, higiene, transporte y albergue y en su caso entrenamiento apropiados conforme a las características de cada especie animal, con el objeto de evitar su estrés y asegurar su vida y su salud.

Se observa que existe una mezcla de las ideas de la coalición industrial al hablar del papel de propietarios de los animales, junto con las ideas bienestaristas de procurar condiciones que tengan en buen estado tanto la parte fisiológica como conductual de las especies producidas.

Asimismo, en el artículo 20 bajo un argumento de salud pública del ser humano, se encuentra el vocabulario más bienestarista de toda la legislación mexicana, donde se admite el sistema de creencias de esta coalición:

Artículo 20.- La Secretaría en términos de esta Ley y su Reglamento, emitirá las disposiciones de sanidad animal que definirán los criterios, especificaciones, condiciones y procedimientos para salvaguardar el bienestar de los animales conforme a su finalidad. Para la formulación de esos ordenamientos se tomarán en cuenta, entre otros, los siguientes principios básicos.

I. Que exista una relación entre la salud de los animales y su bienestar. Que el bienestar de los animales requiere de proporcionarles alimentos y agua suficientes; evitarles temor, angustia, molestias, dolor y lesiones innecesarios; mantenerlos libres de enfermedades y plagas, y permitirles manifestar su comportamiento natural;

II. La utilización de animales para actividades de investigación y educación, que les imponga procedimientos que afecten su salud y bienestar, observará el criterio de reducir al mínimo indispensable el número de animales vivos en experimentación, conforme a la evidencia científica disponible;

III. La evaluación del bienestar de los animales se sustentará en principios científicamente aceptados por los especialistas;

IV. El ser humano se beneficia de los animales de muy diversas maneras, y en ese proceso, adquiere la responsabilidad de velar por su bienestar; y

V. El estado de bienestar de los animales, utilizados por el ser humano con fines económicos, se asocia con mayor productividad y beneficios económicos.

Los principios etológicos combinados con una justificación productiva y de beneficio humano en un contexto de una legislación federal que prioriza la inocuidad, la salud humana, donde los animales de producción son mercancías, parece un logro importante de la coalición bienestarista que comienza a incorporar protección a otras especies en la agenda institucional.

Asimismo, en el Artículo 21 se encuentra que, para la LFSA, los responsables del bienestar son los propietarios de los animales, auxiliados de los profesionales veterinarios:

Artículo 21.- Los propietarios o poseedores de animales domésticos o silvestres en cautiverio, deberán proporcionarles alimento y agua en cantidad y calidad adecuada de acuerdo a su especie y etapa productiva. Los animales deberán estar sujetos a un programa de medicina preventiva bajo supervisión de un médico veterinario, y deberán ser revisados y atendidos regularmente. Así mismo se les proporcionará atención inmediata en caso de enfermedad o lesión.

En el artículo 141, del Título Noveno, respecto de los órganos de coadyuvancia para apoyar al Estado y a la sociedad para el mejoramiento de la producción animal, menciona:

Artículo 141.- El Consejo Técnico Consultivo Nacional de Sanidad Animal se integrará con:

- I. Representantes de la Secretaría, y de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal vinculadas con las materias de sanidad y producción animal;
- II. Representantes de organizaciones de productores, campesinos, propietarios rurales, de la industria de insumos para la producción y la sanidad animal, así como de la de procesamiento y comercialización de bienes de origen animal y otras organizaciones del sector social o privado con interés jurídico relacionado con las materias de sanidad y producción animal;
- III. Representantes de organizaciones académicas, científicas y gremiales de representación nacional vinculadas con la materia de sanidad y producción animal, y
- IV. Personas del sector social o privado de reconocido prestigio en materia de salud, sanidad y producción animal.

Nuevamente se observa que se da importancia a la opinión científica de los especialistas en materia de sanidad y producción animal. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, hay expertos del CONASA del comité de Bienestar Animal que han participado también en la coalición proteccionista. Con esto se podría hipotetizar que también uno de los recursos de la coalición proteccionista es tener algunos miembros que son bien recibidos en la coalición bienestarista y que tienen la facultad para hacerse escuchar en este tipo de foros.

Finalmente, de acuerdo con el Capítulo III referente a las Infracciones, el artículo 167 establece en su fracción II que incumplir con las disposiciones en materia de sanidad animal y con las especificaciones destinadas a procurar el bienestar animal en términos del artículo 19 que mencioné más arriba, se considera una infracción administrativa, mientras que en el artículo 168 establece que “dependiendo de la gravedad de la infracción, los daños y perjuicios causados, al igual que los antecedentes, circunstancias personales y situación socioeconómica del infractor”,

podrá haber sanciones que van desde clausura temporal, definitiva, suspensión temporal, revocación o cancelación y multas. Por último, el artículo 170 detalla que para la fracción II, relacionada con las disposiciones de bienestar animal, la multa es la segunda más baja, yendo desde 1,000 a 10,000 días de salario mínimo. Esta cifra equivale, a la fecha de escritura de este trabajo, \$207,440.00 MXN a \$2,074,400.00 MXN.<sup>10</sup>

El Reglamento de la LFSA fue publicado casi cinco años después que la ley. En él se detalla, en su artículo 1, que la aplicación de esta legislación recae en la SADER a través del SENASICA. Asimismo, en el capítulo II, artículo 5 establece que las medidas de buenas prácticas pecuarias deben considerar que “IV. El manejo de los animales brinde bienestar y resguardo adecuado durante su tiempo productivo;”. Afianzando con esto la idea de que las buenas prácticas pecuarias deben considerar esta variable en los manuales.

Sin embargo, en el artículo 9, en cuanto a las actividades de buenas prácticas de la SADER, menciona que la Secretaría “II. Concertará acciones en buenas prácticas pecuarias con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, organizaciones o asociaciones en beneficio de los productores pecuarios;”, de manera que existe la contradicción a la que hacen alusión constantemente la coalición proteccionista, donde existe un conflicto de interés porque en ocasiones, el beneficio de los productores pecuarios se contrapone al bienestar de los animales en términos de minimización de costos, que en teoría tiene que venir incorporado en los manuales de buenas prácticas.

De igual manera, el artículo 10 menciona “Para la aplicación y cumplimiento de las buenas prácticas pecuarias, la unidad de producción primaria deberá auxiliarse de un médico veterinario responsable autorizado.” Por lo tanto, se hace responsable también a los veterinarios de la aplicación de los manuales, pero mientras, los veterinarios no están estandarizados, como lo mencionan los bienestaristas, y, además, se enfrentan constantemente a dilemas éticos al tener que decidir qué beneficio ponderar más, el humano o el animal. En este sentido, la ley y el

---

<sup>10</sup> De acuerdo con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social de México (STPS, 2023), el salario mínimo vigente al 2023 es de \$207.44 MXN en la mayor parte del territorio mexicano; solamente en la zona libre de la frontera norte del país el salario mínimo se ubica en \$312.41 MXN lo cual adaptaría la multa en caso de cometerse la infracción en esta zona.

reglamento no son claros, pero al observar en mayor medida el discurso de la coalición hegemónica industrial, se puede intuir que el dilema no es menor para los médicos veterinarios.

Ahora bien, en el Título Tercero, Capítulo I Del Bienestar de los Animales, el artículo 29 considera la clasificación enunciativa, más no limitativa, de los animales en: animales de compañía; de producción incluyendo los de abasto; de trabajo como los de carga, monta, tiro, terapia, asistencia, guías, rescate, detectores, guardia y protección; animales de entretenimiento y los de fauna silvestre en cautiverio; animales para la investigación y educación y animales silvestres y ferales. Este artículo puede ser catalogado como especista, debido a la clara distinción de las diferentes especies con base en el uso que hace de ellas el ser humano.

De acuerdo con el artículo 30, la Secretaría, cuidará que:

II. Las instalaciones donde se encuentren los animales, cuenten con una amplitud que les permita libertad de movimiento para expresar sus comportamientos de alimentación, descanso y cuidado corporal, levantarse, echarse y estirar sus extremidades con facilidad; así como garantizar su protección contra variaciones del clima;

Este apartado es una muestra de que la visión hegemónica industrial de producción intensiva prevalece. La idea de criar el mayor número de animales posible es permitida en las instalaciones, pues con este artículo queda permitido el uso de jaulas tanto en cerdas como en aves, lo cual es una de las prácticas actuales que tanto la coalición proteccionista como algunos bienestaristas centrados en el comportamiento han mostrado que es de las prácticas más crueles por el estrés elevado que les produce el confinamiento. Las frases “libertad de movimiento” y “cuidado corporal” son una especie de combinación de vocabulario bienestarista con la visión hegemónica. En este mismo artículo se menciona más adelante que la Secretaría también cuidará que:

V. Existan las condiciones de higiene necesarias en las instalaciones donde se encuentren los animales, de tal forma que no se ponga en riesgo su salud, sus funciones fisiológicas y su productividad, así como que garanticen la higiene de los productos de origen animal para consumo humano.

Es decir, en el Reglamento de la LFSA, en un apartado de bienestar animal, la motivación para la higiene en las instalaciones es su salud y funciones fisiológicas, pero también productividad de los animales en tanto que sus productos son para uso de los seres humanos. Con esto se pretende mostrar que, aunque la legislación mexicana inserta intereses de los bienestarristas, en ningún momento se deja de lado el discurso hegemónico donde el beneficio final es para el ser humano.

Las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) son regulaciones técnicas de carácter obligatorio nacional y creadas por diferentes dependencias a quienes les competen los temas. Relativas a animales de producción, México cuenta con la NOM-024-ZOO-1995, Especificaciones y características zoonosanitarias para el transporte de animales, sus productos y subproductos, productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por estos. En el apartado de Considerando, se lee lo siguiente:

Que es función de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural promover la producción pecuaria, prevenir la transmisión de enfermedades y fomentar la salud animal y de la población humana.

Que para garantizar la calidad de los productos biológicos, farmacéuticos, alimenticios, así como productos y subproductos de origen animal es necesario establecer un control estricto de su manejo a través de la vigilancia de un transporte adecuado.

Que el transporte inadecuado de los animales, productos y subproductos de los mismos, puede diseminar enfermedades y ocasionar contaminaciones microbianas o de naturaleza diversa a los mismos.

Que regular el adecuado transporte de los productos mencionados traerá beneficios a la producción pecuaria y a la salud animal del país.

Aquí se observa que la norma en primera instancia argumenta que se debe garantizar la calidad de los productos biológicos, en lo cual se podría considerar a los animales; que es indispensable disminuir el riesgo de diseminación de enfermedades y contaminaciones microbianas en un argumento de salud, y que el transporte adecuado es para beneficio humano y para sanidad animal. Asimismo, en el apartado 8.1 respecto al transporte de animales establece que queda prohibido el transporte de animales enfermos a menos que sea para darles tratamiento o para su sacrificio; en el 8.6 menciona que “Los vehículos que transportan animales por periodos mayores de 8 horas, deberán contar con un área para disponer de cadáveres, permitiendo colocar hasta un 10 % de los que se transportan”, autorizando y normalizando con ello la muerte de esa

cantidad de individuos durante el traslado y, en el punto 8.8 menciona inclusive un consentimiento mayor:

En caso de que ocurran muertes durante el transporte y se rebase el espacio destinado en los vehículos para la disposición de cadáveres, los medios de transporte deberán contar con las herramientas necesarias para que los animales sean enterrados en los lugares que la Secretaría [SADER] autorice.

Esta normatividad parece laxa desde el punto de vista bienestarista y más aún proteccionista si se considera que no está penado que los animales mueran durante el transporte, pues propicia que la única razón para que no ocurra son las pérdidas económicas en las que incurren los productores, y no el sufrimiento que puede tener el animal durante esta etapa. La visión instrumental de los animales es clara en este sentido.

La NOM-033-SAG/ZOO-2014, Métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres es una modificación de la norma anterior NOM-033-ZOO-1995 llamada Sacrificio Humanitario de los Animales Domésticos y Silvestres. Esta norma modificada es el texto en el que se observa más influencia de la coalición bienestarista en los últimos años. En sus Considerandos se lee:

Que se requiere una actualización constante de los métodos que provoquen la inconciencia y muerte para cada especie, de acuerdo con los resultados de estudios científicos sobre el tema y el desarrollo de nuevas tecnologías que constantemente se están generando, para mejorar los métodos que provocan la inconciencia, cuidando su nivel de bienestar previo y durante el proceso de muerte, a fin de disminuir al máximo el dolor y sufrimiento.

Además, unas líneas más abajo mencionan:

Que derivado de la experiencia adquirida en la aplicación de la NOM, se ha detectado que es necesario que el personal encargado de aturdir y dar muerte a los animales para abasto, investigación, pruebas de constatación, enseñanza, aprovechamiento cinegético, peletería, o cualquier otro tipo de aprovechamiento, establecimientos y centros de atención y/o control canino y felino, públicos y privados, y similares, haya recibido capacitación en el área específica de trabajo, que conozca perfectamente las técnicas, sustancias y su efecto, vías de administración y las dosis, así como los métodos autorizados en esta Norma para dar muerte de manera rápida, a fin de disminuir al máximo el dolor, sufrimiento, ansiedad y estrés.

Asimismo, los encargados de la elaboración y modificación de esta norma fueron la Dirección General de Salud Animal del SENASICA, la Asociación Nacional de Establecimientos Tipo Inspección Federal, A.C., la FMVZ de la UNAM, la Fundación Antonio Hagenbeck y de la Lama, I.A.P., el Comité Pro-Animal, A.C., el Grupo Ecologista, FURECAN, San Francisco A.C. (estas tres últimas con un perfil proteccionista de animales de compañía), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) con su Subdirección de Sanidad de Vida Silvestre y la Secretaría de Salud a través del Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades (CENAPRECE).

Sin embargo, un punto relevante es el primer Considerando de la norma, y es que, a pesar de ser una norma que claramente se inclina por las ideas bienestaristas, menciona también:

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece como premisa básica llevar a México a su máximo potencial mediante 5 metas nacionales, denominado a la cuarta meta “México Próspero” la cual al referirse al sector agropecuario señala como uno de sus objetivos “Modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo” mencionando como una de sus estrategias “Desregular, reorientar y simplificar el marco normativo del sector agroalimentario”.

Sin duda, en tanto la prioridad para México sea tener un sector de producción de animales productivo y competitivo con una estrategia de desregulación y simplificación del marco normativo, se mantendrá una contradicción con el deseo de los bienestaristas y proteccionistas por dar una mejor vida y muerte a los animales de la industria y de inclusive limitar su uso por parte del ser humano.

México también cuenta con la NOM-045-ZOO-1995, Características zoosanitarias para la operación de establecimientos donde se encuentran animales para ferias, exposiciones, subastas, tianguis y eventos similares. Ésta se basa en los procedimientos que deben seguirse para mantener y movilizar a los animales en estos casos, considerando siempre que la prioridad es:

Que los animales domésticos son susceptibles de contraer enfermedades infectocontagiosas, que en ocasiones afectan la salud humana, por otra parte, dichas enfermedades, también ocasionan grandes pérdidas económicas a la ganadería nacional.

Que los establecimientos en los que se reúnen animales para ferias, exposiciones, subastas, tianguis y eventos ganaderos similares, pueden constituir un inminente riesgo zoonosario por la transmisión de enfermedades.

En general, esta es una norma que prioriza la sanidad animal, pero con el fin último de disminuir el riesgo de afectaciones a la salud humana y pérdidas económicas para los productores.

Finalmente, de acuerdo con la NOM-051-ZOO-1995, Trato humanitario en la movilización de animales, el concepto “trato humanitario” es el “Conjunto de medidas para disminuir la tensión, sufrimiento, traumatismos y dolor de los animales durante su captura, movilización, exhibición, cuarentena, comercialización, aprovechamiento, entrenamiento y sacrificio.” Como se mencionó, de acuerdo con Acevedo, la NOM-033-ZOO-1995, Sacrificio Humanitario de los Animales Domésticos y Silvestres cambió su nombre, entre otros aspectos, debido a que la palabra “humanitario”, “la convertía en algo muy complicado”. Por lo tanto, probablemente esta NOM-051-ZOO-1995 en algún momento también discuta su nombre. Esta última, en sus Considerandos tiene el mismo perfil:

Que cuando las maniobras para la movilización de animales (desde el arreo, embarque, traslado y desembarque) son adecuadas según el caso, se disminuyen los factores de estrés que los hacen susceptibles a contraer enfermedades infecciosas.

Que los animales de abasto movilizados bajo condiciones mínimas de estrés y que favorezcan su bienestar, sufrirán menos traumatismos o golpes y habrá menos riesgo de muerte, y la calidad de sus productos y subproductos será mejor, evitándose pérdidas económicas por decomiso de canales provenientes de animales maltratados.

Es decir, el objetivo es no mermar el beneficio humano a través de pérdidas económicas, calidad en los productos y enfermedades.

Las consecuencias que ha tenido esta reglamentación son que ha habido sanciones, pero estas generalmente no son por maltrato animal, sino por riesgos sanitarios. De acuerdo con Acevedo:

Sí se han clausurado algunos rastros, a veces no por SENASICA pero sí por [la Secretaría de] Salud, porque tenemos esa comunicación, o de repente tenemos ese vínculo y hacemos verificaciones en forma conjunta

tanto SENASICA como COFEPRIS; vamos a a visitar rastros municipales o rastros privados, y hacemos evaluación de la normatividad, [vigilamos] la [Norma] 33 y la 51 básicamente. Insisto, estas son las que han provocado algunas sanciones y estas sanciones inclusive han dado hasta la clausura de algunos rastros. Insisto, más por el tema de salubridad que por el tema de bienestar animal. No hay una sanción *per se*, por lo menos que yo haya percibido, en el tema de bienestar animal. Como tú sabes, cada entidad federativa tiene un marco normativo en el tema de bienestar animal. Si bien es cierto que el SENASICA es el responsable de tutelar el bienestar animal como lo establece la Ley Federal de Sanidad Animal, cada entidad federativa tiene la responsabilidad y tiene un marco normativo en temas de bienestar animal y se tendrían que aplicar sus leyes y sus reglamentos para poder aplicar sanciones. Sé que ha habido sanciones, pero por parte del gobierno estatal, no por parte de la federación.

En general, esto coincide con las declaraciones de las coaliciones bienestaristas y proteccionistas, donde se menciona que a pesar de que cada vez México ha dado pasos más importantes en cuanto a reglamentación, en la realidad no se vigila su cumplimiento. Esto se debe en cierta medida a la falta de homologación de los inspectores para detectar incumplimiento en cuanto a bienestar. De igual manera, la falta de normatividad a nivel nacional provoca que no exista homologación en el marco regulatorio y que cada estado del país pueda sancionar el trato cruel de distinta manera.

La producción agropecuaria en México se haya en una transición del discurso hegemónico hacia uno que podría llamarse “industrial-bienestarista”. Ante esto, existe la posibilidad de que los proteccionistas en algún momento futuro, cuando este discurso se encuentre bien arraigado, ya no se alíen a los bienestaristas como lo han hecho en sus estrategias actuales, sino que comiencen a promover que aun las prácticas bienestaristas distan mucho del núcleo de creencias que ellos defienden referente a una justicia suprema. Los bienestaristas, así, posiblemente se conviertan en la hegemonía en algún punto y sean conceptualizados completamente como los “villanos” hegemónicos por los proteccionistas.

Por último, se observan nichos de oportunidad para mejorar la condición de los animales de la industria pecuaria, de acuerdo con las declaraciones de los diferentes entrevistados. En primer lugar, es necesaria la vigilancia de la implementación de las reglas sobre bienestar que ya existen. Para que esto pueda suceder, es indispensable lograr mayor coordinación entre los tres niveles de gobierno (federal, local y municipal). Para que esto pueda ocurrir, es importante homologar

prácticas y reglas en los diferentes estados de México, inclusive con la creación de legislación federal y, como se mencionó líneas arriba, también hacerlo con los médicos veterinarios encargados de la vigilancia.

De acuerdo Acevedo de SENASICA, un grave problema al que se enfrenta actualmente la autoridad es que, aunque la LFSA y su Reglamento establecen que la División General de Salud Animal es la encargada de velar el bienestar de los animales de la industria pecuaria, no dice cómo hacerlo. Ante esto, menciona:

Entonces, al no tener un marco jurídico, estamos indefensos. Nos falta crecer en este sentido; tener una ley, que hemos estado trabajando durante muchísimos años, para que tengamos el fundamento legal para poder actuar.

Asimismo, un tema importante que hace falta incorporar en la normatividad mexicana es la respuesta ante eventos de crisis. En México no hay protocolos específicos para accidentes durante el transporte y cómo ayudar al ganado a salir de los vehículos en caso de haber sobrevivido o de estar heridos (Pulido *et al.*, 2018). Sin embargo, esto no sólo se limita al momento de transporte sino también a la estancia en granjas; es decir, hace falta incluir recomendaciones y normatividad para la evacuación en casos de desastres en toda la cadena productiva por la que pasan los animales.

Otro nicho de oportunidad para mejorar la condición de vida y muerte de los animales de granja que cada vez está incorporándose más son los esquemas de certificación de otros países. Actualmente, aunque se hacen evaluaciones por parte de la autoridad gubernamental, sobre todo cuando los productores quieren exportar, no existe una certificación que avale exclusivamente o de manera primordial el bienestar de los animales. Es importante mencionar que existen algunas certificaciones por parte de la asociación OCETIF, que trabaja junto con SENASICA, entre las que encontramos Certificación de Análisis de Riesgos y Puntos Críticos de Control (HACCP); Safe Quality Food; Programa Global Markets GFSI; Certificación de la Movilización de Animales Vivos, Productos y Subproductos de Origen Animal; Establecimientos TIF y Ampliaciones; México Calidad Suprema; Certificación de Buenas Prácticas Pecuarias y Certificación de Buenas Prácticas de Manufactura. Sin embargo, estas certificaciones son a

petición de parte y principalmente vigilan inocuidad, calidad de los alimentos, algunas incorporan prácticas ambientales y socialmente responsables, pero la única que menciona que observan el bienestar animal es México Calidad Suprema y todavía no es ampliamente reconocida.

Ahora bien, de acuerdo con Carrillo, en los últimos años cada vez es más frecuente que empresas grandes pidan auditorías sobre bienestar animal en México. Se comenzó auditando sólo rastros y plantas procesadoras, sin embargo ahora ya exigen auditoría también en las granjas. Se inició con bovinos, seguidos de pollos de engorda y luego porcinos. Actualmente lo que comienza a establecerse por parte de estas empresas son Códigos de Conducta para Proveedores, las cuales exigen auditorías integrales porque, de acuerdo con Carrillo:

...se ve la parte social: si no utilizan trabajo infantil, si están pagando horas extras, si están dando contratos de trabajo colectivos, si se está contratando personal migrante y si se le está dando trabajo formal o simplemente se les está explotando; el impacto forestal que tienen, si están haciendo actividades de reforestación, actividades con la comunidad, manejo de residuos...

Este tipo de vigilancias contribuyen de mejor manera a la visión bienestarista porque además de observarse la variable bienestar animal, se ven las condiciones de los trabajadores, pues recordemos que los trabajadores insatisfechos son los que suelen presentar mayor índice de violencia y frustración hacia los animales con los que interactúan (ejemplos sobre este argumento en cerdos se encuentran en los trabajos de Gonyou *et al.*, 1986; Hemsworth *et al.*, 1989, 1994; Coleman *et al.*, 1998, 2000; Seabrook, 2002 y Spoolder y Waiblinger, 2009).

Con el panorama de lucha hasta este momento es complicado pensar en mejorar las condiciones de vida y muerte de los animales en el proceso productivo si no se pone atención también a las otras externalidades negativas que genera la producción pecuaria, como daño ambiental y explotación laboral humana. Por ello, este tipo de certificaciones son un nicho de oportunidad importante para lograr observar un cambio a favor de las especies que consumen los humanos como alimento.

Schneider e Ingram (1993) han estudiado cómo la definición de los problemas construye poblaciones merecedoras y no merecedoras de atención institucional y cómo las políticas lanzan el mensaje de lo que al final el gobierno debe hacer y qué tipo de actitudes y tipos de participación democrática son deseables en un tema.

Así, en esta investigación se ha visto que la definición del problema en la coalición industrial en México está centrada en el ser humano y los animales de producción no son considerados merecedores de intervención gubernamental; al menos no para beneficio animal por el hecho de ser sensibles, sino únicamente como medio para incrementar los beneficios económicos. Y, además, las políticas públicas en México continúan enviando un mensaje de prioridad al ser humano, con los animales como medios de producción, desarrollo económico y alimentario; y aunque ha comenzado a incorporar la concepción de bienestar animal, lo hace bajo el argumento de beneficio humano.

## **Colombia**

### **Contexto**

Colombia, de acuerdo con el artículo 1 de su Constitución Política, es una república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista. Administrativamente se divide en 32 departamentos, estos a su vez en 1,097 municipios, 20 corregimientos departamentales, 5 distritos especiales y el distrito capital de Bogotá; en esta organización territorial también se observa una división intermedia entre departamento y municipio que se denominan provincias o subregiones (Ramírez y de Aguas, 2017).

Colombia es considerado un Estado unitario donde el poder está concentrado: existe un solo centro con el poder político y el demás territorio obedece a esa misma autoridad, bajo las mismas leyes (Función Pública, 2018). Aunque a lo largo de su historia se han hecho esfuerzos por cambiar a ser un Estado federalista, Colombia continúa siendo considerado con forma de gobierno centralista con tendencia a descentralizar a través de trasladar algunos ministerios a otras regiones y empoderándolas; esto a través de la elección mediante voto popular de cargos como gobernadores, alcaldes y miembros de las juntas administrativas locales (Presidencia de la República de Colombia, 2019).

Cuentan con división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial. El presidente es el principal representante del poder ejecutivo y es elegido cada cuatro años. A su vez, también son miembros del ejecutivo la vicepresidencia, los ministerios, departamentos administrativos y las superintendencias, quienes formulan, adoptan y vigilan las políticas públicas del sector administrativo que representan (Función Pública, 2018).

El poder legislativo recae en el Congreso de la República y éste se divide en el Senado, el cual cuenta con 108 integrantes, y en la Cámara de Representantes con 172 legisladores; cada uno de ellos formado por una mesa directiva y por comisiones. Su función es formular leyes y reformar la constitución (Función Pública, 2018).

El poder judicial está a cargo de las cortes (Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo de Estado) y de los tribunales que se encargan de solucionar conflictos entre el Estado y los ciudadanos, o entre estos últimos (Función Pública, 2018).

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2023), Colombia tiene poco más de 52.21 millones de habitantes en el 2023 y en los últimos 40 años la cantidad de población ha crecido aproximadamente 60% (Banco Mundial, 2023b). La incidencia de pobreza monetaria en este país fue de 39.7% en 2021 y 36.6% en 2022 (DANE, 2023).

En Colombia, el 59% de los adultos entre 25 y 64 años han terminado la educación media superior, cifra menor que el promedio de países de la OCDE que se ubicó en 79% en el año y en promedio, las personas entre los 5 y 39 años de edad pasan 14.1 años en el sistema educativo (OCDE, 2023c). El estudiante promedio obtuvo en el año 2018 un resultado de 406 puntos en la prueba PISA, cuando el promedio de los países de la OCDE fue de 488 (OCDE, 2023c), siendo también uno de los países miembro con menor evaluación. De acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, la tasa de analfabetismo registrada en 2018 en todo Colombia fue de 5.24%, y según el Censo Nacional Agropecuario del 2014, la proporción de personas analfabetas en las zonas rurales de Colombia fue de 12.6% (Ministerio de Educación, 2018).

De acuerdo con datos del Banco Mundial (2023b), el PIB per cápita en este país ha ido en aumento en las últimas décadas, alcanzando el punto más alto en el año 2013 con \$8,263.6 USD, y en el último año registrado (2021) \$6,182.7 USD.

**Figura 10. Producto Interno Bruto per cápita de Colombia.**



Fuente: elaboración propia con datos de Banco Mundial (2023b).

Colombia no figura como uno de los principales productores pecuarios a nivel internacional. A nivel latinoamérica, sin embargo, tiene el cuarto lugar en inventario bovino (González-Quintero *et al.*, 2018).

En 2019, el sector agropecuario en Colombia fue la sexta actividad más importante del país y contribuyó con un 6.74% al PIB nacional; de este porcentaje, el sector pecuario aportó el 28.9% (DANE, 2020). Es decir, el sector pecuario aportó a la producción total colombiana una proporción del 1.95%. En Colombia, el 80.7% del total de predios destinados a la producción pecuaria está en manos de pequeños productores (FAO, 2023). Esta cifra es importante porque debido a ello, los sistemas pecuarios de pequeña escala son considerados una herramienta importante de atender desde el punto de vista social y económico, ya que determina el sustento diario de la población rural, no sólo en Colombia sino en todo América Latina y el Caribe (FAO, 2023).

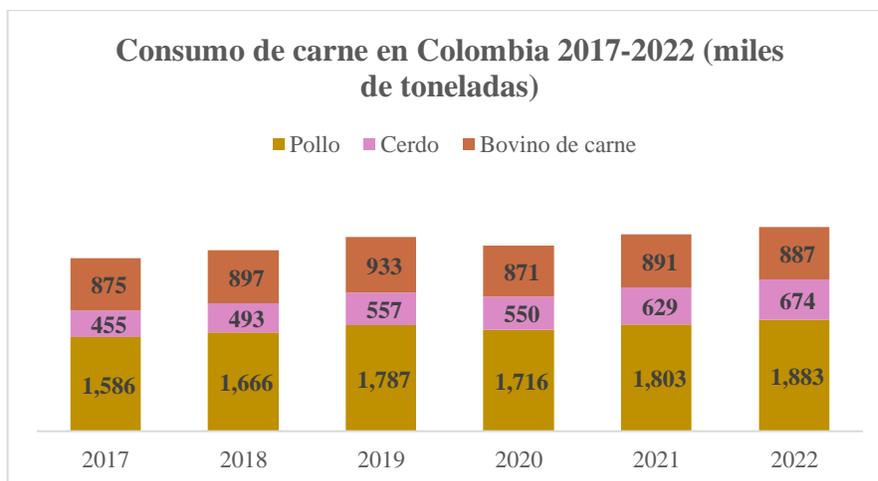
Particularmente la producción de ganado bovino es la más importante de la producción pecuaria del país, con una aportación del 48.7% al PIB pecuario y genera 810 mil empleos (FEDEGAN, 2018). Colombia ocupa el cuarto lugar en inventario bovino en Latinoamérica y en 2018 éste alcanzó 26,413,227 animales, distribuidos en 514,794 predios, de los cuales el 80.2% poseen

menos de 50 cabezas (González-Quintero *et al.*, 2018). A nivel internacional, Colombia ocupa el lugar número trece en la producción de carne de bovino con el 1.2% de la producción mundial y el 99.2% de la carne que se consume en Colombia es de origen nacional (Salazar, 2021). En este país existe una clase media ganadera significativa debido a la producción de bovinos: el 31.5% de los predios destinados a ello albergan entre 26 y 500 animales; sin embargo el 67.1% tiene menos de 25 animales (FEDEGAN, 2018).

La carne de pollo tiene el primer lugar en el consumo de los habitantes colombianos con 36.3 kg per cápita al año, seguido de la carne de res y vísceras con 17.1 kg y por último la carne de cerdo con 13 kg por habitante al año (FEDEGAN, 2023).

La producción avícola genera más de 350 mil empleos directos e indirectos y el 98% son instalaciones de producción familiar no tecnificada, mientras que el 2% restante es a gran escala (BMC, 2023). A pesar de esto, el 95% de las aves se concentran en este 2% de empresas tecnificadas, cuyo propósito de producción es el engorde de gallos y gallinas (53%), y postura de huevos (39%) (BMC, 2023). Se calcula que la producción porcícola genera 135 mil empleos aproximadamente (FINAGRO, 2020).

**Figura 11. Consumo de carne en Colombia 2017-2022.**



Fuente: elaboración propia con datos de FEDEGAN (2023) y Banco Mundial (2023b).

La carne de pollo que se consume en Colombia proviene 95.3% de productores nacionales y de cerdo el 86.8%; el resto es importado (Salazar, 2021). Las exportaciones de ganado bovino son las más importantes para este país y principalmente se dirigen a Chile y a países de Medio Oriente. Las exportaciones de carne de cerdo y pollo son marginales y las primeras se dirigieron a Estados Unidos y España, mientras que las segundas a Ecuador y Venezuela.

**Tabla 7. Exportaciones de carne colombiana en el año 2021.**

<b>Exportaciones de carne colombiana (2021)</b>			
<b>Lugar</b>	<b>Bovino de carne</b>	<b>Cerdo</b>	<b>Pollo</b>
1o	Chile	Estados Unidos	Ecuador
2o	Líbano	España	Venezuela
3o	Jordania		
4o	Arabia Saudita		
5o	Emiratos Árabes Unidos		

Fuente: elaboración propia con datos de exportaciones bovinas (OEC, 2023a) y cerdo (OEC, 2023b) y pollo (BMC, 2023).

Chile ha comenzado a mostrar una actitud de interés por la política de bienestar animal que ha promovido la OIE (Echeverría, 2022) mediante recomendaciones a través del Código Sanitario para los Animales Terrestres; sin embargo, las exigencias del Sistema Agrícola y Ganadero este país están orientadas sobre todo a cumplir con aspectos sanitarios para evitar que entren al país enfermedades principalmente como la fiebre aftosa, las pestes porcinas clásica y africana, enfermedad vesicular porcina, influenza aviar y la de newcastle (SAG, 2022).

En cuanto a Líbano, desde 2017 se firmó una ley sobre bienestar animal que abarca a animales de zoológicos, tiendas de mascotas, granjas, rastros, entre otros y que, en el caso de los animales de granja está acorde con las recomendaciones de la OMSA (SPLN, 2017). Sin embargo, para esa fecha, un estudio de la Unión Europa observó que hasta ese momento, las penas por maltrato animal eran muy bajas (menos de \$15 USD) y que no existía apoyo ni capacidades académicas para realizar estudios científicos sobre el bienestar animal (Comisión Europea, 2017). El transporte de animales vivos continúa siendo permitido hasta la fecha. En Jordania, las importaciones de animales vivos o sus productos están sujetas a cuarentena y han otorgado exenciones si los países exportadores o de las regiones a que pertenecen son zonas libre de enfermedades según la OMSA (WTO, s.f.). Arabia Saudita también aplica leyes sobre

cuarentena veterinaria; las importaciones, exportaciones y la producción nacional de animales están sujetas a la inspección del Ministerio de Agricultura.

Tanto Jordania como Arabia Saudita son países miembros de la OMSA. Al tratarse de un países islámicos, Arabia Saudita tiene prescripciones estrictas en materia de marcado y etiquetado para la carne y los productos avícolas, por ejemplo, que el animal haya sido sacrificado con arreglo a los procedimientos islámicos. Se encuentra prohibida la importación de animales vivos de la especie porcina, su carne, grasa, pelos, sangre, tripas, miembros y los demás productos, así como todo producto alimenticio que incluya sangre animal en su elaboración. Se encontró que estos países enfatizan también los certificados sanitarios. (WTO, s.f).

Emiratos Árabes también prohíbe la entrada de porcinos por cuestiones religiosas. La legislación nacional que los EAU adoptar en relación con el bienestar de los animales está centrada de igual manera en condiciones sanitarias y de inocuidad. Los EAU son miembro de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), Todos los envíos de animales y productos o despojos de animales requieren: un certificado sanitario-veterinario oficial expedido por el país exportador, en el que se especifiquen las marcas distintivas del envío, su origen, y pruebas de haber sido inspeccionado directamente antes de su expedición y haberse constatado que estaba libre de enfermedades epidémicas y contagiosas, debidamente confirmado por la embajada de un país árabe; y un informe del capitán del avión o del buque o la empresa transportista en el que se declare que no ha estado en contacto con animales infectados de enfermedades contagiosas o epidémicas ni ha atravesado zonas infectadas durante su transporte. En el caso de animales sacrificados, se requiere también un certificado de la embajada de un país árabe en el país exportador (de haberla) en el que se declare que fueron sacrificados con arreglo a la ley islámica (WTO, s.f.).

En todos los casos de los países árabes no se encontró evidencia de restricciones a las importaciones de animales y sus productos por cuestiones de bienestar animal; en los casos en los que es mencionada, en realidad se trata de temas de inocuidad y sanidad.

Sin embargo, la meta planteada por Colombia, de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2021), es que la carne bovina logre ingresar a mercados emergentes como

Singapur, Vietnam, Hong Kong, Malasia, Indonesia, Filipinas, China y también tienen como objetivo exportar a mercados ya consolidados como Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea.

De todas estas regiones, la Unión Europea es la que interviene de manera importante en la visión a largo plazo que tiene Colombia debido a la estrategia *Farm to Fork* planteada desde 2020 por la Comisión Europea. Este plan pretende crear sistemas alimentarios justos, saludables y amigables con el medio ambiente (Comisión Europea, s.f.). Particularmente esta estrategia ha determinado que mejores niveles de bienestar animal mejoran la salud y la calidad de la comida, reducen la necesidad de medicación de los animales y puede ayudar a preservar la biodiversidad (Juliusson, 2020). Estas prácticas están siendo diseminadas por los países miembros de la Unión Europea, y por ello, se pretende homogenizar las prácticas hacia otros países que quieran exportar sus productos de origen animal hacia estos destinos.

### Coalición bienestarista

La siguiente tabla es un resumen de las diferentes variables encontradas en la coalición bienestarista referentes a su sistema de creencias (separadas en núcleo profundo, núcleo de la política pública y aspectos secundarios), así como los recursos de los que dispone y las estrategias que ha utilizado en Colombia para influir en la agenda institucional.

**Tabla 8. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición bienestarista en Colombia.**

<i>Sistema de creencias</i>		
<b>Creencias fundamentales (Núcleo profundo)</b>	<b>Creencias sobre las políticas públicas (Núcleo de la política pública)</b>	<b>Preferencias sobre las políticas públicas (Aspectos secundarios)</b>
*Superioridad del ser humano, pero consideración ética por otras especies como mandato social	*BA sí es un problema público	*Incorporación de las recomendaciones de la OMSA en la legislación
*BA puede ser medido científicamente	*Las dimensiones de BA más estudiadas son funcionamiento y salud; el reto es estudiar más los estados emocionales	*Programas de apoyo técnico y tecnológico para los productores

*Objetivo: mejorar el nivel de vida de los productores pecuarios, aumentar la demanda de productos de origen animal, mejorar la sanidad, sustentabilidad y BA	*Dificultad seria, de largo plazo.	*Recursos financieros de organizaciones internacionales para el sector pecuario
*A favor de que la exigencia de bienestar animal no es una característica de países desarrollados sino un valor universal	*Víctimas: animales y productores	*Adaptación de protocolos de BA al contexto colombiano
	*Héroes: academia y personajes que han estudiado el tema y que han logrado acuerdos con la industria pecuaria	*Programas de educación y capacitación para sensibilizar sobre el vínculo humano-animal
	*Villanos: proteccionistas (principalmente los que cuentan con cargos públicos)	*Programas integrales que se enfoquen también en disminuir la pobreza de las zonas rurales
	*Aliados: academia, gremios industriales, autoridades gubernamentales de todos los niveles, proteccionistas	*Programas y certificaciones de sostenibilidad y calidad de los alimentos
<b>Recursos</b>		
*Logos (información científica de factores que intervienen en el grado de BA)	*Ethos (autoridad de la ciencia, universidades y OMSA)	*Autoridad legal para tomar decisiones
*Liderazgo hábil	*Opinión pública: poder directo e indirecto	*Recursos financieros
<b>Estrategias</b>		
*Pathos (empatía hacia los productores pecuarios de pequeña escala)	*Capacidad de relacionar su visión con otros temas (comercio internacional principalmente; ingresos de los productores, sostenibilidad ambiental, transmisión de enfermedades en la interfaz humanos- animales-ecosistema, estandarización)	*Comunicación: moderación del discurso e incorporación de los industriales en la discusión normativa
*Uso de tecnologías: canales virtuales de educación para hacer contrapeso a las publicaciones en redes sociales de los proteccionistas y software para productores	*Posgrados, cursos y materia de BA en las universidades	*Educación de profesionales veterinarios, defensores animales, peritos, embajadores de BA y grupos de atención a emergencias y desastres
*Negociaciones y comunicación constante con industriales	*Creación de certificaciones	

\*BA: bienestar de animales de la industria pecuaria.

Fuente: elaboración propia.

### ***Sistema de creencias***

En este apartado se analizan las creencias fundamentales, las creencias sobre políticas públicas, las preferencias sobre políticas, la naturaleza del problema, los mecanismos causales, el conflicto detectado, el tipo de dificultad así como la identidad de los actores que presenta esta coalición.

Las creencias fundamentales de la coalición bienestarista en Colombia son las mismas que en México. En general, se puede afirmar que esto sucede no sólo en estos dos países sino a nivel internacional, pues el concepto “bienestar animal” fue apropiado por la comunidad científica bióloga y veterinaria con la finalidad de entender el estado físico y mental de un individuo dentro del ambiente en el que se encuentra y, con base en ello, asignarle un grado de bienestar. Por ello es que también en la literatura colombiana, la definición del concepto utilizada es la planteada por el profesor Donald Broom y la de la OMSA.

En el artículo de García *et al.* (2023) se menciona que el bienestar animal es una ciencia que tiene un mandato social. El objetivo fundamental de esta coalición es promover calidad en los productos pecuarios e incrementar su demanda, como se menciona en Martínez *et al.* (2022). Es decir, la meta es antropocéntrica y su intención es mejorar el nivel de vida de los productores, pero los bienestaristas colombianos coinciden con Estévez-Moreno *et al.* (2021) de México y están de acuerdo en que la preocupación por el bienestar de los animales de producción ya no es una característica de los habitantes de países desarrollados, sino un valor que se ha vuelto cada vez más universal (García *et al.*, 2023). Inclusive, los autores encontraron en este estudio que el nivel de importancia que los consumidores colombianos declaran respecto del bienestar de los animales de producción es más alto que en España y México (García *et al.*, 2023).

Continuando con las creencias fundamentales, esta coalición considera que en el mundo occidental no se van a dejar de consumir alimentos de origen animal, inclusive en plazo de un siglo, aunque consideran que las ideas proteccionistas son cada vez más fuertes. Para ellos, la dieta omnívora es un proceso evolutivo del ser humano que ha sido clave para la subsistencia de la especie. Así, lo normal es comer alimentos de origen animal, aunque están de acuerdo en que es necesario hacer más investigación sobre los estados emocionales de las especies, pues la

ciencia bienestarista se ha centrado principalmente en las dimensiones de salud y funcionamiento fisiológico. Fredy García, investigador de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (AGROSAVIA), experto en desarrollo de herramientas informáticas para la toma de decisiones en aspectos relacionados con salud, producción y bienestar animal, mencionó en la entrevista “El reto es cómo ponemos sobre la mesa, a lado de la genética, de la salud, de la nutrición el nuevo tema para conversar en la producción animal, ese tema que se llama bienestar animal. Ese para mí es uno de los retos grandes que tenemos como sociedad y en eso estamos”. En el caso de Colombia, en las entrevistas se evidenció que algunos bienestaristas han estudiado posgrados en Europa, tal como Fredy García, y al regresar a su país de origen han promovido su perspectiva.

Javier Medina, miembro del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, mencionó que desde su punto de vista, quien hace sufrir a un animal es una persona malvada y por ello desde que entró a esta institución ha estado pendiente de la parte del bienestar animal. Es decir, la parte ética de la postura bienestarista tiene componentes que han sido aprendidos en otros países, pero algunos también provienen de las creencias fundamentales desde la infancia.

Para los bienestaristas colombianos es relevante diferenciar entre bienestar y protección animal, lo cual los proteccionistas no siempre hacen, como se verá más adelante. La apropiación del concepto “bienestar animal” por parte de la ciencia ha sido un común denominador a nivel internacional.

De acuerdo con la coalición bienestarista, los consumidores ven al bienestar animal como un concepto que no sólo involucra salud, sino también la evitación del sufrimiento, libertad de movimiento y una vida más natural. En contraste, para los productores, el bienestar animal implica observar principalmente los parámetros de salud, eficiencia y productividad (García *et al.*, 2023). Para los bienestaristas la naturaleza del problema radica en que las exigencias de ambos grupos son válidas, pero a veces contradictorias, y por ello es necesario estudiarlas científicamente.

Los bienestaristas argumentan que los custodios y responsables principales de la implementación de los cambios en los sistemas productivos son los productores (Martínez *et al.*,

2022); sin embargo, también reconocen que existe un fenómeno denominado “ceguera productiva” que hace referencia a la percepción sesgada por parte de los granjeros donde las condiciones de los animales que ven diariamente en sus instalaciones las asumen como normales, cuando no necesariamente lo son (Mee 2020 en García *et al.*, 2023). Este aspecto es un mecanismo causal del problema para la coalición bienestarista, e implica la necesidad de asignar niveles a los estados físicos y emocionales de los animales y demostrarles a los productores cuáles son las mejores prácticas de manejo.

Hay algunos estudios que han mostrado que las generaciones jóvenes valoran más los atributos de bienestar animal que las adultas, lo cual, de acuerdo con García *et al.* (2023) puede ser una explicación a por qué las personas entre 18 y 45 años mostraron más reticencia a percibir cambios positivos en el bienestar de los animales de producción en Colombia. La explicación que Grandin ha dado a este fenómeno es que estas generaciones son más influenciadas por los grupos activistas que promueven eliminar los sistemas de producción animal, de forma que tienden a creer lo que se muestra en las redes sociales que es, en su opinión, más pesimista del verdadero estado de bienestar de los animales. Por ello, uno de los conflictos principales de esta coalición se observa en lo que la coalición proteccionista promueve.

La dificultad del tema del bienestar animal es de carácter serio y de largo plazo para esta coalición. Al tener un enfoque no sólo en los animales sino también en los seres humanos, los bienestaristas observan que la realidad colombiana es muy complicada en términos de pobreza y eso dificulta en gran medida promover su visión entre los productores. En declaración durante la entrevista, Fredy García mencionó:

... hay fincas que tienen, son trochas, que ni a caballo se llega. Estamos hablando de desarrollo rural cuando hay gente que ni siquiera puede llegar a sus fincas tranquilamente. Entonces el desarrollo rural tiene que ser integrado. Dimensiones tan importantes que se salen de lo que tú y yo hacemos Gretel, que es con animales. Es carreteras, es una buena educación, salud allá en el monte, no aquí en las ciudades. [Las ciudades] son espacios de calidad de vida, es internet; hoy día internet es tan fundamental para la vida humana, ¡hombre! por eso se viene dando un problema... No sé si tú ya lo tienes ahí también visible y es que por lo menos en Colombia, el campo se está quedando viejo, es decir, jóvenes rurales en Colombia se van a las ciudades, no se quedan en las fincas de sus papás, ni donde trabajan sus papás; se van de los pueblos a las ciudades porque ahí hay más vida, ahí hay más calidad de vida, no por allá donde se quiebran la espalda todos los días 24/7

y reciben simplemente [ingresos] para un café y un queso; no hay oportunidades de proyección de vida, de progreso en la vida, de educación en la vida, de viajar, de pasar algunos instantes de la vida de una mejor manera. Ante eso no hay nada que hacer. Tú no puedes llegar ahí con el discurso de bienestar animal si tú ves a la gente que tiene hambre, que tiene unas necesidades básicas insatisfechas. Entonces el reto, claro, el reto es súper grande sobre todo en estos países pobres donde lamentablemente hay subdesarrollo, y por lo que sea, no se dan las mejores políticas para desarrollar el campo.

Como puede observarse, para los bienestaristas hablar de bienestar animal en las zonas donde abundan problemas humanos de pobreza, falta de educación y salud es complicado, pues la realidad social rebasa la posibilidad de que los productores pongan atención en el trato que les dan a los animales que producen. Así, el reto es grande, complicado, de naturaleza seria y de largo plazo, pues existen otras políticas públicas necesarias centradas en el ser humano para poder avanzar en el tema del bienestar animal.

Entonces, son dos las víctimas para esta coalición: en primer lugar los animales de la industria que muchas veces son sometidos a altos niveles de estrés, y en segundo lugar, los productores, quienes son víctimas debido a que el debate sobre las características productivas de esta industria en Colombia lo han liderado los críticos sociales, consumidores y los proteccionistas. Así, la coalición bienestarista considera que el conocimiento y la experiencia de los productores debe dejar de estar a un lado en el debate público y ser aprovechado para contribuirle.

Los héroes para esta coalición son aquellos actores que han posicionado el tema en las universidades e instituciones del gobierno y que, con un esquema científico, han logrado demostrar, convencer y sentar en la misma mesa a los productores para negociar las prácticas factibles de bienestar de animales de producción en el país, su reglamentación y su implementación.

Para la coalición bienestarista de Colombia, los villanos son la coalición proteccionista, a quienes llaman animalistas. En su concepción, quienes promueven la protección y defensa de los animales y lo califican de bienestar animal están confundidos y lo hacen por una cuestión de ignorancia o por ganar votos o algún tipo de privilegio político. Por ejemplo, la siguiente cita de Fredy García:

...hay unos entes que ayudan al gobierno nacional a normar de una manera objetiva y desde la ciencia cómo es que debemos desarrollar este tema de bienestar animal en Colombia, alejándonos un poquito de las tendencias animalistas que permean todos los escenarios en el mundo entero y Colombia no es la excepción. Aquí el tema el animalismo es muy fuerte y se confunde con el tema de bienestar animal pero es un tema de ignorancia de la sociedad en general... Yo sí creo que con esto de la ignorancia que te he comentado, yo siento que aquí en Colombia nos ganan los animalistas, porque los animalistas son los políticos. Los políticos se dieron cuenta de que ahí había votos interesantes, porque tú sabes que las generaciones nuevas ahora son generaciones que a ojo cerrado protestan contra el maltrato animal, protestan en contra del maltrato al medio ambiente, con todas estas tendencias modernas de hoy en día ...y entonces hay una fuerza muy grande. Además tienen canales de comunicación importantes, tienen dinero que los apoya, cosas que no tenemos nosotros los que nos dedicamos al bienestar animal y dentro de ello pues a la producción animal. Entonces como políticos que son pues salen con su mascota en la foto de su perfil de las redes sociales y entonces pues eso compra, eso compra, eso llama la atención y entonces las generaciones de Colombia hoy día yo creo que por inercia todas son animalistas. Cuando uno empieza a hablar de que hay una ciencia, digamos, que pretende mejorar la calidad de vida de los animales en vida pero que queremos seguirlos usando para nuestro beneficio, ahí ya hay menos atención, hay menos dinero, hay menos... hay menos fuerzas poderosas que muestren al mundo que el bienestar animal está para darle a los animales de producción una mejor calidad de vida.

En entrevista se observa que los actores con visión bienestarista catalogan de invasión a la libertad de los ciudadanos a escoger sus alimentos a aquellas políticas propuestas por los políticos proteccionistas referentes a brindar un día de la semana comida vegana subsidiada a niños en edades escolares. Las declaraciones en este sentido son contundentes en los entrevistados bienestaristas: su impresión es que la coalición proteccionista lo hace porque ello les da votos para estar en el poder, pues varios de los miembros de esta coalición tienen cargos políticos en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República de Colombia.

En las declaraciones de los entrevistados bienestaristas se observa una tendencia de crítica constante a la visión proteccionista. Otro ejemplo es el referente a la producción de bovinos que genera, entre la producción de animales, la mayor cantidad de emisión de gases de efecto invernadero. Aquí los bienestaristas consideran que los intereses reales que están detrás son la generación de utilidades por aquellos que se autodenominan filántropos (como Bill Gates) y que están invirtiendo en el diseño y producción de carne *in vitro*.

Hasta hace algunos años, los mismos bienestaristas declaran que consideraban a la coalición industrial como los villanos. Sin embargo las condiciones y la recepción del tema por esta última coalición ha cambiado notoriamente en Colombia. En entrevista, Javier Medina mencionó:

Haciendo recapitulación, desde esa época hasta nuestros días, en esa época también habían cuestiones de bienestar animal pero no tanto como ahora. En esa época yo intenté dar conceptualización sobre la parte del bienestar en la parte política, porque precisamente la OIE... Me acuerdo tanto esa vez, eso fue como en el 2009, la OIE nos pidió un concepto por parte del Ministerio [de Agricultura y Desarrollo Rural] de cómo nosotros percibíamos la parte de bienestar animal y que si estábamos a favor de eso. La pregunta era básicamente así, escuetamente la OIE la mandó. Pues yo respondí “sí, estamos a favor”. Pero entonces ¿cuál fue la percepción política de esa época? En esa época los gremios (aquí tenemos un gremio grande que es FEDEGAN, Federación Colombiana de Ganaderos, que es la más grande de todas; tenemos otros gremios como FENAVI que es la Federación Nacional de Avicultores de Colombia, que es con aves, pollos de producción, gallinas, huevos y estas cosas. Tenemos otro gremio grande que es la Asociación de Porcicultores de Colombia que aquí se llama Porkcolombia, y básicamente pues esos gremios en esa época pues estaban totalmente en desacuerdo. Ellos pegaron el grito, tenían una gran influencia política en esa época. Eran muy cercanos al gobierno de la época, que era la época de Álvaro Uribe Vélez, eran muy cercanos, y con esa carta que yo pasé o que yo elaboré y que hice que mi jefe firmara y que mandara, se armó un escándalo grandísimo. Me acuerdo en esa época, pero un escándalo, escándalo. FEDEGAN puso el grito, casi que para echarme del trabajo. Porkcolombia también, FENAVI también. Entonces pues yo no sé qué pasó y pues el Ministerio se tuvo que retractar y pasar otro en contra ¡imagínese!

La recepción actual del bienestar animal por parte de los industriales, sin embargo, ha cambiado notoriamente a partir de esa fecha. Actualmente los productores ya no son vistos como villanos por la coalición bienestarista, sino como aliados. De acuerdo con las declaraciones, el tema comenzó a tomar fuerza en el debate colombiano a partir del año 2010, pues en ese momento fue cuando personas con visión proteccionista comenzaron a ocupar cargos en el Congreso de la República; particularmente dos nombres surgieron durante las entrevistas: Juan Carlos Losada Vargas, miembro de la Cámara de Representantes, y Andrea Padilla Villarraga, senadora y activista por los derechos de los animales. Ambos congresistas son catalogados por los bienestaristas como aficionados a la visión vegana y constantemente solicitan información sobre las actividades del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Para la coalición bienestarista, tanto productores como la sociedad son quienes definen en primer lugar la importancia asignada al bienestar de los animales de producción (García *et al.*, 2023). Los productores, por lo tanto, son considerados aliados porque ellos son quienes deben cumplir con las buenas prácticas plasmadas en los manuales de condiciones de bienestar animal para las diferentes especies, los cuales incluyen directrices sobre el uso de medicamentos en los animales, capacitación en bienestar y técnicas de sacrificio humanitario.

Particularmente en este país, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) es uno de los principales aliados en la promoción de la concepción bienestarista, además de ser la autoridad responsable de la inspección, vigilancia y control de las prácticas de bienestar que se lleven a cabo en las granjas (Más Colombia, 2023).

Sin embargo, llama la atención que se ha creado una red de aliados entre municipios y organizaciones defensoras de animales para que sirvan de “centinelas” en la vigilancia del bienestar animal (no sólo de animales de producción, sino también de compañía y silvestres) (El Espectador, 2023a), además de que se ha hecho un llamado a la población a reportar situaciones de maltrato a los teléfonos de la Policía Nacional (El Espectador, 2023b). Es decir, en Colombia se ha creado toda una red de promoción del bienestar animal por parte del gobierno con la coalición proteccionista y la sociedad en general para su vigilancia conjunta.

Respecto de las preferencias sobre políticas públicas, hay varias aristas que los bienestaristas promueven. Para ellos, en primer lugar se encuentra tomar en cuenta las recomendaciones de la OMSA en la legislación, para tener directrices basadas en ciencia que permitan a los productores estar alineados con la normatividad internacional que les facilite acceder a nuevos mercados. Por otra parte, están de acuerdo también en que es necesario dar apoyo técnico y tecnológico a los productores para la implementación de las prácticas bienestaristas, que les permita tener un mejor nivel de vida a través de eficientar y aumentar su producción.

De igual forma, y como se verá más adelante, la coalición bienestarista declara que los recursos financieros de apoyo generalmente prefieren obtenerlos de OI; esto debido a los problemas de corrupción que existen en Colombia, lo que dificulta que los recursos públicos lleguen realmente a las manos de los productores y academia. Esta coalición no deja de lado el tema educativo; en su perspectiva, la educación bienestarista es indispensable para poder avanzar en el tema. Para

ello, han promovido que se creen programas de posgrado, cursos de capacitación y la materia de bienestar animal en las facultades de veterinaria. Cabe aclarar que el objetivo que siempre se observa en las declaraciones de esta coalición es disminuir la pobreza en las zonas rurales, por lo que se inclinan también por políticas públicas integrales, es decir, aquellas que mejoren la calidad de vida en general de los productores pecuarios, sobre todo los de pequeña escala.

Los bienestaristas argumentan que en países tropicales latinoamericanos, tales como Colombia, los sistemas intensivos silvopastoriles son una alternativa exitosa comparada con los sistemas extensivos que muchas veces provocan desertificación, bajos niveles de producción y eficiencia en la producción de bovinos (Tarazona *et al.*, 2017). Así, sus preferencias sobre políticas públicas en cuanto a la producción de bovinos, por ejemplo, se centran en promover programas que involucren también el tema de sostenibilidad. Para los bienestaristas colombianos es importante adaptar los protocolos al contexto nacional por las condiciones climáticas, pero también por las sociales que aquejan a los productores pecuarios.

En línea con ello, se observa que la coalición bienestarista se inclina por promover políticas públicas de que certifiquen calidad en las cadenas de producción, ya que esto incentiva prácticas que incrementan el bienestar animal, pero también reflejan el buen manejo de las granjas, el estado sanitario y motiva a los productores a tener sistemas de manejo sostenibles (Martínez *et al.*, 2022). Para ello, la recomendación de los bienestaristas es incorporar las organizaciones de productores pecuarios en el área de investigación de bienestar animal y trabajar en conjunto, de manera que se puedan desarrollar protocolos que sean económicamente factibles y apropiados para los animales (Martínez *et al.*, 2022).

En general, como puede observarse, el sistema de creencias es el mismo en la coalición bienestarista de México y Colombia. El discurso es compartido en toda la comunidad epistémica bienestarista internacional. Si bien las creencias fundamentales son compartidas, las preferencias sobre la intervención del gobierno colombiano difieren un poco respecto del caso mexicano. Sin embargo, como se explica a continuación, los recursos con los que cuentan los bienestaristas y las estrategias que han implementado para promover su visión del problema en la agenda del gobierno difieren entre ambos países.

## ***Recursos***

En este apartado se analizan los recursos con los que cuenta esta coalición. De acuerdo con la teoría, estos pueden ser *logos*, *ethos*, liderazgo hábil, recursos financieros, opinión pública, grupos movilizables y autoridad legal para tomar decisiones (ver Anexo 4).

Como se mencionó en el caso mexicano, lo que ha dado legitimidad internacional y que ha provocado que a través de las décadas los bienestaristas logren aceptación social es el método científico. Con él, también los bienestaristas en Colombia estudian las características fisiológicas y conductuales de las diferentes especies y muestran su relación con la competitividad, biodiversidad, salud pública, entre otros temas de mayor interés para el ser humano.

Los estudios científicos bienestaristas en el caso de animales de producción, *logos*, han mostrado los problemas de dolor que provocan los procedimientos llevados a cabo sin anestesia o analgesia tales como castración, descorne, marcaje con hierro caliente; también los signos de enfermedades, de comportamiento adecuado y expresiones sociales como situaciones de competencia por los recursos entre individuos, así como la relación que tienen los animales con sus cuidadores humanos como una muestra de estatus emocional (para un ejemplo, ver Tarazona *et al.*, 2017). Con este tipo de estudios de observación sistemática, los bienestaristas han logrado estandarizar y asignar grados y calificaciones al bienestar animal. Por lo anterior, *logos* también es el recurso más importante de los bienestaristas colombianos y eso ha sido un factor para que las instituciones gubernamentales tales como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el ICA trabajen de la mano con los académicos bienestaristas.

En línea con *logos*, está el recurso *ethos* de la coalición bienestarista. En este caso, se refiere a la academia, a los científicos que estudian el bienestar en diferentes universidades de Colombia y otros países. Esta coalición también tiene a la OMSA, que juega un papel muy importante al ser el referente principal en los lineamientos que han seguido las normas colombianas en cuanto a la producción animal en los últimos años. Con ello, la coalición bienestarista ha logrado crear reglamentación, basándose en los códigos terrestre y acuático y abarcar distintas especies como bovinos, búfalos, ovinos, caprinos, porcinos, equinos, aves de corral, animales acuáticos, conejos, cuyes, abejas, patos, gansos, pavos, codornices, avestruces entre otras especies.

Con el *logos* y *ethos* científico de su parte, la coalición bienestarista ha convencido a los entes gubernamentales y a la coalición industrial de que el tema de bienestar animal “llegó para quedarse y no es algo de moda ni de tendencia” de acuerdo con Fredy García.

La opinión pública es un factor de poder de la coalición bienestarista sobre la industria intensiva de producción animal. El poder lo han catalogado en dos tipos: el directo, relacionado con el consumo ético y la exigencia de bienestar en los productos pecuarios; y el poder indirecto, relacionado con la influencia que la opinión pública ejerce sobre la formulación de políticas públicas de protección animal (Rollin, 2020 en García *et al.*, 2023). Este poder ha permitido a los bienestaristas mostrar que el tema es importante y que los industriales no pueden escapar de él si desean satisfacer las necesidades de los consumidores y los estándares internacionales en la materia.

Los recursos financieros con los que ha contado la coalición bienestarista colombiana son importantes y han llevado a la creación de organizaciones que promueven el cuidado hacia los animales en territorio colombiano, tales como el IPYBAC (Instituto de Protección y Bienestar Animal de Cundinamarca), el Centro de Bienestar Animal de Cali, la creación de la Policía Especializada en Maltrato Animal, el Grupo Especial para la Lucha Contra el Maltrato Animal (GELMA), encargado de articular las estrategias de atención, investigación y judicialización del delito de maltrato animal. De igual manera, el Escuadrón Anticrueldad que está conformado por veterinarios y abogados y que puede ser activado en las estaciones de policía o vía telefónica, así como el Instituto de Bienestar Animal con sede en las diferentes alcaldías del país (El Espectador, 2023b). De acuerdo con las entrevistas a bienestaristas y con lo observado en el discurso de los proteccionistas, en Colombia existe una coyuntura donde la población y la coalición proteccionista, sobre todo en la discusión legislativa, utilizan los conceptos protección y bienestar animal como sinónimos. Debido a ello, la coalición bienestarista considera que han podido acceder a recursos para planes que mejoran la calidad de vida de diferentes especies de animales.

En esta misma coyuntura, han participado diferentes instituciones del gobierno, como el ICA, el Ministerio del Interior, el de Salud, el de Agricultura y Desarrollo Rural, el de Educación entre otros, para atribuir responsabilidades del cuidado de otras especies. Esto se hizo a partir

del Departamento Nacional de Planeación (DNP) del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) el cual es la máxima autoridad de planeación y es el organismo asesor del gobierno en materia de desarrollo económico y social de Colombia (DNP, 2023).

Otro de los recursos importantes con los que cuenta la coalición bienestarista es lo que la teoría de Coaliciones Promotoras llama autoridad legal para la toma de decisiones. Esto porque las autoridades gubernamentales están a su favor, por ejemplo, “El gobernador Nicolás García es una persona que siempre ha mostrado afecto por los animales y desde que estaba haciendo campaña para la gobernación, quería una entidad enfocada en la protección y bienestar animal” (El Espectador, 2023a). De igual manera, de acuerdo con una declaración de Javier Medina durante la entrevista, la postura del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural es a favor del bienestar animal e incluso el ex presidente Iván Duque incluyó dentro de su Plan Nacional de Desarrollo la política de protección y bienestar animal.

Finalmente, otro de los recursos importantes de la coalición bienestarista colombiana es lo que la teoría de Coaliciones Promotoras documenta como liderazgo hábil. En este caso, durante las entrevistas a los bienestaristas y también a los industriales fue una constante aludir a Edilberto Brito, quien labora en el ICA y es el punto focal de bienestar animal de la OMSA en Colombia, además de haber sido galardonado con el Premio Global de Bienestar Animal en el año 2019 por parte de la Asociación Mundial Veterinaria (ICA, 2019). De acuerdo con los entrevistados, Edilberto Brito ha sido un profesional muy capaz y conciliador que ha liderado el proceso de comunicación y negociaciones para la normatividad y formación de los profesionales en tema de bienestar animal. Teóricamente, este personaje es un *policy broker*, quienes se caracterizan por tener recursos, capacidad de negociación, redes sociales entre los oponentes y son reconocidos como actores con autoridad y poder (Weible *et al.*, 2020). Más adelante, en la sección de estrategias, se menciona el papel que ha jugado este actor en la promoción del bienestar entre la coalición industrial.

### ***Estrategias***

De acuerdo con las teorías utilizadas para analizar la información recolectada, Coaliciones Promotoras y el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas, así como los códigos emergentes

que surgieron durante la investigación, las estrategias de las coaliciones pueden ser *pathos*, relación con otros temas, uso del lenguaje, comunicación, negociaciones, educación, aprendizaje, moderación del discurso y cabildeo (ver Anexo 4). A continuación se detallan las encontradas para esta coalición.

En la última década, la coalición bienestarista ha luchado por mostrar a la coalición industrial colombiana, históricamente dominante, que sus preferencias son distintas a las de los proteccionistas. De acuerdo con las entrevistas, los gremios de la coalición industrial no tenían claro el concepto de bienestar animal promovido por ellos y pensaban que se les iba a impedir producir animales. “¿Cómo se les ocurre que el Ministerio de Agricultura [y Desarrollo Rural] les va a impedir producir, si nuestra función principal era básicamente que produzcan para mejorar las condiciones de vida de los productores de los ranchos campesinos?” comentó Javier Medina. Entonces, los bienestaristas tuvieron que emprender algunas estrategias para promover sus creencias en la agenda sistémica, las cuales están centradas en cerrar la brecha que existe entre la visión ética hacia los animales y la concepción instrumental que persiguen los industriales. Sin embargo, también luchan discursiva y estratégicamente contra los proteccionistas que promueven detener la producción intensiva de animales.

La primera estrategia detectada es *pathos*. La coalición bienestarista colombiana argumenta que es poco ético que las exigencias de países desarrollados sobre dejar de consumir carne las promuevan en países en vías de desarrollo y para apelar a las emociones del interlocutor, su discurso se centra en mostrar que la vida rural en Colombia ha sido muy injusta y que hay una deuda pendiente hacia los trabajadores de esas zonas. En palabras de Fredy García:

La vida rural en Colombia es una vida que es muy dura, injusta, mal pagada y eso se ve reflejado en los seres vivos que están ahí. Entonces pues hay tanto por hacer... Yo creo que eso es también lo que me anima. Cuando sale uno al campo y le dice a la gente: “Oiga, mire y ¿por qué no hacemos esto de esta manera?, ¿por qué no pensamos en esto”... Lo que pasa también es que cuando uno llega a las fincas en Colombia y uno se encuentra en la finca, no son los dueños, porque los dueños de las fincas en Colombia viven en las ciudades grandes, viven en sus apartamentos y simplemente van a las fincas de paseo, van el fin de semana a tomarse unos tragos con los amigos, matan ahí una oveja, o un chivo, o un ternero y ese es el fin de semana; esos son los productores rurales en Colombia. Pero la gente que vive en el campo, ese administrador que cuida a esos animales que le dan un salario, un salario de miseria, donde la gente se le ve... se le ve en los

fenotipos, se le ve en su vestir, gente que realmente pues en calidad de vida claramente les faltan muchos puntos para llegar a unos niveles básicos de una vida digna de ser vivida, para hablar en conceptos y frases de bienestar animal...

Entonces, en este contexto de desigualdad social que conlleva pobreza, falta de educación y otros servicios básicos, para los bienestarristas resulta injusto, incluso ofensivo, que se promueva dejar de consumir productos pecuarios. Con ello, y apelando a generar emociones de empatía hacia los seres humanos, principalmente pequeños productores y trabajadores de zonas rurales, argumentan que es muy complicado promover el bienestar de los animales en esas zonas y reiteran que es importante pensar primero en las necesidades humanas que hace falta atender:

Nosotros estamos en ese proyecto saliendo a fincas que trabajan doble propósito que pues están en el trópico bajo en este país y también las fincas de bovinos, digamos mi percepción alrededor de esas salidas es ¡caramba!, todavía hay tanto por mejorar... Y es que uno no puede llegar una finca y decir “oiga, mire cómo están esos animalitos de mal tenidos, mal comidos” etcétera, cuando los mismos humanos están muy llevados, pasan hambre, mal trajeados, mal educados, no hay buena salud donde viven en el campo, en el monte. Hay una ausencia de Estado abismal donde a mí francamente me da mucha tristeza cada vez que salgo y veo gente en el campo que realmente la pasa muy mal.

Otra estrategia para promover la visión bienestarrista es la relación con otros temas con el objetivo de darle fuerza a su postura. Los criterios de sostenibilidad,<sup>11</sup> de control y erradicación de enfermedades y el de comercio internacional son los más mencionados en la literatura consultada y en las entrevistas. El concepto *One Welfare* (Un Bienestar) que observa que existe intersección entre el bienestar humano, el de otras especies y el del ecosistema lo consideran una aportación importante para asignar valor al bienestar de todo el entorno en el que se producen animales y que tiene impacto en en otras áreas, principalmente en la transmisión de enfermedades. En cuanto al comercio internacional, la coalición bienestarrista ha hecho constantemente hincapié en que los criterios de bienestar animal son características que tienen que implementarse si los productores desean exportar a otros países; es una barrera no arancelaria que los países exigen para no afectar a sus propios productores, sobre todo aquellos países que ya tienen implementadas las prácticas bienestarristas. Este último argumento sobre

---

<sup>11</sup> En el criterio de sostenibilidad se observa que la relación argumentada suele ser causa del bienestar animal. Es decir, se promueve la implementación de sistemas más sostenibles y esas prácticas llevan consigo, de manera casi intrínseca, un mayor nivel de bienestar en los animales, pero el centro de la promoción es la sostenibilidad.

exportaciones, como se explicará más adelante, es el que ha logrado persuadir en mayor medida a la coalición industrial colombiana.

La comunicación ha sido la estrategia más compleja que han implementado los bienestaristas en Colombia; esto porque ha tenido diferentes aristas que involucran a muchos actores. En primer lugar, el diálogo entre las autoridades gubernamentales con visión bienestarista y la sociedad civil ha evidenciado la necesidad de fortalecer la atención de otras especies (El Espectador, 2023a). Por otra parte, bajo el liderazgo del ICA, particularmente de Edilberto Brito, la coalición bienestarista ha logrado que haya comunicación efectiva entre ellos y los industriales: “Entonces lo lindo es eso, ver que todos los actores que tienen que ver con la producción animal en Colombia ya estamos sentados en la misma mesa para hablar del bienestar animal” comentó Fredy García. Sin embargo, de acuerdo con Edilberto Brito, falta lograr incorporar la discusión con la coalición proteccionista:

Sí, yo creo que a nosotros en Colombia nos ha faltado algo que tiene la OIE y que lo he visto en otros países, muy pocos países, pero nos hace falta. Y es que así como hemos hecho equipo con todos los que te nombré [industriales y bienestaristas que conforman el Consejo y Comité Técnico de Bienestar Animal], yo pienso que también deberían participar en ese equipo las sociedades defensoras de animales para que entre todos trabajemos. El problema es que muchas veces estamos en... o está la gran mayoría de personas en los polos opuestos y es muy difícil sentarse todos a dialogar y llegar [a acuerdos] porque encuentras dentro de los defensores a unos muy progresistas, proactivos y otros muy radicales. Y cuando llegas a los radicales el inconveniente es grandísimo. Entonces ahí no hemos podido avanzar en tratar de reunirlos en la misma mesa a todos y eso yo creo que nos faltaría. Y digo que lo tiene la OIE porque recuerda, la OIE tiene un convenio con estas grandes organizaciones defensoras de animales, con algunas, de este grupo como de veinte. Entonces mi percepción es: si lo puede hacer la OIE, que es un organismo internacional, ¿por qué no lo podemos hacer nosotros en el país? Entonces hasta dónde y cómo podría ser. Hemos estado echándole cabeza, como dicen, ¿cómo lo podríamos hacer?, ¿en qué forma, de manera que fuera un apoyo para nosotros y que realmente en nosotros se viera el avance? Entonces la participación de ellos han sido solamente en las etapas iniciales, donde las mandamos [las propuestas normativas] a revisión de un mundo de gente, pero no los he podido tener en las mesas pequeñas ni mucho menos en el Comité [de Bienestar Animal] por ese gran inconveniente: todavía no hemos encontrado cómo hacer para que sean no un obstáculo, sino un complemento...

Otra arista de las estrategias de comunicación se centra en promover la postura bienestarista, la cual consideran que es el verdadero conocimiento profundo del tema, para contrarrestar la

postura del veganismo y vegetarianismo promovida en redes sociales de manera intensa por los proteccionistas y que, de acuerdo con ellos, tiene mucho éxito en la sociedad colombiana. En este sentido, Edilberto Brito creó un canal en YouTube llamado “Bienestar y protección animal” en donde habla de la ciencia bienestarista.

Además, la estrategia comunicativa en el tema de bienestar de animales de producción se observa en la política participativa que existe en el país. Los integrantes del ICA, de AGROSAVIA y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural hacen constantemente reuniones con la coalición industrial para analizar la normatividad, a pesar de que aún encuentran reticencia de su parte, sobre todo por los avicultores, debido a que esta es una de las industrias más criticadas desde el aspecto ético. Reflejo de los esfuerzos de la estrategia de comunicación es la creación del Comité y el Consejo Técnico de Bienestar Animal en el cual participan tanto las instituciones gubernamentales, las educativas, así como los gremios y tiene como función asesorar y consultar sobre las normas que se vayan a expedir en la materia. Con esta estrategia de comunicación institucionalizada, tanto la coalición bienestarista como la industrial tienen voz y voto en las nuevas reglamentaciones. En entrevista con Edilberto Brito, la siguiente declaración muestra el proceso de comunicación que han implementado, tratando de incorporar también a la coalición proteccionista, la cual todavía no forma parte del Comité ni del Consejo Técnico de Bienestar Animal como se mencionó unas líneas arriba:

... Antes de que nosotros emitamos una norma hacemos un proceso un poco largo, por ejemplo, en animales de producción ¿cómo hacemos? Nosotros como ICA emitimos... hacemos un borrador de la norma y ese borrador de la norma se la enviamos a toda la red que tenemos nosotros en bienestar animal, llámese profesionales, gremios, interesados en bienestar, animalista, todo, academia y todo, y eso nos incluye más o menos unos 16,000 correos en números redondos, aparte de ponerlo en página web y toda esa cuestión. Lo mandamos directamente a toda nuestra red y damos un plazo para observaciones. Una vez que se cumple ese plazo, entonces hacemos un grupo pequeño para revisar cada una de las observaciones y comentarios que nos hacen y entonces llegaban y quienes conformaban ese grupo pequeño que fue acordado, ya te digo por quien lo conforman, primero que todo un representante del gremio respectivo. Obviamente si hablo de bovinos tiene que estar el gremio que maneja los bovinos, en este caso FEDEGAN en Colombia; debe estar la entidad de investigación en Colombia que es AGROSAVIA, debe estar un representante del Ministerio de Agricultura, un representante del Ministerio de Salud como mínimo, invitamos a la academia, se lo enviamos a todas las universidades y de todas las universidades escogemos... hacemos dos cosas: uno, participa una de las dos universidades que tiene el posgrado en bienestar animal formal y una universidad

que tenga experiencia en la especie, así no sea en bienestar pero sí es en producción pero tiene posgrado en esas especies, e invitamos a un representante de la Asociación Nacional de Facultades de Veterinaria y Zootecnia o sea la Asociación o el gremio que reúne a todas las facultades de veterinaria del país. Invitamos a uno o dos representantes de los gremios de veterinarios o sea en el caso de Colombia ACOVEZ o AMEVEC, si están los dos, o ANZOO que es el de zootecnistas, son los tres gremios nacionales. Entonces ellos siempre nos mandan... como mínimo asiste uno de alguno de los tres gremios de veterinaria y obviamente estamos nosotros.

En línea con la estrategia de comunicación está la de negociación. Los bienestaristas y los industriales han tenido que negociar. La postura bienestarista, de acuerdo con Edilberto Brito es:

“señores, vamos a trabajar en bienestar animal pero lo vamos a hacer en equipo”. Y haciéndolo en equipo es “venga, sentémonos y negociemos”, de manera que si no tengo la mejor ley del mundo, tampoco tengo la peor y donde llego a unos acuerdos que de pronto nos favorecen a todos. Acuerdos donde nadie queda contento porque no tiene el 100%, pero nadie queda triste porque tampoco le imponen cosas y cualquiera de las normas son concertadas.

Este proceso de negociación ha traído un aprendizaje de la coalición industrial. Se observa que las estrategias de comunicación y negociación se entrelazan con el aprendizaje debido a que se han encargado de diseñar y tropicalizar metodologías para evaluar el bienestar animal en las instalaciones colombianas y, en entrevista, se mencionó que inclusive los industriales contrataron a IRTA (Instituto de Investigación y Tecnología Agroalimentaria), con sede en España, que es una organización que tiene un grupo de trabajo que ha desarrollado uno de los protocolos más importantes sobre bienestar, el *Welfare Quality*®. Si bien es cierto que inicialmente comenzó a aceptarse el tema debido a las pérdidas económicas por los moretones y golpes que tenían los animales exhaustos y maltratados después del transporte, el tema en Colombia ahora es mayormente aceptado entre los industriales por la visión de comercio internacional con miras a exportar productos pecuarios.

En línea con el aprendizaje que han logrado los bienestaristas en los industriales se encuentra la estrategia de educación. Los profesionales bienestaristas son, en inicio, personas que estudiaron posgrados en el extranjero y que regresaron a promover el tema de bienestar animal a Colombia. Fredy García, por ejemplo, estudió un posgrado en la Universidad Complutense de Madrid y su

tesis doctoral fue sobre indicadores de bienestar en bovinos lecheros; actualmente es uno de los académicos más reconocidos en el tema en AGROSAVIA. De igual manera, en entrevista se mencionó a Néstor Calderón, quien se ha especializado en pequeñas especies, tiene redes de contactos en institutos de Brasil y promueve actualmente el tema de medicina forense, que se relaciona mucho con bienestar animal. El consenso es que muchos profesionales han regresado a Colombia de sus estudios y han creado cátedras en sus nichos laborales, ya sea en diferentes facultades de algunas universidades colombianas o en instituciones gubernamentales.

Actualmente la estrategia educativa por una parte, se ha centrado en incorporar el tema de bienestar animal en la matrícula de la carrera de Medicina Veterinaria de varias universidades, además de crear diplomados en medicina veterinaria legal y forense para dar más competencia a los médicos veterinarios que actúan como peritos forenses en casos de maltrato animal; también en cursos de primeros auxilios, tenencia responsable, prevención del maltrato y, con el ICA y la Asociación Colombiana e Iberoamericana para la Ciencia del Bienestar Animal se han hecho simposios y foros para abordar el tema de animales de producción (El Espectador, 2023a). El objetivo de esto último ha sido promover la educación y sensibilización de las personas que interactúan con otras especies y generar una cultura que respete toda forma de vida (El Espectador, 2023a).

Con la estrategia de educación se han capacitado a médicos veterinarios, embajadores de bienestar animal en los diferentes departamentos del país, animalistas, gente relacionada con la defensoría animal y a grupos que operan en atención a emergencias y desastres (El Espectador, 2023a). De acuerdo con los entrevistados, en la medida en que se difunde la postura bienestarista, se acepta que es un atributo importante que agrega valor a la cadena de producción animal.

El uso de tecnologías también es una estrategia de la coalición bienestarista que se ha comenzado a implementar y que está relacionada con la de educación. Así, se lanzó un programa computacional gratuito llamado “Más bienestar” para evaluar bienestar en bovinos lecheros para tratar de cambiar las costumbres de maltrato animal que se observan en algunas zonas rurales y mostrar cómo es que se debe criar y cuidar a los animales de estas especies.

Colombia ha tratado, hasta este momento, que no haya una estrategia punitiva en el tema de bienestar de animales de producción. Esto, de acuerdo con los entrevistados bienestaristas,

porque es difícil sensibilizar y sancionar a la gran cantidad de pequeños productores que hay en el territorio colombiano, quienes producen animales como medio de subsistencia. Por ello apelan más a la educación. Así, aunque ya hay legislación en el tema, el proceso en el que se encuentra Colombia, es en entrenamiento y formación de los profesionales encargados de la vigilancia e inspección del bienestar animal.

Debido al trabajo en conjunto que han hecho los bienestaristas con los industriales, existe también la estrategia de implementar prácticas de bienestar animal que aún no son obligatorias en Colombia pero que sí han sido incorporadas en la Unión Europea (Martínez *et al.*, 2022), como el uso de enriquecimiento ambiental e inmunocastración en algunas especies. Esto como resultado del aprendizaje y educación que ha habido, y en miras de cumplir con las expectativas de regulación que probablemente habrá en el tema.

Finalmente en cuanto a estrategias, se observa la creación de certificaciones que han planteado tanto la coalición bienestarista como la industrial en conjunto, como la certificación de buenas prácticas ganaderas directamente en las instalaciones de producción a cargo del ICA. Esta estrategia surge debido a la exigencia directa de las grandes cadenas de autoservicio, tales como Éxito, Carrefour y PriceSmart, entre otras. Aunque actualmente el ICONTEC (Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación) ya tiene algunos esquemas de certificación, como el Sello Ambiental Colombiano, estos se enfocan en inocuidad, medio ambiente, salud y bienestar social principalmente y son privados y a petición de parte. Por ello, el ICA y los gremios están interesados en desarrollar certificaciones oficiales gubernamentales, pero continúan las conversaciones y negociaciones para poder hacerlo en todas las especies.

En conclusión, la coalición bienestarista ha logrado incidir en la industrial por medio de la educación y los argumentos sobre la relación con temas de sostenibilidad, control de enfermedades y sobre todo, comercio internacional. Las estrategias de comunicación, negociaciones y trabajo en equipo entre estas dos coaliciones han dado resultados de aprobación de resoluciones en materia de bienestar animal. Los argumentos científicos, la autoridad que brinda la ciencia a la coalición, los puestos públicos estratégicos que tienen los bienestaristas, el liderazgo hábil, así como el poder de la opinión pública en la coyuntura de utilización de bienestar como sinónimo de protección animal, han sido recursos claves, lo cual les ha

beneficiado para poder acceder a recursos financieros para influir en la agenda institucional. Así, la coalición bienestarista concuerda en que la proteccionista ha jugado un papel importante en la promoción de los argumentos bienestaristas en la opinión pública.

### Coalición proteccionista

La siguiente tabla es un resumen de las diferentes variables encontradas en la coalición proteccionista referentes a su sistema de creencias (separadas en núcleo profundo, núcleo de la política pública y aspectos secundarios), así como los recursos de los que dispone y las estrategias que ha utilizado en la agenda sistémica de Colombia para tratar de influir en la agenda institucional.

**Tabla 9. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición proteccionista en Colombia.**

<i>Sistema de creencias</i>		
<b>Creencias fundamentales (Núcleo profundo)</b>	<b>Creencias sobre las políticas públicas (Núcleo de la política pública)</b>	<b>Preferencias sobre las políticas públicas (Aspectos secundarios)</b>
*Lucha contra la visión antropocéntrica instrumental de los animales y medio ambiente como "recursos naturales"	*BA sí es un problema público	*Animales como sujetos de protección legal
*Valor fundamental intrínseco: sintiencia	*Protección legal para todas las especies	*Penalización al maltrato animal
*Justicia ecológica y de las especies. Crítica a la idea de justicia medio ambiental	*Bienestar y protección animal: se observa la promoción del buen trato a los animales de producción y el cese de la deforestación	*Política de certificaciones para cría de bovinos en zonas no deforestadas
*Uso del lenguaje como creación de realidad (ejemplos: "carne", "animales no humanos")	*Dificultad seria, de largo plazo	*Programas de sensibilización ciudadana para la protección animal
	*Víctimas: animales	
	*Hérores: grupos proteccionistas, ciudadanía, consumidores de hábitos saludables, jueces y legisladores	
	*Villanos: humanos que deciden quién es merecedor de protección, Ministerio de Agricultura, ICA, políticos con visión antropocéntrica, gremios y funcionarios encargados de vigilar la protección animal y que todavía no lo hacen	

	*Aliados: jueces, ciudadanos, consumidores, organismos que defienden los derechos de los animales, académicos, veterinarios e instituciones gubernamentales	
<b>Recursos</b>		
*Autoridad legal para tomar decisiones (activistas están en puestos políticos y Comisión Accidental para el bienestar y protección animal)	*Liderazgo hábil de legisladores	*Logos (avances en el derecho e investigación bienestarista)
*Ethos (principalmente personas del entretenimiento)	*Grupos movilizables	*Opinión pública
<b>Estrategias</b>		
*Pathos (empatía hacia otras especies)	*Relación con otros temas (deforestación, malas condiciones de higiene, corrupción en gremios, ataque directo argumentando que industriales apoyan paramilitarismo)	*Uso del lenguaje (ej. "genocidio animal", "abrir los ojos", "manos manchadas de sangre") para visibilizar la situación de injusticia en la producción animal
*Comunicación: unión entre ONG y proteccionistas y políticos y visibilización en redes sociales	*Negociación y entendimiento con algunos bienestaristas	*Moderación del discurso y uso estratégico de "bienestar" y "protección"
*Negociaciones y trabajo en equipo entre congresistas	*Educación: creación de cursos de derecho animal	
<b>Shocks externos: legislación en otros países y sentencias de la Corte Constitucional de Colombia en otros subsistemas</b>		

\*BA: bienestar de animales de la industria pecuaria.

Fuente: elaboración propia.

### **Sistema de creencias**

En este apartado se analizan las creencias fundamentales, las creencias sobre políticas públicas, las preferencias sobre políticas, la naturaleza del problema, los mecanismos causales, el conflicto detectado, el tipo de dificultad así como la identidad de los actores que presenta esta coalición.

El núcleo de las creencias proteccionistas de Colombia está centrado en la crítica al antropocentrismo, catalogado como egoísta hacia el resto del planeta. De acuerdo con Rodríguez y Sollund (2018), en el mundo occidental actual la conceptualización del medio ambiente está asociada a lo que la naturaleza puede ofrecer al ser humano y por ello es que tanto a la flora como a la fauna y al ecosistema se les llama “recursos naturales”. Esta visión de recursos, para Rodríguez y Sollund (2018) es una visión utilitaria que pierde de vista que los ecosistemas y los animales no humanos tienen un valor intrínseco. El valor fundamental para la coalición

proteccionista es la sintiencia, basada en la capacidad de sufrir, tener dolencias y miedo, por lo que cuestionan la postura donde el ser humano se posiciona por encima del resto de la naturaleza y donde cree que puede utilizarla para la satisfacción de sus necesidades.

Molano y Murcia (2018) mencionan que las categorías jurídicas son constructos sociales que dependen de las condiciones históricas y por lo tanto pueden modificarse. Por ello, su análisis se basa en observar las categorías jurídicas que determinan a quiénes se les asignan derechos. Para estos autores, la división entre persona y cosa en la legislación colombiana, donde una persona es sujeto de derechos mientras que las cosas son objetos de algunos derechos, no significa que no haya protección a las cosas. Así, estos autores argumentan que el estatus jurídico de cosa no debería entenderse como degradante o que permite el abuso por parte de las personas.

En la coalición proteccionista a nivel internacional hay una discusión alrededor de la posibilidad de reconocer a los animales no humanos como personas. Sin embargo, algunos teóricos plantean que esta propuesta tiene una limitante, ya que los animales no pueden acudir ante la jurisdicción correspondiente para reclamar sus derechos cuando estos son incumplidos o vulnerados; por lo tanto, Molano y Murcia (2018) consideran que el deber de protección hacia los objetos animales no es un deber u obligación de un sujeto hacia ellos, sino que constituye un derecho del objeto y que el mundo actual está ante la creación de una posible categoría nueva y diferente de persona como sujeto de derechos.

Con lo anterior, esta coalición se preocupa por la protección de los elementos ambientales y de otras especies tanto animales como vegetales. Desde la perspectiva legal, consideran que es necesario utilizar mecanismos jurídicos para protegerlos de la contaminación, del maltrato, de la depredación y de cualquier tipo de daño, no solo por el servicio que prestan a la humanidad sino por el valor que puedan tener en sí mismos (Molano y Murcia, 2018) y alude a los elementos que han comenzado a ser reconocidos jurisprudencialmente por la Corte Constitucional Colombiana, donde se resalta el valor intrínseco de la naturaleza.

En el terreno filosófico, hay discrepancias entre los términos de justicia ambiental y los movimientos por los derechos de los animales, generalmente por las especies a las que priorizan

(Svård, 2008 en Rodríguez y Sollund, 2018). Así, aunque existen tonalidades entre los proteccionistas, el común denominador es que expresan preocupación por las amenazas a todas las formas de vida.

Algunas de las prácticas de la coalición bienestarista son fuertemente criticadas por la visión proteccionista. Por ejemplo, el concepto “servicios ecosistémicos” que calcula el valor económico de otros animales y de la naturaleza. Para los proteccionistas, este concepto está construido bajo una perspectiva racionalista de encontrar causas directas, crear leyes científicas y asignar valores a los elementos que pueden ser utilizados para beneficio humano (Rodríguez y Sollund, 2018). Las perspectivas de justicia medio ambiental son criticadas por fundamentarse en una idea antropocéntrica que privilegia al ser humano, aunque se preocupe por la explotación y degradación del ambiente pero particularmente cuando afecta a las comunidades humanas (Rodríguez y Sollund, 2018). Por otro lado, la perspectiva de justicia ecológica es ecocéntrica y su preocupación se basa en los ecosistemas y en la integridad de otras especies, asignando un valor importante al bienestar ecológico y asumiendo a los seres humanos como guardianes y protectores de otras especies; la justicia de especies, por su parte considera que ninguna especie de animal o planta debería ser sujeta de daño (Rodríguez y Sollund, 2018).

La naturaleza del problema para la coalición proteccionista es la forma como el ser humano se posiciona frente al resto de la naturaleza, no sintiéndose parte de ella, sino concibiendo que ésta está a su disposición. Como se mencionó unas líneas más arriba, se entiende que para esta coalición los conceptos jurídicos y en general, las palabras generan realidades y por lo tanto lo que el ser humano considera como cierto. La palabra “carne”, por ejemplo, representa para los no proteccionistas comida, mientras que para esta coalición significa tortura, una muerte dolorosa y el consumo de partes del cuerpo de otro ser sensible (Gålmark, 2008 en Rodríguez y Sollund, 2018). En esta tradición interpretativista de muchos actores de la coalición proteccionista, las palabras moldean lo que está bien y mal, y por lo tanto se perpetúan las prácticas de injusticia hacia otros seres. Inclusive, la palabra “animal”, al referirse a todos los animales excepto a los humanos, para ellos es una equivocación que separa a las demás especies y posiciona al ser humano por encima. Para la coalición proteccionista, los mecanismos que causan que la postura del ser humano frente a otros animales sea de superioridad y que los considere insumos es que a lo largo de la historia la humanidad se ha beneficiado de otros seres,

negociándolos como productos y, en el sistema económico actual, obteniendo utilidades financieras de ello. Así, el incentivo para proteger el medio ambiente y otras especies está centrado en los beneficios financieros.

Para esta coalición, el maltrato a todas las especies animales es un problema público que merece la atención del gobierno y, por lo tanto, la generación de políticas públicas mediante algún tipo de protección legal. En Colombia se observa, tal como la coalición bienestarista planteó, que se utilizan generalmente juntas las palabras “protección” y “bienestar” animal. Más que deberse a ignorancia por parte de toda la coalición, como se explica más adelante, se observa como una estrategia de congruencia para reflejar que se lucha por el trato ético a todas las especies aun dentro del contexto de alimentación omnívora.

El tipo de dificultad para esta coalición es de carácter serio y de largo plazo. Esto porque es complejo que las sociedades actuales, en el corto plazo, consideren que otras especies tienen valor intrínseco y que el trato ético sea sobrepuesto a los estándares actuales de vida material. Ello implicaría cambios en las prácticas de producción y consumo; transformaciones en las esferas económicas, tecnológicas y políticas (Rodríguez y Sollund, 2018) que suponen cambios profundos en la forma en la que el ser humano se autoconcibe y se relaciona socialmente. Además, en Colombia existe una dificultad seria detectada por los proteccionistas referente al especismo que subyace en las competencias que hay entre la protección de los animales de la producción de alimentos y los silvestres, es decir, entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Medio Ambiente (Sacristán, 2023); esto porque la protección de los animales silvestres pretende plantearse mucho más restrictiva que la producción animal.

Particularmente en Colombia de acuerdo con una declaración de Juan Carlos Losada<sup>12</sup> (2023) ante activistas de la coalición proteccionista en Argentina (15 marzo de 2023), los avances en

---

<sup>12</sup> Juan Carlos Losada Vargas es miembro de la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia. Elegido por el Partido Liberal en los periodos 2014-2018, 2018-2022 y 2022-2026, fue fundador de la Bancada Animalista y de la Comisión Accidental para el bienestar y protección animal. Losada ha promovido temas como la protección animal, la prohibición de corridas de toros, prohibición de experimentación en animales y de la presencia de animales en protestas; también trazabilidad de la carne, derechos de la naturaleza, legislación a favor del consumo de cannabis de uso adulto, derecho fundamental de muerte digna en humanos, entre otros temas que son vistos como controversiales en Colombia. Como se explica más adelante, Juan Carlos Losada es considerado el principal actor proteccionista por parte de las coaliciones bienestarista e industrial.

la regulación de la protección a los animales y su declaración de sintiencia “es un camino tortuoso, no hay ninguna duda, pero no hay ninguna verdadera revolución que no lo sea”. Es decir, la concepción sobre la dificultad del problema es que se trata de una revolución que conlleva cambios sustanciales en la vida social humana.

Las víctimas para la coalición proteccionista colombiana son los animales, considerados por los humanos como instrumentos de satisfacción, en este caso alimenticia.

Los héroes para esta coalición son los grupos animalistas y la ciudadanía que constantemente vigilan y denuncian el maltrato animal; también los consumidores que comienzan hábitos alimenticios veganos que son considerados más saludables y que dañan menos el medio ambiente; de igual manera los jueces y legisladores que han accedido a reconocer un estatus jurídico diferente a los animales y a la naturaleza, ya sea como seres sintientes o como sujetos de protección; así como aquellos actores que promueven dejar de verlos como instrumentos de beneficio humano. Los nombres de Juan Carlos Losada y Andrea Padilla fueron mencionados constantemente en las entrevistas y aparecen en las noticias consultadas; ellos son reconocidos como los personajes principales que promueven en la sociedad el tema de bienestar y protección de los animales, que ejercen presión y que lo negocian a nivel legislativo.

Los villanos son concebidos como aquellos humanos que hacen evaluaciones especistas (Rodríguez y Sollund, 2018), que deciden qué animales tienen más valor y cuáles son únicamente instrumentos para beneficio humano. Particularmente en Colombia, los villanos son las instituciones gubernamentales como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el ICA e inclusive la presidencia por solicitar la eliminación de artículos a favor de los animales que promueve la coalición proteccionista. En palabras de Juan Carlos Losada (2023):

... Esto no es otra cosa que una enorme traición del gobierno de Gustavo Petro a los animalistas que acompañamos su candidatura en segunda vuelta. Es realmente irracional que quien ha hecho campaña diciendo que va a defender la vida, no sea capaz de sacar un artículo digno para los animales.

Por otra parte, los gremios productores son planteados como villanos también, y los proteccionistas lo hacen a partir de dos argumentos centrales: que son los principales causantes de la deforestación en Colombia y por el mal trato que dan a los animales de producción.

Finalmente, otros villanos son los funcionarios que están obligados a cumplir el mandato de protección y que todavía no lo hacen. Aquellos agentes que “tienen que cambiar el chip y a regañadientes van a tener que cumplir los mandatos de justicia” (Bonilla, 2020).

Los aliados para esta coalición provienen de diversas vías. En primer lugar, los jueces que tienen la posibilidad de castigar el maltrato animal, así como la ciudadanía que puede exigir políticas para mejorar la condición de otras especies, en su papel de pueblo soberano (Bonilla, 2020). Los consumidores también son concebidos como aliados al poder cambiar a hábitos más saludables sin consumir productos pecuarios, o si lo hacen, al exigir productos donde haya habido estándares de buen trato (Bonilla, 2020). Por último, también se observa que los organismos que defienden los derechos de los animales, los veterinarios, académicos e instituciones gubernamentales, al trabajar en equipo como aliados, quienes pueden establecer lineamientos para los animales de granja (Semana, 2022).

En cuanto a las preferencias sobre políticas públicas, miembros de la coalición proteccionista colombiana consideran que probablemente no se necesite asignar derechos a las cosas, es decir, a los animales, sino fortalecer la normatividad y efectividad de su protección (Molano y Murcia, 2018). La declaración de los animales como seres sintientes es considerado como el primer paso que abrió las puertas hacia reglamentaciones sobre protección por parte del gobierno. Posteriormente, con la inclusión de la protección de los animales en el Plan Nacional de Desarrollo, se comenzó la aprobación de la política de protección y bienestar animal. Con ello, la preferencia de políticas públicas de esta coalición se ha centrado en legislar a favor de todos los animales y en asignar funciones específicas a las distintas instituciones gubernamentales relacionadas con las diferentes especies.

Finalmente, la coalición proteccionista ha promovido políticas de sensibilización a la población para evitar el maltrato animal y han presentado proyectos de ley para dar seguimiento a toda la cadena de producción de ganado bovino en Colombia debido a que consideran a esta industria como una de las más villanas de la producción animal por causar la mayor parte de la deforestación en el país. De manera interesante, y que tiene coincidencia con la visión

bienestarista, con esta política los proteccionistas buscan crear una certificación para productos bovinos libres de deforestación.

### ***Recursos***

En este apartado se analizan los recursos con los que cuenta esta coalición. De acuerdo con la teoría, estos pueden ser *logos*, *ethos*, liderazgo hábil, recursos financieros, opinión pública, grupos movilizables y autoridad legal para tomar decisiones (ver Anexo 4).

La autoridad legal para tomar decisiones es el recurso más importante con el que cuenta la coalición proteccionista colombiana. Desde el año 2018 se aprobó por unanimidad en la Cámara de Representantes la creación de la Comisión Accidental para el bienestar y protección animal con el fin de dar seguimiento a la legislación creada, particularmente a la ley 1774 del 2016 que se detalla más adelante. Liderada por el Representante a la Cámara, Juan Carlos Losada, esta Comisión cuenta con el apoyo de más de 25 congresistas de diferentes partidos (Cámara de Representantes, 2018).

La postura de varios de estos congresistas es entorno al vegetarianismo y, por su sistema de creencias, no están a favor de la producción de animales en granjas industriales. Como se mencionó anteriormente, la percepción de la coalición bienestarista sobre las propuestas que hacen los legisladores de esta Comisión Accidental es que el discurso proteccionista les reditúa en votos y que ese es su principal motor, además de que las propuestas de ley que promueven son infundadas, débiles y peligrosas debido a que no ven la complejidad del tema del bienestar animal. Sin embargo, es importante recalcar que se observa que el discurso de los legisladores proteccionistas tiene una ontología distinta y se basa principalmente en cuestiones éticas, mas no infundadas.

La autoridad legal para tomar decisiones es tan poderosa que incluso se vio reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo del expresidente Juan Manuel Santos, donde se estableció que el gobierno se comprometía a elaborar una política de bienestar animal en el periodo comprendido entre 2014 a 2018.

La coalición industrial también percibe que la autoridad legal para la toma de decisiones de los legisladores de la Comisión Accidental para el bienestar y protección animal es poderosa. De acuerdo con las entrevistas, ese grupo de legisladores activistas por los animales son un fuerte contrapeso a las propuestas que plantean el Consejo Nacional y el Comité Técnico de Bienestar Animal en temas de animales de producción, los cuales están conformados por miembros de las coaliciones bienestarista e industrial. Este par de organismos se describen más adelante.

La autoridad para la toma de decisiones que tienen los legisladores de la coalición proteccionista ha resultado en que se dé una importancia mayúscula a otras especies, incluyéndolas también en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente actual, Gustavo Petro, en el periodo 2022 al 2026. Por ejemplo, se creó el SINAPYBA (Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal)<sup>13</sup> el cual se integra por y asigna funciones a los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al de Agricultura y Desarrollo Rural, al de Salud y Protección Social, al de Transporte y al Departamento Nacional de Planeación. En el tema particular de animales del sector agropecuario, pesquero y acuícola se asigna el liderazgo al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. De igual forma, bajo el liderazgo de Juan Carlos Losada, se ejerció presión para incluir en este Plan Nacional de Desarrollo del presidente Gustavo Petro un proyecto para atender a los animales de producción, de compañía y silvestres en casos de situaciones de riesgo y desastres. Las mesas técnicas han estado trabajando en ello durante este año 2023 y, de acuerdo con declaraciones de Losada (2023), él y quienes comparten su postura están “trabajando de manera ardua en esas mesas para que esa reglamentación sea en favor de los animales”.

Tanto en las noticias como en las entrevistas a las otras coaliciones, se detectó que el liderazgo hábil del Representante a la Cámara Juan Carlos Losada y de la Senadora Adriana Padilla han sido relevantes en los últimos años para promover la protección de los animales en Colombia.

El *logos* de esta coalición en Colombia está basado principalmente en los avances en el derecho en los sistemas normativos internacionales y en la investigación científica (Molano y Murcia, 2018) de las diferentes especies que ha evidenciado su capacidad cognitiva y de sufrimiento. Así, sus argumentos giran en torno a que no es necesario que se reconozca explícitamente a los

---

<sup>13</sup> Es importante hacer notar que la coalición proteccionista ha propuesto políticas públicas bajo el nombre de bienestar y protección animal. Se recalca porque, de acuerdo con la coalición bienestarista, se trata de una confusión derivada de la ignorancia. Sin embargo, es probable que sea más bien una estrategia de esta coalición.

animales como titulares de derechos, sino que la evolución de la humanidad y los cambios sociales son suficientes para protegerlos del maltrato humano en las reglamentaciones nacionales.

Otro recurso importante de esta coalición es *ethos*. De acuerdo con declaraciones de la coalición industrial, Juan Carlos Losada ha trabajado con Natalia Reyes, actriz de cine y televisión tanto en Estados Unidos como en Colombia y conocida principalmente por su papel en la película *Terminator* del 2019. La actriz es considerada una *influencer* por la coalición industrial debido al número de seguidores que tiene en sus redes sociales y a que ha expresado su postura a favor de los animales en algunas publicaciones. Otro ejemplo, durante las entrevistas se mencionó a Toya Montoya (María Victoria Montoya), modelo, publicista y presentadora de televisión, quien promueve en sus redes sociales la protección del medio ambiente principalmente y el cuidado por otras especies. Así, la visibilización de los valores que defiende la coalición proteccionista es apoyada fuertemente por varios actores que pertenecen al mundo del espectáculo y que tienen capacidad de llegar a una gran audiencia.

Finalmente, de acuerdo con Pérez y Monsalve (2020), la ley 1774 de 2016, referente a la protección especial de los animales como seres sintientes y no como cosas, surgió de la movilización de la sociedad a través de organizaciones y personas defensoras de animales. En línea con esta variable y con la influencia del *ethos* en las redes sociales se encuentra la opinión pública, que ha ejercido presión para castigar penalmente los casos de maltrato debido a que, para ellos, las sanciones de carácter administrativo han resultado insuficientes.

Con los recursos de *logos*, *ethos*, grupos movilizables, opinión pública, pero sobre todo, autoridad legal para tomar decisiones y liderazgo hábil de activistas a favor de la protección de los animales tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado colombiano, la coalición proteccionista ha logrado abrir camino al tema de bienestar animal, como se explica más adelante en los resultados de política pública.

### ***Estrategias***

De acuerdo con las teorías utilizadas para analizar la información recolectada, Coaliciones Promotoras y el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas, así como los códigos emergentes

que surgieron durante la investigación, las estrategias de las coaliciones pueden ser *pathos*, relación con otros temas, uso del lenguaje, comunicación, negociaciones, educación, aprendizaje, moderación del discurso y cabildeo (ver Anexo 4). A continuación se detallan las encontradas para esta coalición.

La estrategia *pathos* es una de las principales que utiliza la coalición proteccionista colombiana. Apelar a generar emociones de empatía en el interlocutor es una estrategia retórica que tiene un fuerte impacto en la arena de lucha. Por ejemplo, de acuerdo con una declaración de la coalición industrial en entrevista, Juan Carlos Losada utilizó el cortometraje *Save Ralph* (Salven a Ralph) para influir en el debate legislativo para prohibir la experimentación, importación, fabricación y comercialización de productos cosméticos que hagan pruebas en animales. Tuvo efecto positivo para los proteccionistas porque se aprobó con la ley 2047 del 2020 y entrará en vigor en agosto del 2024. Mostrar también en el discurso que los animales de la industria pecuaria son las víctimas es una de sus principales herramientas que apelan a mover las fibras sensibles de los consumidores y legisladores.

La relación con otros temas también ha sido una estrategia muy utilizada por esta coalición. Argumentos respecto a la relación que existe entre la producción animal y el cambio climático, la emisión de gases de efecto invernadero y la deforestación en Colombia son de los principales que se encuentran en la literatura consultada. Además, en sus redes sociales, Juan Carlos Losada (2022) denuncia que los activistas climáticos como él están constantemente amenazados de muerte y que 65 líderes ambientales fueron asesinados en el año 2020, por ejemplo. Asimismo, Losada (2022) refiriéndose a FEDEGAN menciona:

... son los primeros causantes de la deforestación en Colombia, 171 mil hectáreas y según los estudios tanto de FEDESARROLLO<sup>14</sup> como de la Procuraduría General de la Nación demuestran que el 60 por ciento como mínimo de la deforestación en Colombia está ligada a la industria ganadera representada en este gremio.

---

<sup>14</sup> FEDESARROLLO es una organización no gubernamental, sin fines de lucro, que promueve el debate sobre temas relevantes en temas de desarrollo económico y social para contribuir al diseño, seguimiento y mejoramiento de las políticas públicas de Colombia (FEDESARROLLO, 2023).

De acuerdo con declaraciones de la coalición bienestarista, los proteccionistas también denuncian constantemente el transporte prolongado que provoca sufrimiento en los animales y el uso poco ético de jaulas en la producción de cerdos, aves y huevo.

A lo largo de la investigación del caso colombiano se detectaron las razones por las que las otras dos coaliciones consideran que Juan Carlos Losada es uno de los principales líderes de la coalición proteccionista. Esto es porque su discurso es contra la hegemonía industrial, pero además de ello utiliza estrategias de confrontación directa en redes sociales para mostrar el poder que tienen los gremios, particularmente FEDEGAN, y la relación con temas que afectan gravemente a Colombia desde hace varias décadas, como la corrupción y las organizaciones paramilitares. Por ejemplo, durante una manifestación frente a las instalaciones de FEDEGAN, donde los activistas utilizaban mantas de protesta, con vestimenta negra y máscaras blancas, parte del discurso utilizado por Losada (2022) es:

... Estamos aquí no solamente por el genocidio de más de 28 millones de animales al año que FEDEGAN quiere crecer a más de 58 millones de animales al año. Estamos aquí para recordarle a esta organización que tiene sus manos manchadas de sangre, que las acusaciones de múltiples jefes paramilitares contra el presidente de esta organización por nexos justamente con esas organizaciones paramilitares son evidentes en Colombia. Estamos aquí para denunciar los múltiples hechos de corrupción que se han visto en esta organización...

En otra publicación en redes sociales se evidencia un discurso contundente y directo en contra del presidente ejecutivo de FEDEGAN, José Félix Lafaurie, en el cual lo posiciona como un villano frente a los intereses de sostenibilidad y protección animal:

Las declaraciones del confeso paramilitar Benito Osorio ante la justicia especial para la paz en la que involucra a José Félix Lafaurie son una prueba más de las tantas que ha ignorado la justicia en contra del presidente de FEDEGAN, que demuestra claramente sus nexos con el paramilitarismo desde hace muchísimos años... Nosotros hemos denunciado en múltiples ocasiones cómo FEDEGAN tiene nexos clarísimos con el paramilitarismo y con la sangre que ha corrido en Colombia, pero además con el acaparamiento de tierras y con el despojo que ha tenido que vivir el campo colombiano... José Félix Lafaurie, que ha escrito artículos en mí contra en los que trata de señalarme como si yo hubiera robado las elecciones del año 2014, está promoviendo una campaña en redes sociales para decir que yo me robé las elecciones del año 2014, cosa que es absolutamente falsa. Pero además de eso, José Félix Lafaurie se ha

opuesto absolutamente a todos los proyectos de bienestar y protección animal que hemos promovido en el Congreso, se ha opuesto a nuestros debates en los que señalamos cómo la ganadería es la primera causa de la deforestación en Colombia. Pero además de eso se opone también al código nacional de bienestar y protección animal. José Félix Lafaurie es uno de los personajes más nefastos y siniestros de la realidad nacional. Nosotros le hacemos un llamado desde aquí a la justicia para que después de tantas declaraciones de exparamilitares, que además son confirmadas por el propio Mancuso, le abran investigación a este señor cuanto antes y que por fin se conozca la verdad. Todos aquellos que se han opuesto a la justicia especial para la paz hoy deben estar de acuerdo con que al señor José Félix Lafaurie se le investigue. Tenemos que hacerle un enorme reconocimiento a la justicia especial para la paz que está permitiendo que salgan a la luz verdades que muchos en Colombia han querido tapar durante años, en especial a gente como José Félix Lafaurie tan cercana al frente democrático, tan cercana a quienes han detentado el poder históricamente en Colombia.

De acuerdo con una declaración de la coalición bienestarista, se puede intuir que existe una relación de rivalidad personal entre José Félix Lafaurie y Juan Carlos Losada; declaraciones sobre el tráfico de influencias, y reuniones secretas con integrantes de grupos paramilitares dan cuenta de ello. En represalia, el 16 de febrero del 2023 Lafaurie presentó ante la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia de Colombia una denuncia contra Losada (Corte Suprema de Justicia, 2023).

Por último, también se observa en redes sociales que Juan Carlos Losada (2023) utiliza argumentos sobre el maltrato animal y las malas condiciones de higiene para exigir que el presidente Gustavo Petro no reabra los mataderos municipales.

La estrategia de uso del lenguaje es también detectada en la coalición proteccionista. Para ellos, es importante distinguir los términos “uso” y “abuso” (Rodríguez y Sollund, 2018). Esto es porque el ser humano está acostumbrado a decir que utiliza a los animales, cuando para ellos, lo que se hace abusar de ellos. En esta misma línea del uso del lenguaje de manera estratégica, llama la atención que, en el discurso de una manifestación frente a las instalaciones de FEDEGAN, Losada (2022) se refiere a ella como “un acto pedagógico, un acto simbólico colectivo” donde se posiciona como un educador y al gremio como el actor que hay que educar. Frases retóricas como “genocidio animal”, “abrir los ojos”, “manos manchadas de sangre” agregan fuerza persuasiva a su discurso.

La estrategia de comunicación de la coalición proteccionista también ha sido efectiva en algunos casos. De acuerdo con las entrevistas, las ONG y los políticos se han unido para promover sus intereses de protección animal, son más visibles en redes sociales y cuentan con recursos de personajes del medio televisivo y cinematográfico a su favor, como se planteó en la sección anterior. Asimismo, se observa que existe una estrategia de comunicación entre bienestaristas y proteccionistas que ha dado lugar a cierta tendencia a moderar el discurso proteccionista, sobre todo a favor de los pequeños productores colombianos. De acuerdo con Javier Medina, en una reunión con Losada:

...yo personalmente me he entrevistado con este señor, con el congresista Losada. Ellos pues son veganos, o sea no usan nada de cuero, ni de animal, pero de todas maneras están de acuerdo con la parte productiva, [en una reunión] dije: “pero doctor, ¿cómo usted le va a parar la vaquita, sacarle la leche, los huevitos o comer gallina al campesino; no al grande porque igual lo tiene, pero al chiquitico y al que tiene la finquita; el que mata a su marranito para navidad, [el que] mata a sus cosas para para vender la carne, cría a su marranito todo el año para tenerlo listo para el final de año tener platica ¿sí?, ¿cómo le va a pedir eso?”. Dijo [Losada]: “no, no, sí”. Ellos estaban totalmente de acuerdo y están totalmente acuerdo con nosotros. Entonces, ahí fue cuando ya nos unimos y estamos ahí, más o menos a la par. Los gremios productores no están muy de acuerdo con ellos pero ya son por más factores personales...

Con lo anterior, puede pensarse que los proteccionistas colombianos, aunque su sistema de creencias considera no utilizar a otros animales para beneficio humano, saben que es complicado en el corto plazo cambiar la perspectiva hacia otras especies y que no es factible exigir a los pequeños productores dejar de ver a los animales como instrumentos de sobrevivencia. Es entendible, entonces, que esta coalición combine y utilice indistintamente las palabras “protección” y “bienestar” de manera estratégica, para mostrar congruencia en su discurso. Con ello, logran promover en la arena de lucha un trato ético hacia los animales de producción, junto con el proteccionismo, que sí lo pueden impulsar de una manera más fuerte, sobre todo en animales de compañía y silvestres.

Es importante mencionar que Juan Carlos Losada, a pesar de ser el más mencionado durante las entrevistas, no es el único que promueve el tema. Como se planteó anteriormente, existe una Comisión Accidental que promueve los temas de bienestar y protección animal que ha trabajado en equipo. De acuerdo con una declaración en redes sociales de Losada (2023):

Estoy aquí con mi amiga y compañera, y además coequipera, Julia Miranda para darles una extraordinaria noticia y es que logramos sacar en segundo debate de la plenaria de la Cámara de Representantes nuestro proyecto de ganadería libre de deforestación. Yo presenté este proyecto ya hace casi un año y estoy absolutamente feliz de que quien lo haya sacado de la comisión 5ª y de la plenaria haya sido mi compañera Julia Miranda. Cuando quienes tenemos una causa nos unimos y no nos separamos por egos y por tonterías, son grandes los hechos que podemos llevar a cabo y por supuesto las leyes que podemos sacar en favor de Colombia.

Desde el punto de vista proteccionista es importante mencionar que también hay estrategia de educación a la población. Llama la atención que Colombia, por primera vez en América Latina, abrió un curso de Derecho Animal en los programas de maestría en Ciudadanía y Derechos Humanos y en el de Derecho Ambiental y Sostenibilidad de la Universidad Jorge Tadeo Lozano (Bonilla, 2020). Esto con la finalidad de que la postura ética se comience a estudiar en la academia para motivar cambios en el ordenamiento jurídico.

En conclusión, las estrategia más importantes que utiliza la coalición proteccionista colombiana son *pathos*, relacionar el tema de la producción industrial de animales con otros de importancia mayúscula para Colombia como el paramilitarismo, la corrupción, el tráfico de influencias, además de la deforestación y la emisión de gases de efecto invernadero; también se observa un uso de lenguaje de confrontación directa donde posicionan al líder de FEDEGAN como un villano y las estrategias de comunicación a través de visibilizar su discurso en redes sociales y contar con apoyo de actores de la industria del entretenimiento ha sido muy efectivo. Por último, una moderación del discurso ante la coalición bienestarista, trabajo en equipo entre los legisladores activistas y el comienzo de la educación sobre Derecho Animal hacen de la coalición proteccionista como una de las que más estrategias y de mayor complejidad tiene.

### ***Shocks***

La teoría de Coaliciones Promotoras ha planteado que una condición necesaria mas no suficiente para un cambio en las políticas públicas en un subsistema son las perturbaciones o shocks fuera del subsistema de políticas (Sabatier y Weible, 2007). Este tipo de perturbaciones podría centrar la atención pública y atraer la atención de los gobernantes que toman decisiones, redistribuir

recursos y abrir nuevos escenarios o inclusive cambiar las creencias sobre políticas públicas dominantes. Esto ha sucedido en el caso de colombiano. Si bien los *shocks* no afectan sólo a la coalición proteccionista sino a todo el subsistema de política, se ha decidido incorporarlos en este apartado debido a que han sido un instrumento que ha facilitado la posición de esta visión en la agenda sistémica. Los *shocks* han provenido del debate jurídico de otras especies animales, tanto en otros países como en Colombia.

El derecho internacional ha tenido repercusiones en el reconocimiento de los derechos y la protección de los ecosistemas y otras especies animales. Por ejemplo, los primates en Estados Unidos de América y Argentina, los ríos reconocidos como personas en Nueva Zelanda, la naturaleza como sujeto de derechos en la Constitución de Ecuador, algunos seres diferentes a los humanos como sujetos de derechos en Bolivia y la protección de ecosistemas y animales en India (Molano y Murcia, 2018).

Hay algunos ejemplos de antecedentes judiciales en otros países que son relevantes porque se han utilizado como argumentos en decisiones en Colombia. El caso del río Vilcabamba en Ecuador, donde la Corte Constitucional determinó una acción de protección para remediar el daño ambiental; el caso del río Whanganui en Nueva Zelanda, que después de un largo proceso de negociación reconoció al río como una persona, ser indivisible y vivo, incluyendo sus afluentes con los elementos físicos y metafísicos que contiene (Molano y Murcia, 2018).

En cuanto a animales, se encuentra el caso de la orangutana Sandra, en Buenos Aires, Argentina, en el cual la Cámara Federal de Casación Penal, Sala II resolvió que era una persona no humana, sujeta de derecho y se ordenaron acciones para garantizarle condiciones adecuadas de hábitat. De igual manera en Argentina, se encuentra el caso de la chimpancé Cecilia, a cargo del Tercer Juzgado de Garantías del Poder Judicial de Mendoza, en el año 2016. En éste se determinó que había sido privada de la libertad ambulatoria y locomotiva y de su derecho a una vida digna, además de ser considerada una persona no humana, no una cosa y que por lo tanto no podía estar sujeta al régimen jurídico de propiedad sobre la cual cualquier persona pudiera tener el poder de disposición sobre ella. Para ello, se preguntaron si los grandes simios (orangutanes, bonobos, gorilas y chimpancés) eran sujetos de derechos no humanos; la respuesta por parte del órgano judicial fue afirmativa (Molano y Murcia, 2018).

Estos casos fueron detonantes para que en Colombia también se comenzaran a discutir los derechos y actos jurídicos, por ejemplo, del río Atrato, donde la Corte resolvió que el río, su cuenca y sus afluentes son una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y de las comunidades étnicas.

Otro caso es el de la Sentencia C-666 de 2010 en donde a pesar de que el bienestar animal es un parámetro constitucional y que se les reconoce como seres con capacidad de sentir, la Corte entiende que la protección animal está limitada por la libertad religiosa, los hábitos alimenticios de los seres humanos, la investigación y experimentación médica y las expresiones sociales y culturales. Con ello, legitimó excepcionar de protección a los animales de actividades como el rejoneo, coleo, corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas, tientas y peleas de gallos. Este es un tema contra el que están luchando los proteccionistas, por ejemplo. El caso del oso Chucho, aunque fue declarado sin valor y efecto, fue muy mediático y se basó en argumentos presentados en decisiones argentinas. Finalmente se concluyó que los animales son seres sintientes y los humanos tienen responsabilidades de cuidado frente a ellos, pero que por su edad avanzada y por haber nacido en cautiverio, no tendría la capacidad de conseguir su propio alimento ni defenderse en libertad, así que se determinó que continuara viviendo en el zoológico de Barranquilla (El Tiempo, 2020).

Este tipo de decisiones judiciales en otros lugares y sobre otras especies han tenido repercusiones en el subsistema de políticas de los animales de producción. El reconocimiento de los derechos de la naturaleza, de la sintiencia y protección de otras especies ha abierto el debate en Colombia y mostrado las contradicciones de proteger a algunos animales mientras a otros se les ve como instrumentos. Sobre todo, ha impulsado la postura de la coalición proteccionista en este debate, aunque como se verá más adelante, la visión bienestarista es la que ha logrado influir más en la agenda institucional.

### **Coalición industrial**

La siguiente tabla es un resumen de las diferentes variables encontradas en la coalición industrial referentes a su sistema de creencias (separadas en núcleo profundo, núcleo de la política pública y aspectos secundarios), así como los recursos de los que dispone y las estrategias que ha utilizado en Colombia.

**Tabla 10. Resumen del sistema de creencias, recursos y estrategias de la coalición industrial en Colombia.**

<i>Sistema de creencias</i>		
<b>Creencias fundamentales (Núcleo profundo)</b>	<b>Creencias sobre las políticas públicas (Núcleo de la política pública)</b>	<b>Preferencias sobre las políticas públicas (Aspectos secundarios)</b>
*Animales no humanos con menor valor moral que los humanos	*BA como problema público y privado	*Programas para disponibilidad de recursos, acceso a tecnologías, asistencia técnica, incentivos para formalizar a los pequeños productores
*Enfoque de la producción animal como actividad económica	*Producción animal entendida como generadora de empleos, activos, seguridad alimentaria y dinamismo económico	*Programas de asistencia técnica y capacitación a productores para cumplir con requisitos de exportación
*Énfasis en producción animal como fuente de sustento y alimentación humana	*Expectativas de mayor demanda de productos pecuarios por aumento de consumo en países en vías de desarrollo	*Recursos de OI para evitar corrupción
	*Dificultad seria, nueva (exigencia de otros países y nueva en Colombia), de largo plazo (por la presión del comercio internacional)	
	*Víctimas: productores pecuarios latinoamericanos (sin acceso a créditos, asistencia técnica, tenencia de tierras, aumento en los costos y en las importaciones) y consumidores a quienes afecta la inflación de los productos pecuarios	
	*Héroes: productores pecuarios (que generan empleos, proveen de proteína a la población y que están implementando prácticas de BA y sostenibles)	
	*Villanos: todos los que se opongan a la producción pecuaria intensiva (ej. Ambientalistas y animalistas), agentes corruptos, narcotraficantes que destruyen la Amazonía	
	*Aliados: instituciones gubernamentales, OI, empresas pecuarias internacionales y certificadoras	
<b><i>Recursos</i></b>		

*Logos (monitoreo del mercado para conocer preferencias de consumidores)	*Autoridad legal para tomar decisiones al formar parte del Comité Técnico y del Consejo Nacional de Bienestar Animal	*Cercanía al gobierno y legisladores
*Liderazgo hábil (reconocen el liderazgo bienestarista y lo asumen como propio)	*Inversión de empresas internacionales	*Recursos financieros a través de programas gubernamentales y OI
<b>Estrategias</b>		
*Relación con otros temas: sostenibilidad, inocuidad y trazabilidad	*Creación de certificaciones más orientadas a inocuidad, sostenibilidad y calidad, pero que abordan paralelamente BA	*Diplomacia sanitaria
*Adaptación a las exigencias del mercado exterior	*Creación de organizaciones que ayudan en la promoción de productos pecuarios en el mercado exterior	*Aprendizaje de los bienestaristas
*Implementación de prácticas no obligatorias para adelantarse a la reglamentación	*Trabajo en equipo con otros gremios e instituciones gubernamentales para reglamentar	*Comunicación directa, creación de confianza y credibilidad con instituciones gubernamentales
*Cabildeo		

\*BA: bienestar de animales de la industria pecuaria.

Fuente: elaboración propia.

### ***Sistema de creencias***

En este apartado se analizan las creencias fundamentales, las creencias sobre políticas públicas, las preferencias sobre políticas, la naturaleza del problema, los mecanismos causales, el conflicto detectado, el tipo de dificultad, así como la identidad de los actores que presenta esta coalición.

Las creencias fundamentales de la coalición industrial en Colombia siguen el mismo patrón de argumentos que en el caso mexicano y, en general, al igual que las otras dos coaliciones, es la misma idea en el mundo occidental. La visión de los animales de producción es completamente instrumental, es decir, los animales son insumos del proceso productivo de bienes que el ser humano consume, que en estas especies son carnes, vísceras y pieles y, por lo tanto, se les asigna un menor valor moral.

El discurso en esta literatura tiene un vocabulario técnico, centrado en aspectos económicos como productividad, ingresos, activos, costos, precios de insumos, inflación, eficiencia, inventario; pero también en aspectos zootécnicos como búsqueda de forraje por parte de los

animales, efectos negativos del ambiente en ellos, producción animal por día, dieta, piensos, intervalo parto-concepción, sacrificio de animales, prácticas reproductivas, conversión alimenticia, eficiencia del consumo, inseminación artificial, peso de los animales antes del primer servicio, control reproductivo, separación de lotes, entre otros.

Un ejemplo de las creencias puede verse reflejado en lo que es considerado como mejor granja por González-Quintero *et al.* (2022, p. 6): "...las mejores granjas mostraron mayores tasas de suplementación alimentaria y fertilización, lo que influyó en su mayor productividad de los pastos, carga ganadera y producción de leche." Y continúa más adelante: "Las mejores fincas mostraron una mejor implementación y adopción de: infraestructura, maquinaria y equipo, y prácticas de manejo de alimentos, reproducción y pastos" (p. 12).

La creencia de esta coalición sobre la producción de animales está basada en que provee a la población de ingresos, energía alternativa, medios de vida y seguridad alimentaria, principalmente en áreas rurales de países en desarrollo donde habitan muchos pequeños productores (Enciso *et al.*, 2021). Es importante mencionar que Enciso y colegas citan esta información basándose en datos de dos OI importantes: FAO y Banco Mundial. El discurso de estas instituciones ha apoyado históricamente la visión industrial, aunque en los últimos años también han puesto atención al tema de sostenibilidad en la producción pecuaria.

Se observa que los industriales en Colombia consideran el bienestar animal como un problema de índole privada y pública. Privada porque es decisión de los consumidores la compra de productos con esta característica o si prefieren un precio más bajo; pero pública porque reconocen que es un tema que ya está en la opinión pública además de ser una barrera no arancelaria con la que se enfrentan para poder exportar. Por ello, ahora aceptan que el gobierno intervenga para rodearse de científicos bienestaristas y que se creen directrices que les orienten sobre las prácticas que deben implementar.

Para esta coalición, la preocupación principal son los aumentos en los costos de producción debido a los déficits de alimentos en las diferentes estaciones del año (Enciso *et al.*, 2021), fertilizantes y otras materias primas (Zapata, 2023). Por ello, para los industriales es relevante la literatura que investiga los tipos de cereales que pueden incrementar la eficiencia alimentaria

y al mismo tiempo reducir la emisión de gases de efecto invernadero que les ayuda cumplir con las expectativas actuales de sostenibilidad en la producción animal, así como las estrategias para mantener la producción estable a lo largo del año (Enciso *et al.*, 2021).

De acuerdo con el discurso de la entrevista realizada a Eliana Donoso, líder del área de bienestar animal del gremio Porkcolombia<sup>15</sup> en ese momento y actual jefa de inocuidad animal de la misma organización, en Colombia, como en el resto del mundo, se considera que el crecimiento en las actividades pecuarias, particularmente de la producción de cerdos en este caso, reflejan indicadores positivos (es decir, mayores) de consumo, de inversión y de empleo, que ayudan a garantizar la producción y el consumo de alimentos de este tipo en el país.

Para esta coalición, el mecanismo causal de la intensificación y cada vez mayor tecnificación de la producción animal se debe al incremento en la población humana, al mayor nivel de ingresos y la urbanización en países tanto desarrollados como en vías de desarrollo; por ello, se espera que continúe el aumento en el consumo de alimentos de origen animal (González-Quintero *et al.*, 2022). Este mecanismo causal para ellos es bueno, ya que puede traducirse en mayores ingresos para la industria y ser aprovechado para que los pequeños productores mejoren su calidad de vida a través de impulsarlos a producir más para cubrir la demanda esperada. Con ello, los industriales consideran que se potencia la creación de empleos, de inversión en activos, la seguridad alimentaria y el dinamismo económico en otras industrias.

El conflicto desde el punto de vista de la coalición industrial tiene dos aristas principales: el miedo que genera en ellos la implementación de las prácticas que promueve la coalición bienestarista, y la filosofía y estrategias de los proteccionistas, con las cuales no coinciden. Durante la entrevista, Donoso comentó que el miedo a la implementación proviene de las experiencias que hubo en Europa cuando se legislaron los cambios de jaulas a corrales de gestación grupal en cerdos:

... los productores [en Europa] tenían que comprar mayor cantidad de terrenos o, si no, disminuir inventario. Y es muy complicado que un porcicultor quiera sacrificar inventario porque todo lo tienen programado; la

---

<sup>15</sup> Porkcolombia es el gremio que representa a los productores de cerdo en este país. En sus objetivos principales se puede leer que están impulsar y acompañar el proceso de tecnificación de los productores, así como fomentar el consumo de esta proteína en la población (Porkcolombia, s.f. a).

porcicultura tiene que estar programada de acuerdo a su objetivo de producción. Y su objetivo de producción casi siempre está amarrado al cliente: si ellos ya tienen cliente y tienen su producción proyectada en ventas, es muy difícil convencer a un porcicultor de que se bajen en densidad, o sea que disminuya jaulas para hacer corrales y entonces sacrifique [cantidad de] cerdas [reproductoras en sus instalaciones], no lo veo en realidad. Yo no considero que ese vaya a ser el paso. Yo creo que sí vamos a hablar de modificaciones. Incluso en granjas grandes en parte ya son los que han modificado su infraestructura. Yo considero que ese es un objetivo que se pueden trazar los productores o se lo están trazando casi al largo o mediano plazo perfecto, pero no pasaremos a estar 100% libres de jaulas, eso sí no va a suceder en Colombia.

El uso de jaulas es una de las prácticas más criticadas en la producción animal intensiva actual. La implementación de las prácticas de bienestar en granjas (de todo tipo, principalmente en cerdos y aves) se ha visto que incrementa los costos de producción debido a que implica, por ejemplo, cambiar jaulas por corrales con más espacio por animal, utilizar anestesia o analgésicos en ellos para limitar el dolor por procesos como castración, limado de colmillos, marcaje o corte de pico, entre otros. Aunque también se han documentado los beneficios en la conversión alimenticia que implica la disminución del estrés en ellos debido a que la energía proveniente del alimento no es canalizada a soportarlo o que la calidad de la carne es mayor, en general existe un sentimiento de temor a la implementación de las prácticas bienestaristas.

Es interesante observar que Donoso también mencionó que los comentarios que reciben por parte de la coalición proteccionista son muy filosóficos, y en su experiencia, carecen de sustento práctico. Esto es entendible, debido a que se trata de ontologías completamente distintas y opuestas, donde unos están a favor de continuar produciendo animales y los otros están completamente en contra de ello y a favor de una dieta vegana. Para la coalición industrial, los proteccionistas desconocen la actividad productiva y las prácticas bienestaristas que han implementado debido a que sus fuentes de información son generalmente las redes sociales.

La coalición industrial percibe que el tema del trato a los animales de la industria pecuaria se ha vuelto muy político en Colombia debido a la representación que tiene la coalición proteccionista en el Congreso del país que da pie a que se genere mayor controversia en la esfera pública y que les reditúa en votos. Para los industriales, normar el bienestar animal en una ley que abarque a todas las especies es muy complejo y equivocado porque social y económicamente impacta en los ingresos de los productores y en la alimentación de la población.

Por lo anterior, para Donoso el tema del bienestar animal está equilibrado en la arena de lucha. Ella considera que ha habido avances para las coaliciones proteccionista y bienestarista: “Yo siento que cada vez van ganando bastante territorio los animalistas y también siento que el porcicultor cada vez está más interesado en alinearse con las tendencias de consumo...”.

Como se comentó unas líneas arriba, la otra arista del conflicto para los industriales son las estrategias que implementa la coalición proteccionista. En entrevista con Luis Garnica,<sup>16</sup> miembro de ACOVEZ (Asociación Colombiana de Médicos Veterinarios y Zootecnistas) y actual director técnico de inocuidad e insumos veterinarios del ICA, el Representante a la Cámara Juan Carlos Losada utiliza de forma sesgada y conveniente únicamente para él la información que intercambian cuando han llegado a tener reuniones; por ello, las asociaciones de médicos veterinarios han decidido cortar conversaciones con él y su equipo de trabajo. El objetivo de los industriales es tratar de evitar que las ideas proteccionistas dominen la discusión en el debate público.

La dificultad es de carácter serio para la coalición industrial. De acuerdo con ellos, un problema es que se ha satanizado la industria pecuaria, sobre todo a la producción de bovinos en Colombia, cuando realmente la situación involucra un tema más complejo: la producción de sustancias ilícitas. Por ejemplo, la siguiente declaración de Garnica:

... los que están destruyendo la selva de la Amazonía no son los ganaderos, son los narcotraficantes que tumban el bosque, meten a un campesino con tres vacas y después de dos años ya tienen el potrero limpio y siembran cocaína; que como meten ganado entonces la gente dice que son los ganaderos los que están acabando, y no es cierto, no son los ganaderos, son los narcotraficantes.

---

<sup>16</sup> El Doctor Luis Garnica fue catalogado como industrial debido a que su discurso coincide con las creencias fundamentales de esta coalición y por su trayectoria profesional. De acuerdo con su perfil en la red LinkedIn, Garnica se ha desempeñado en el ICA y en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en el área de Ganadería Sostenible. También como secretario técnico del Consejo Nacional de la Cadena Cárnica y ha laborado también para los gremios, tales como FEDEGAN, en la Asociación Colombiana de Criadores de Ganado Simmental-Simbrah y sus cruces, en el Consejo Nacional de la Cadena Cárnica Bovina Colombiana, entre otros. Al momento de la entrevista, declaró ser representante del Consejo Ovino-Caprino en este país.

Así, las víctimas para esta coalición en Colombia son los productores porque la sociedad les adjudica responsabilidades que no les atañen, pero también porque hay muchas limitaciones para que los granjeros adopten mayores tecnologías debido a la falta de financiamiento, entrenamiento y asistencia técnica, propiedad de las tierras, mentalidades tradicionales y disponibilidad de mano de obra (Melo-Becerra y Orozco-Gallo, 2017). Además, para esta coalición, los consumidores también son víctimas debido a que tienen que enfrentar los comportamientos inflacionarios, lo que repercute en su capacidad adquisitiva de consumo de productos de este tipo.

La coalición industrial colombiana ve a los productores como héroes debido a que aportan a la seguridad alimentaria y al desarrollo socioeconómico en un contexto donde son víctimas pues se enfrentan a los incrementos históricos de los costos de producción y a productos de origen animal importados (Rodríguez, 2022) que impiden que mantengan los márgenes de utilidad constantes.

Los villanos, como se mencionó en el conflicto detectado, son principalmente los proteccionistas y los activistas del medio ambiente. En una entrevista, se mencionó que estos grupos han sido un “cáncer” que tienen en Colombia. De acuerdo con los industriales, la coalición proteccionista se basa en videos e imágenes de hace décadas y que la situación actual ya no es así. Por ejemplo, se comentó que, en una reunión, la coalición proteccionista acudió:

...mostrando los vídeos por allá, matando animales a palo, pero un vídeo de 1960 y pico. O sea, hablando pestes y hablando de los perros y hablando de los gatos y bueno, entonces yo sí fui y les dije “miren quítense de la mesa que esta mesa es de animales de producción y no necesitamos para nada gente parcializada y fanática de la información”. Logramos depurar la mesa.

Si bien la coalición proteccionista es vista y presentada como villana, también es interesante encontrar en su discurso que la movilización radical de estos grupos ha propiciado que se adopten prácticas de bienestar animal:

Comenzamos a hacer cursos, a reunir información, a reunir expertos. Pero con el paso de los años, el tema del bienestar animal en todas las especies, tanto de producción como de compañía, adquirió muchísima importancia y en parte [debido] a esos animalistas que no hacen sino atacar y sacar sandeces.

La coalición industrial añade como villanos a los narcotraficantes y el problema de corrupción que impera en el país que provoca que en muchas ocasiones los recursos financieros no lleguen a los productores.

De acuerdo con declaraciones de los actores entrevistados de la coalición industrial, el tema del trato a los animales de producción comenzó a tomar importancia en el país, además de por la difusión de la coalición proteccionista, también por presión de la población y porque de acuerdo con la FAO, Colombia en 25 años será una despensa agropecuaria del mundo debido a su ubicación geográfica, a sus pisos térmicos, a su salida a mares y por su cultura agropecuaria. Entonces, la FAO como OI, apoya la producción de bienes pecuarios en este país y puede considerarse una aliada de la coalición industrial.

Otros aliados de los gremios industriales son el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Medio Ambiente, el ICONTEC y Minerva Foods.<sup>17</sup> Esto debido a que de manera colaborativa han desarrollado el Sello Ambiental Colombiano (SAC) (Portafolio, 2023), el cual es una etiqueta ecológica que se obtiene de forma voluntaria y que es vista como una estrategia comercial para brindar ventajas competitivas a los productores, mostrando a los consumidores que sus productos son ambientalmente sostenibles (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2023).

Esta coalición en Colombia tiene un discurso mucho más acorde con las ideas de la coalición bienestarista. De acuerdo con las declaraciones, los productores ya internalizaron la idea de que las prácticas de bienestar animal tienen el potencial de mejorar su productividad, además de que la imagen que dan a los consumidores es mejor. Aunque aún hay prácticas que no están

---

<sup>17</sup> Minerva Foods es una empresa de origen brasileño, de las principales productoras de bovinos a nivel internacional. Actualmente también produce en Paraguay, Argentina, Uruguay y Colombia, además de ovinos en Australia. Esta empresa vende sus productos a más de 100 países de todo el mundo (Minerva Foods, s.f.).

pensando implementar, llama la atención que están de acuerdo en otras, por ejemplo, Donoso comentó lo siguiente respecto de la producción de cerdos:

Tal vez Colombia todavía no esté preparado para hablar de gestaciones libres, de lactancias libres pero sí, yo creo que sí podemos generar algo de trabajo en materia de gestación grupal, seguirlo manejando. En el tema de refinamiento de las prácticas dolorosas, un manejo de la anestesia, de la analgesia, en el tema de implementar en granjas los sacrificios humanitarios o sacrificios dignos porque pues eso sí es un tema completamente nuevo. Las eutanasias si bien se practican, a veces se practican con mucho desconocimiento, entonces les hacen la eutanasia en edades tempranas con el método inadecuado ¿sí? Entonces creo que la tendencia ha sido empezar a trabajar en el manejo de refinamiento en prácticas dolorosas, en procesos de eutanasia en granja. Adicional a ello, pues en mejorar los indicadores de confort al descanso de los cerdos, en preocuparse un poquito más por la etología porcina que es el derecho de garantizar comportamientos potenciales en los cerdos. Por ahí estamos en un buen camino y nos ayuda mucho que las empresas grandes y las cooperativas que yo te cuento son las que enjalonan nuestras actividades pues porque también son muy conscientes de que el bienestar animal les ayuda a generar también productividad.

Las preferencias sobre políticas públicas de esta coalición son programas que beneficien a los productores a través de mejores condiciones de producción como disponibilidad de recursos, acceso a tecnologías, asistencia técnica y el incentivo a la formalización de los distintos tamaños de productores para incorporarlos en el sistema financiero y en los programas gubernamentales. Melo-Becerra y Orozco-Gallo (2017) encontraron que la eficiencia de las empresas pecuarias está directamente relacionada con el tamaño de la granja, el capital, además de la educación, conocimiento y experiencia de los productores. Por ello, estos autores consideran que es importante crear políticas que ayuden a disminuir la diferencia tecnológica que existe entre los distintos sistemas y tamaños de producción.

Finalmente, el objetivo de incrementar la producción es siempre evidente en esta coalición, sobre todo con la intención de abrirse paso a nuevos mercados internacionales y detectar los posibles nuevos mercados nacionales, como se verá más adelante. Por ello, también las preferencias de políticas públicas son programas que apoyen a los productores a cumplir con los requisitos de exportación y la obtención de recursos para financiar sus actividades, los cuales declaran preferir que provengan de OI, quienes vigilan más que lleguen a los productores y sean utilizados de manera eficiente.

## ***Recursos***

En este apartado se analizan los recursos con los que cuenta esta coalición. De acuerdo con la teoría, estos pueden ser *logos*, *ethos*, liderazgo hábil, recursos financieros, opinión pública, grupos movilizables y autoridad legal para tomar decisiones (ver Anexo 4).

*Logos* es uno de los recursos con los que cuenta la coalición industrial colombiana para defender su postura; particularmente utilizan datos sobre los índices de desnutrición, pobreza sobre todo de las zonas rurales, y cómo la actividad pecuaria es generadora de empleos e ingresos en las zonas más vulnerables del país.

Se observa una combinación de las ideas bienestaristas con las industriales en el caso colombiano, pues las prácticas de bienestar animal han permeado de manera importante en la política pública colombiana, como se explica más adelante. Así, el *logos* de la coalición bienestarista ahora ya es asumido también por los industriales colombianos y lo presentan como trato animal que les repercute positivamente en la productividad y que les abre las puertas a la exportación, sobre todo a países desarrollados donde ya está legislado.

De igual forma, la coalición industrial muestra ejemplos donde ellos mismos han investigado y generado datos para entender la preocupación de los consumidores respecto del bienestar animal. Porkcolombia, por ejemplo, de acuerdo con Donoso, ha hecho estudios de mercado a través de encuestas para observar el comportamiento de los consumidores. En sus resultados obtuvieron que la población joven de entre 25 a 35 años, que viven solos y que realizan compras de los insumos del hogar, asigna una calificación de 8, escala de 0 a 10, al interés en que existan certificaciones en bienestar animal; además el 60.29% de los encuestados respondió con disposición a pagar por este tipo de esquemas. Para ellos, esto avala que las certificaciones de bienestar animal tienen potencial, no sólo para exportar, sino en algunos sectores de la población colombiana que tienen poder adquisitivo y que se han vuelto más exigentes en cuanto a bienestar y cuidado del medio ambiente. En términos comerciales, a la coalición industrial les ha

comenzado a interesar producir bajo estos esquemas como una forma de expandirse y de responder a las necesidades éticas de los consumidores.

La coalición industrial tiene un recurso muy importante: autoridad legal para tomar decisiones. Los gremios forman parte tanto del Comité como del Consejo Nacional de Bienestar Animal y tienen voz y voto en la toma de decisiones. En ambos forman parte de las mesas de negociación; aceptan, rechazan y contestan las propuestas y comentarios que hacen los demás miembros de esas dos organizaciones. A su favor tienen que la coalición proteccionista no forma parte de estas mesas de discusión institucionalizadas.

Sin embargo, aunque existen legisladores en el Congreso que tienen afinidad con ellos, por ejemplo, el primer debate en la Cámara de Representantes sobre el Proyecto de Ley 011 de 2020 “por la cual se expide el Código Nacional de Protección y Bienestar Animal y el 081 de 2020 *“por medio del cual se incorporan las mutilaciones como forma de maltrato animal”* (presentado por Juan Carlos Losada), pasó con la mayor cantidad de votos debido a que varios representantes se declararon impedidos para poder votar por su relación social, económica o política con los gremios. De acuerdo con el Régimen de Conflictos de Intereses en el Congreso de la República del Ministerio de Justicia de Colombia, cuando existan estas situaciones, les es prohibido participar en las decisiones presentadas por otros congresistas. Esto podría estar demostrando que varios Representantes a la Cámara tienen algún tipo de nexo con los productores pecuarios, lo cual facilitó que el proyecto proteccionista se aprobara.

De acuerdo con declaraciones de Garnica, a partir del decreto 1500 del 2007<sup>18</sup> comenzaron a quedar establecidas y bien definidas las responsabilidades para cada institución gubernamental en los temas de sanidad, trazabilidad, inocuidad, bienestar animal, características de los transportes de animales, cursos a choferes, plantas de beneficio y del proceso de sacrificio, entre

---

<sup>18</sup> Por medio del decreto 1500 del 2007 se estableció el reglamento técnico a través del cual se creó el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos Destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación.

otros. Durante la entrevista, Garnica mencionó que reconoce en Edilberto Brito a un profesional “muy ejecutivo que ha avanzado especialmente en los dos últimos años”. Es decir, incluso los industriales ven en Brito, del ICA y punto focal de bienestar animal ante la OMSA, a un líder que ha promovido el tema de una manera efectiva entre ellos. En este contexto también se debe agregar que Minerva Foods comenzó a tener participación en este Colombia, “entró con una planta y ya tiene tres” comentó Garnica, de manera que el mercado de la carne de bovinos ha crecido pero también se ha vuelto más exigente en varios temas, entre ellos inocuidad, bienestar animal y sostenibilidad, para poder exportar.

Los recursos financieros del gobierno a los que tiene acceso la coalición industrial provienen principalmente de FINAGRO, el cual es un banco de segundo piso que financia a todo el sector agropecuario a través de créditos a tasas competitivas para aumentar la productividad del campo colombiano. Las tasas dependen del tamaño del productor: pequeño productor de ingresos bajos, pequeño, mediano, grande; así como del tipo de comunidad a la que pertenece: joven rural, negras, afrocolombianas, mujeres, movilizadas, entre otras características. Hay algunas líneas especiales de crédito (FINAGRO, 2023) que tienen tasas menores, así como algunos programas especiales, tales como financiamientos a personas que se dediquen al sector agropecuario y que sean o hayan sido víctimas de conflictos armados colombianos.

De acuerdo con Garnica, estos recursos que FINAGRO destina al sector agropecuario, sobre todo a los pequeños y medianos productores con alguna vulnerabilidad social, sirve al gobierno para mostrar ante OI como Banco Mundial, FAO, UNICEF, entre otras, que Colombia tiene mecanismos de acción para mitigar el cultivo de la planta de coca. Asimismo, por las características históricas de país agricultor, ayuda a cubrir parte de las necesidades de las comunidades rurales al incentivar la generación de empleos.

Sin embargo, los recursos financieros son limitados comparados con la cantidad de instalaciones y actividades que tienen que financiarse y vigilarse para garantizar que se cumpla la reglamentación de bienestar animal que Colombia ha implementado, aunado a las condiciones geográficas, culturales, éticas, religiosas y políticas complicadas. Garnica comentó en entrevista:

... aquí decimos que aquí estamos legislando para Dinamarca y no para Cundinamarca.<sup>19</sup> Estamos pensando en el país de fuera de Colombia que tiene todo, tiene plata, tienen gente, tienen recursos y aquí estamos en Colombia donde nos toca... somos criollos, somos latinos, somos medidos en recursos. Los mismos problemas que tienen ustedes, [también] acá en Colombia: narcotráfico, de corrupción, eso lo tenemos acá.

Aunque los recursos financieros para el tema son limitados en Colombia, la coalición industrial considera que la legislación crea precedente de las directrices que tienen que seguir para poder ser más productivos y exportar, además de que ellos mismos se han documentado de la normatividad de otros países para estar en concordancia. Aunado a ello, esta coalición mencionó que, en términos de recursos financieros, prefieren que llegue a través de OI ya que son muy cuidadosos con la repartición de los recursos, dan seguimiento a los proyectos y se minimiza el riesgo de corrupción en los eslabones administrativos.

### ***Estrategias***

De acuerdo con las teorías utilizadas para analizar la información recolectada, Coaliciones Promotoras y el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas, así como los códigos emergentes que surgieron durante la investigación, las estrategias de las coaliciones pueden ser *pathos*, relación con otros temas, uso del lenguaje, comunicación, negociaciones, educación, aprendizaje, moderación del discurso y cabildeo (ver Anexo 4). A continuación se detallan las encontradas para esta coalición.

Al ser la coalición dominante, las estrategias de los industriales están centradas en mantener su visión en la agenda institucional. Para ello, esta coalición ha tenido que adaptarse a las nuevas exigencias de prácticas productivas sostenibles que tanto las OI como la coalición proteccionista están solicitando. Así, en primer lugar, se observa que los industriales colombianos relacionan el tema del trato animal con sostenibilidad con la expectativa de aumentar las exportaciones de productos pecuarios y también para disminuir la identidad de villanos que promueve la coalición proteccionista. Por ejemplo, Minerva Foods y FEDEGAN lideraron el programa piloto de la certificación “Ganadería sostenible bovina y bufalina” del ICONTEC así como el Sello

---

<sup>19</sup> Cundinamarca es uno de los 32 departamentos que conforman la división territorial y administrativa de Colombia.

Ambiental Colombiano (SAC) del Ministerio del Medio Ambiente (Portafolio, 2023). Al respecto, José Félix Lafaurie, presidente ejecutivo de FEDEGAN, menciona que con ello reiteran que la organización lleva dos décadas promoviendo la reconversión de la ganadería tradicional a un sistema silvopastoril intensivo (aquel que los bienestaristas promueven), el cual mejora las condiciones del medio ambiente (Portafolio, 2023).

La estrategia de creación de certificaciones también está en la industria porcícola. En entrevista, Donoso comentó que Porkcolombia desarrolló el sello “Granja Certificada”, el cual revisa el nivel de tecnificación, así como nutrición, recursos humanos, sistemas de gestión, bioseguridad, producción amigable con el medio ambiente, trazabilidad, salud y bienestar animal, de manera que el consumidor sepa que la carne que compra proviene de una granja que sigue los más altos estándares nacionales e internacionales, mientras que el productor obtiene ventajas competitivas (Porkcolombia, s.f. b). Esta certificación se otorga por tres años y hace validaciones anuales. Donoso mencionó que si bien no es una certificación centrada en bienestar animal como “Certificación Welfair”, gestionada por el IRTA y Nelker-Tecnalia en Europa, sí han desarrollado una herramienta de medición del bienestar animal junto con el IRTA para que puedan hacer recomendaciones a las granjas colombianas cuando las evalúan con el sello “Granja Certificada”. Es importante recalcar que las prioridades tanto para productores como para el comercio internacional son inocuidad y sostenibilidad; bienestar animal queda relegado a un papel secundario y es visto como consecuencia de implementar las prácticas de los otros dos temas.

Tanto la inocuidad y como la trazabilidad son temas que la opinión pública no conoce a fondo, pero que en términos comerciales les sirve mucho a los productores enfatizarlos en el discurso e implementarlos en sus instalaciones. De acuerdo con Garnica, Colombia se ha enfrentado a una barrera comercial “de Panamá para arriba” (es decir, la zona de Centroamérica y Norteamérica) debido a una excusa sanitaria, la enfermedad fiebre aftosa, aun cuando lo que quisieran exportar fuera carne empaquetada y no bovinos en pie. En ese contexto, la coalición industrial junto con el ICA y el INVIMA impulsaron desde el 2018 algunas estrategias de trazabilidad, inocuidad y calidad de los productos pecuarios. Fue hasta el 5 de febrero del 2020 que la OMSA declaró a Colombia como país libre de fiebre aftosa con vacunación (OPS, 2020).

La justificación de comercio exterior es constantemente aludida por los entrevistados de esta coalición. Por ejemplo, Donoso comentó que Porkcolombia desde el 2014 tiene una visión de análisis del mercado para exportación y por ello creó el área de Comercio Exterior. De acuerdo con Garnica, en el 2015 la Presidencia de la República a través de sus Proyectos de Interés Nacional Estratégicos (PINES), solicitó al Ministerio de Agricultura un diagnóstico de cinco productos agropecuarios “a los que se les viera futuro”; uno de ellos fue producción de bovinos. Con ello, la Presidencia, la Cancillería, el Ministerio de Agricultura, el ICA y el INVIMA iniciaron una campaña de diplomacia sanitaria con lo cual, de acuerdo con el entrevistado, “Colombia pasó de exportar 15 a 20 millones de dólares de carne al año a que estamos exportando más o menos 150 millones de dólares”.

Se puede observar que la coalición industrial tiene una estrategia empresarial de visión a futuro para aumentar el comercio exterior. Están interesados en incrementar la producción, su eficiencia, las condiciones socioeconómicas de los productores y están conscientes de que hay temas a los que no pueden escapar, entre los que está el bienestar animal. Por ello, también se han centrado en desarrollar organizaciones que apoyan a los industriales a exportar. Garnica comentó en la entrevista:

Tú antes tenías que ir a un país ...yo tenía que irme a México con mi maletín, ir a ver quién me compraba. Hoy en día ya la persona va al ICA o al Ministerio de Agricultura y se le dice “no, venga”. Entonces van a PROCOLOMBIA,<sup>20</sup> que es una entidad encargada de las exportaciones. Y entonces llaman al canciller y llaman al cónsul... Eso lo copiamos de Brasil. Yo tuve la oportunidad de estar en Brasil como tres, cuatro veces. Allá hay una [organización] que se llama Apex-Brasil y de ellos aprendí eso, que la diplomacia sanitaria se hace en equipo, no uno maleteando para ofrecer un producto, y el producto que tenemos que ofrecer tiene que ajustarse a las necesidades que está pidiendo el país comprador. Entre esas esta, te repito, aparte de la calidad y la inocuidad de la carne y la leche, el aguacate o el mango, está la trazabilidad y en nuestro caso está el bienestar animal.

---

<sup>20</sup> PROCOLOMBIA es una organización que pertenece al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y ofrece apoyo y asesoría para el cierre de negocios internacionales a partir de identificar mercados, diseñar planes de acción, contacto entre empresarios, alianzas con entidades nacionales e internacionales tanto privadas como públicas, con el objetivo de mejorar las exportaciones de actividades no minero energéticas (PROCOLOMBIA, 2023).

Esta visión de adaptación a las condiciones que el mercado exige ha sido central para la coalición industrial colombiana. De acuerdo con las entrevistas, FEDEGAN, FENAVI, Porkcolombia y el Consejo Ovino-Caprino cuentan cada uno con un grupo de expertos en bienestar animal. Para ellos ha sido muy importante contar con un equipo donde estén veterinarios y abogados, ya que de acuerdo con Garnica:

... el abogado es el que dice: “No, mire esa coma no puede ir ahí porque se puede entender así o esta redacción”... Entonces cuando hemos recibido personas que no tienen mucho conocimiento y dominio del tema nosotros los hemos ido metiendo y contándoles y llevándolos... y logramos unos equipos de trabajo supremamente interesantes.

Para tener equipos de trabajo con lo que los industriales catalogan como conocimiento, que se trata de la visión bienestarista científica, ha sido necesario el aprendizaje. La realización de cursos en Colombia sobre bienestar animal ha estado a cargo de las instituciones gubernamentales, pero, de acuerdo con Garnica, van de la mano de diferentes universidades como La Salle, la Fundación Universitaria San Martín, entre otras.

La relación estrecha entre industriales y bienestaristas con una visión de comercio exterior ha dado pie a que los productores sean los que generan el interés en implementar las prácticas de bienestar, aun cuando éstas todavía no sean obligatorias. Esto con el objetivo de adelantarse a la reglamentación. Por ejemplo, Donoso comentó que los porcicultores ya están adaptando sus instalaciones a gestación grupal, comederos automáticos, eliminación de corte y limado de colmillo, aproximadamente un 40% de las granjas han eliminado corte de cola aunque no es una práctica que ella prevea que se vaya a eliminar por completo por la posibilidad de caudofagia; también han comenzado a implementar inmunocastración o castración en edades muy tempranas, así como uso de enriquecimiento ambiental, generalmente maderas colgantes para no caer en problemas de tape de tuberías.

En entrevista, Garnica mencionó que diez años atrás aproximadamente, él y otros colegas se reunieron a hablar sobre bienestar en la producción pecuaria y se dieron cuenta de que tenían muchos puntos en común, así que conformaron inicialmente una Mesa Nacional de Ganadería Sostenible. A partir de ahí, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el ICA comenzaron

a unirse con ellos en ambos temas, sostenibilidad y bienestar animal. Con esto, lo que se quiere mostrar es que por convicción personal, miembros de los gremios hablaron del tema y lo comenzaron a trabajar en equipo con instituciones gubernamentales. Parece haber una relación muy cercana y de trabajo en equipo entre miembros de la coalición bienestarista y de la industrial que los han llevado a poder negociar el tema y que ha cerrado la distancia en los discursos de estos dos grupos.

La comunicación ha sido una estrategia implementada también por esta coalición. De acuerdo con la perspectiva de Garnica, decir las perspectivas de forma clara, directa y con mucha transparencia ha generado que el debate se abra, que otros copien esta forma de expresarse y que la credibilidad entre los actores aumente. Que se escuchen las necesidades de todos los gremios ha sido clave para esta coalición. Con la pertenencia de los industriales a las mesas de diálogo y discusión sobre el tema de bienestar animal “hemos logrado trabajar de una manera un poco más articulada y más rápida para tener resolución tanto en producción primaria como resolución en transporte”.

Finalmente, otro de los principales recursos de la coalición proteccionista es el trabajo de cabildeo que realizan. En entrevista mencionaron que miembros del partido Cambio Radical tienen la misma postura que ellos en cuanto a la producción pecuaria al destacar su aportación a la seguridad alimentaria y al desarrollo de las zonas rurales. Al momento de las entrevistas, Donoso mencionó que cabildeaban con el representante a la Cámara Gabriel Vallejo (2018-2022). Sin embargo, también comentó que, en su opinión, la postura para defender a los productores pecuarios no es la que domina las discusiones legislativas sino la proteccionista.

### **Resultados de política pública en Colombia**

En este apartado se presenta el discurso en las políticas públicas de Colombia a través de observar la narrativa de las leyes, decretos y resoluciones emitidas sobre animales de producción, así como el discurso de las instituciones que están asignadas como encargadas del bienestar de estas especies. A través de la sistematización del análisis del discurso institucional, se pudo determinar la influencia que han logrado las coaliciones bienestarista y proteccionista en la arena de lucha contra la coalición hegemónica industrial en Colombia.

### *Instituciones encargadas de la política pública en Colombia*

En primer lugar, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tiene la misión de formular, coordinar y evaluar las políticas públicas agropecuarias que promuevan la competencia, la equidad y la sostenibilidad de los sectores agrícola, pecuario, pesquero y forestal; los criterios centrales de toma de decisiones en cuanto a producción son eficiencia, transparencia e innovación y el objetivo es mejorar las condiciones de vida de la población rural (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2023). Se observa que el discurso coincide con el sistema de creencias de las coaliciones industrial y bienestarista que ha incorporado el tema de sostenibilidad como estrategia para mantener su postura. Este Ministerio prepara y presenta al Congreso proyectos de ley relacionados con el sector y para ello, organiza y asigna responsabilidades a otros grupos tanto internos como externos con los que trabaja.

El ICA es una de las organizaciones adscritas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y es la siguiente institución encargada del bienestar animal en los animales de producción en Colombia. Esta organización nació en 1962, perteneciente al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y cuenta con oficinas en cada departamento del país (ICA, 2023). Su misión es lograr el crecimiento sostenido del sector agropecuario, el desarrollo rural, la soberanía agroalimentaria y nutricional de la población colombiana, así como gestionar la apertura de mercados internacionales a través de la innovación, prevención de riesgos sanitarios y fitosanitarios, protección y sanidad animal y vegetal, bienestar de los animales e inocuidad. Como se observa, el discurso es antropocéntrico, pues promueve el bienestar humano, sin embargo, también se observa la injerencia del discurso bienestarista con el objetivo de abrir mercados internacionales. Llama la atención la palabra “protección” ya que ésta se centra en la prevención de riesgos sanitarios en los animales, pero no es la relacionada con la protección que promueve la coalición proteccionista sobre detener el consumo de animales. Todo lo contrario, las funciones del ICA están enfocadas en aumentar su producción. Así, asesoran al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la formulación de la política pública y en los planes de desarrollo agropecuario, protegen la producción agropecuaria de plagas y enfermedades, ejercen control técnico sobre importaciones de origen animal y vegetal y certifican la calidad sanitaria de esos mismos productos cuando se trata de exportaciones; también coordinan junto con

autoridades civiles y militares las campañas de prevención, control y erradicación de enfermedades, procuran el correcto aprovechamiento de los recursos genéticos vegetales y animales, promueven la capacitación de personal, financian programas de educación e investigación de tecnología agropecuaria y propician convenios de cooperación técnica tanto dentro como fuera de Colombia, entre otros (ICA, 2023). Es decir, la perspectiva de esta institución está centrada en los intereses de la coalición industrial y sus funciones están orientadas principalmente al control de la calidad, inocuidad y sanidad de los animales. Sin embargo, como se mencionó unas líneas arriba, Edilberto Brito, al ser el coordinador del Programa de Inocuidad de esta institución y punto focal de la OMSA en Colombia, tiene un enfoque claro de internacionalización y ha liderado el tema de bienestar animal, relacionándolo con la función de inocuidad y promoción de exportaciones.

De igual forma, como ya se mencionó, existen el Consejo Nacional y el Comité Técnico de Bienestar Animal los cuales fueron creados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la Resolución 153 del 2019. Su objetivo es proponer políticas y planes nacionales que permitan velar por la implementación del bienestar animal en todas las etapas de producción, basados principalmente en las directrices de la OMSA y el trabajo que realiza el punto focal de ésta en el ICA, así como el resto del sector público, privado y la academia. Es decir, con la creación de estas dos organizaciones, la visión bienestarista logra hacerse espacio en la discusión de las políticas y planes nacionales. Más adelante se detalla el discurso de la resolución mediante la cual se crearon.

FINAGRO es la institución vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que otorga financiamiento al sector agropecuario. Al ser un banco de segundo piso, los recursos los da a entidades financieras de primer piso para que ellas los faciliten a los productores directamente. Su misión está alineada con el discurso industrial: “Trabajamos por un campo incluyente, equitativo y sostenible, para generar mejor calidad de vida y bienestar a la población rural colombiana” (FINAGRO, 2023). Sin embargo, resalta que la promoción de la sostenibilidad del campo es uno de sus objetivos, de manera que el discurso incorpora esta variable que, para los bienestaristas, y ahora para los industriales, es importante.

Finalmente, AGROSAVIA también es una institución que ha tomado un papel relevante en la política pública del trato a los animales de producción. Esta es una entidad pública descentralizada de investigación agropecuaria de carácter científico y técnico. Su finalidad es generar información científica sobre adaptación a tecnologías, transferencia y asesoría con los objetivos de mejorar la competitividad de la producción, lograr equidad en los beneficios de la tecnología, así como sostenibilidad en el uso de los recursos naturales y la elevación de la calidad de la población colombiana, tanto productores como consumidores (AGROSAVIA, 2023).

AGROSAVIA cuenta con varios grupos de trabajo, uno de ellos es el de Innovación en salud y bienestar animal; sus líneas de investigación son: Bienestar animal, Calidad e inocuidad de productos de origen animal, Enfermedades infecciosas de origen bacterial y viral, Enfermedades parasitarias, Epidemiología y factores de riesgo en salud animal y Recolección de especímenes (AGROSAVIA, 2023). El objetivo de este grupo es producir conocimiento científico- técnico para la innovación en salud animal que contribuya a la competitividad del sector, seguridad alimentaria y salud pública. El discurso es claramente centrado en el ser humano, pero este grupo bienestarista ha relacionado el tema con inocuidad y calidad de los productos. Como se observó en el discurso de Fredy García, investigador que fue entrevistado y quien está incorporado en este grupo, el objetivo es mejorar la calidad de vida de las personas de las zonas rurales.

### ***Leyes, decretos y resoluciones que involucran el trato de animales de producción en Colombia***

Colombia tiene una historia normativa sobre protección y bienestar animal que se puede rastrear desde 1972 con la Ley 5ª que planteó la creación de Juntas Defensoras de Animales en todos los municipios del país. Al año siguiente, la Presidencia emitió el decreto 497 donde se describen las prácticas que eran consideradas malos tratos hacia los animales. Fue en 1982 cuando comenzó la reglamentación de las prácticas en animales de la industria pecuaria, ahí el Congreso emitió el decreto 2278 con el cual se emitió normatividad para el sacrificio, procesamiento, transporte y comercialización de su carne. Siete años más adelante, en la Ley 84 de 1989, el Congreso de Colombia adoptó el Estatuto Nacional de Protección de los Animales; en él se otorgó a los animales especial protección contra el sufrimiento y dolor causados directa o

indirectamente por el ser humano. De igual manera esta ley estableció las conductas consideradas hechos dañinos y conformó un Comité de Ética para avalar procedimientos en animales utilizados en experimentación.

En el año 2007, con el Decreto 1500, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural estableció un reglamento técnico para crear el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos Destinados para el Consumo Humano; en él se establecieron los requisitos sanitarios de inocuidad relacionados con la producción pecuaria. En sus considerandos se puede leer la intención de alineación con las reglas internacionales de comercio en materia de medidas sanitarias (p. 3):

Que el desarrollo de esta nueva normativa permite al país armonizarse con las directrices internacionales y modernizar el sistema oficial de inspección, vigilancia y control de acuerdo con los esquemas de los sistemas sanitarios en el mundo, para facilitar los procesos de equivalencia estipulados en el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio – OMC.

En su artículo primero se evidencia la prioridad que se asigna al beneficio humano y del medio ambiente, ya que el sistema que crea se basa en análisis de riesgos y tiene como finalidad proteger la vida, la salud humana y el ambiente y prevenir prácticas que puedan inducir a error, confusión o engaño de los consumidores.

En el apartado de definiciones llama la atención el uso del lenguaje “plantas de beneficio” la cual también fue utilizada constantemente por los entrevistados; esta frase es el conjunto de actividades que comprenden el sacrificio y faenado de animales para consumo humano. Es interesante el uso de la frase ya que el beneficio no es para el animal, sino claramente para el ser humano, sin embargo el uso de esta frase está muy arraigado en la cultura pecuaria colombiana.

En este mismo decreto, el artículo 12 asigna como responsables del diseño, la ubicación y el mantenimiento de las instalaciones a los productores pecuarios para garantizar el bienestar de los animales y la normatividad de bioseguridad que el ICA establezca. Más adelante, en el artículo 15, se establece la importancia del bienestar y capacitación de los trabajadores, tal como los bienestaristas han planteado para poder cumplir con los criterios de bienestar animal:

Todo propietario o tenedor de un predio de producción primaria debe garantizar que el personal vinculado:

1. Cuente con buen estado de salud, para lo cual deberá garantizar la realización un examen médico, mínimo una vez al año.
2. Cumpla con prácticas higiénicas y de bioseguridad, establecidas por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA -, para cada especie.
3. Reciba por parte del empleador capacitación continua y entrenamiento en manejo sanitario de los animales.

En el artículo 16, el Decreto 1500 del 2007, referente al aseguramiento de la inocuidad, se establece que los productores deben cumplir con las buenas prácticas en el uso de medicamentos veterinarios, de alimentación animal, bienestar animal y bioseguridad emitidas por el ICA. Esto muestra que el discurso bienestarista en Colombia ha ido de la mano de inocuidad y sanidad animal como se detectó en el análisis de esta coalición.

Este mismo decreto establece condiciones sanitarias para el transporte de los animales vivos así como métodos humanitarios de sacrificio. En este último aspecto, el artículo 31, numeral 3 plantea que los animales deben ser sacrificados con métodos no crueles que garanticen que éstos queden sin sentido ni conocimiento antes de inducirles la muerte. Sin embargo, también considera más importante la libertad de culto del ser humano, pues establece la excepción a este sacrificio humanitario en el caso de rituales religiosos que así lo requieran, tal como lo son el Halal y Kosher.

En el Capítulo III referente a las Medidas Sanitarias de Seguridad, Procedimientos y Sanciones se establecen varios tipos de penas pero únicamente por faltas a las condiciones establecidas de inocuidad y riesgos sanitarios, tales como clausura temporal total o parcial, suspensión total o parcial de trabajos, decomisos, destrucción, suspensión de la venta de productos, amonestaciones y multas.

En el año 2015 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural emitió la Resolución 3714, la cual es relevante porque estableció que le corresponde al ICA la coordinación del tema de enfermedades de origen zoonótico y su declaración obligatoria sobre animales acuáticos; asimismo, establece que para ello se seguirían las recomendaciones del Código Acuático de la OMSA.

El parteaguas sobre el trato a los animales en Colombia se dio en el año 2016 con la Ley 1774. En ella el Congreso reconoció a los animales como seres sintientes que reciben protección especial por parte del Estado. Esta ley es una muestra clara de la influencia de la visión proteccionista y principalmente bienestarista. En su artículo 3º referente a los principios, menciona:

a) Protección al animal. El trato a los animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel;

b) Bienestar animal. En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo:

1. Que no sufran hambre ni sed,
2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;
3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;
4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;
5. Que puedan manifestar su comportamiento natural.

Como puede observarse, el bienestar animal está definido con base en las cinco libertades de los animales que se originaron desde los años 60s del siglo pasado con el Informe Brambell y que fueron la base para el establecimiento de todo el movimiento bienestarista. En cuanto a la protección animal, si bien esta ley tiene un componente ético donde se valora la vida animal y su cuidado y donde se asigna una connotación negativa al maltrato, a la violencia, al cautiverio y al abandono, no es una legislación que expresamente prohíba el uso de otras especies para beneficio humano en los casos de alimentación, entretenimiento o cautiverio en zoológicos, por ejemplo. Sin embargo, es claro que hay una influencia fuerte de ambas coaliciones.

Esta misma ley más adelante establece que es responsabilidad de todos garantizar estas dos condiciones de protección y bienestar animal, tanto del Estado como de la sociedad. En su artículo 4º establece que la multa de carácter penal por maltratar sin causar muerte o lesiones que afecten la salud o integridad física de los animales será de 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes.<sup>21</sup> De igual forma, esta ley adiciona al Código Penal un título sobre delitos contra los animales que sí causen la muerte:

---

<sup>21</sup> El salario mínimo en Colombia para 2023 es de \$1,160,000.00 (Ministerio del Trabajo, 2023), lo que equivale aproximadamente a \$4,872.00 MXN. Así, la multa penal de 50 salarios mínimos por maltrato sin causar la muerte del animal asciende en este año a \$243,600.00 MXN.

ARTÍCULO 339A. El que, por cualquier medio o procedimiento maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, e inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Sin embargo el artículo 339B que adiciona al Código Penal, en su Parágrafo 1º menciona que quedan exceptuadas las prácticas realizadas en animales de reproducción, cría, adiestramiento, mantenimiento, las de beneficio relacionadas con la producción de alimentos y actividades de entretenimiento, así como aquellas acciones que estén destinadas a controlar brotes epidémicos y transmisión de enfermedades zoonóticas. Es decir, la visión instrumental de la coalición industrial es evidente en las excepciones de la legislación colombiana, donde algunas especies son más merecedoras de protección que otras; a las que se les protege más son animales de compañía y silvestres.

Es importante recalcar que esta ley menciona que el dinero recaudado por concepto de multas al maltrato animal se debe destinar de manera exclusiva a la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección animal, campañas de sensibilización y educación ciudadana y creación de fondos de protección animal vinculando a las organizaciones animalistas y juntas defensoras de animales. Aun cuando muchas especies animales queden exceptuadas de la protección que esta ley, las políticas de educación, sensibilización y apoyo a organizaciones animalistas podrían tener un efecto multiplicador en la población de preocupación por otras especies. En este punto se puede ver que la coalición proteccionista ha logrado influir, si bien no en el aspecto de detener el uso de otras especies animales por parte del humano, sí ha logrado que exista asignación de recursos públicos a su causa.

Posteriormente, en el decreto 2113 del 2017 en sus considerandos puede verse también la influencia bienestarista. En primer lugar, este decreto toma en cuenta que el gobierno estimula las actividades productivas sostenibles que contribuyen a la prevención de riesgos, a la protección de la producción agropecuaria colombiana y al uso adecuado de recursos naturales e inversiones ambientalmente sanas. Más adelante también considera que Colombia es país miembro de la OMSA y que ha comenzado actividades orientadas a divulgar e implementar las

recomendaciones sobre bienestar en las especies de producción como parte de la responsabilidad social dentro del marco de medidas sanitarias, así como su efecto en la inocuidad alimentaria, además de que Colombia está dispuesta a cumplir con los requisitos de admisibilidad sanitaria hacia los mercados internacionales. Con ello, las recomendaciones de bienestar animal se han incluido en un marco prioritario de argumentos sobre sanidad y comercio internacional. Asimismo, en estos mismos considerandos se establece que el trato ético de bienestar animal optimiza la salud y productividad al mejorar los parámetros de calidad e inocuidad, además de que estas medidas de bienestar estarán basadas en las directrices de la OMSA y en el concepto *One Welfare* (Un Bienestar) adaptadas a la realidad colombiana y a las normas nacionales, es decir, tropicalizadas. A partir de esto, se observa que la influencia de la coalición bienestarista es fuerte y ha ganado terreno en Colombia bajo los argumentos que logran coincidir con la visión industrial, que particularment en este país son de comercio internacional, productividas e inocuidad.

La visión industrial y utilitarista no se elimina pues este decreto 2113 del 2017 también argumenta en sus considerandos que el empleo de animales en la agricultura, educación e investigación contribuye de manera importante al bienestar de los humanos. Sin embargo, esta normatividad es importante porque el Capítulo 5 que adiciona sobre “Bienestar animal para las especies de producción en el sector agropecuario” considera la visión de la coalición bienestarista y se puede encontrar, por ejemplo, lo siguiente en el Artículo 2.13.3.5.5. Aspectos generales:

9. Cuando no se puedan evitar procedimientos dolorosos, el dolor deberá manejarse en la medida en que los métodos disponibles lo permitan.
10. El manejo de animales deberá promover una relación positiva entre los hombres y los animales y no causar heridas, pánico, miedo durable o estrés evitable.
11. Los propietarios y operarios cuidadores deberán contar con habilidades y conocimientos suficientes para garantizar que los animales se traten de acuerdo con estas condiciones generales.

Como puede observarse, da énfasis a las habilidades y conocimientos de los operarios, lo cual es un aspecto muy importante promovido por los bienestaristas ya que parte del estrés que es generado en los animales se debe a la interacción con seres humanos. Este decreto asigna responsabilidad al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para reglamentar las prácticas

bienestaristas adecuadas para cada especie, dándole un plazo de un año para emitir las. Finalmente, este decreto también es importante porque ordena la creación del Comité Técnico Nacional de Bienestar Animal.

Posteriormente, con la resolución 153 del 2019 se establecieron las funciones del Comité Técnico creado con el decreto 2113 del 2017 y también del Consejo Nacional de Bienestar Animal. También en los considerandos de esta resolución se pueden observar las justificaciones de comercio internacional, sanidad e inocuidad. El Consejo Nacional de Bienestar Animal está integrado por los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural y de Salud y Protección Social, por el Gerente General del ICA, por el Director General del INVIMA, el Director Ejecutivo de AGROSAVIA y por el Presidente del Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Colombia o sus respectivos delegados, así como un representante de cada gremio pecuario. Como se puede observar, en este Consejo están los cargos más altos de las instituciones relacionadas con la actividad pecuaria; se trata de una organización que reúne a la coalición bienestarista con la industrial. Sus funciones generales son proponer políticas y planes nacionales sobre bienestar animal basados en las directrices de la OMSA así como en investigaciones generadas por instituciones educativas; realizar el seguimiento a la ejecución de tales planes y programas; revisar los planes de trabajo del Comité Técnico y velar por la implementación de las prácticas bienestaristas.

El Comité Técnico Nacional de Bienestar Animal fue creado como un órgano consultivo del Consejo Nacional de Bienestar Animal y se le encargó la coordinación y orientación de las prácticas de bienestar animal de Colombia. Está conformado por un representante de la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, un representante del Ministerio de Salud y Protección Social, un funcionario de la Subgerencia de Protección Animal del ICA que tenga a cargo el tema de bienestar animal, un representante del INVIMA, un representante de AGROSAVIA con experiencia y formación académica en bienestar animal, un representante del gremio agropecuario que se esté discutiendo y un representante de la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina Veterinaria y de Zootecnia. De igual manera, en este Comité se convoca tanto a bienestaristas como a industriales, la diferencia radica en que los puestos que se sientan en la misma mesa a discutir las políticas sobre bienestar son más ejecutivos y de menor jerarquía

que los del Consejo. Sus funciones se centran en concertar lineamientos de interés común entre gremios y académicos para mejorar el bienestar de los animales de producción y proponerlos al Consejo Nacional de Bienestar Animal. También se le pide que recomiende proyectos de investigación y normatividad relacionada con el tema, que socialice las políticas de bienestar en las entidades, gremios, academia y grupos focales y que proponga directrices y recomendaciones observando el bienestar como componente clave de la sanidad, producción animal e inocuidad alimentaria mediante documentos técnicos debidamente sustentados. Para esta normatividad, el significado de debidamente sustentados es con base en argumentos científicos utilizados por los bienestaristas.

Las resoluciones 136 y 253 del 2020 a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural son finalmente los manuales de condiciones de bienestar animal; la 136 se refiere a équidos, porcinos, ovinos y caprinos; mientras que la 254 es sobre bovinos, bufalinos, aves de corral y animales acuáticos. Ambas consideran la visión bienestarista que deviene de la legislación anterior y enfatiza que el bienestar animal está relacionado con el trato ético, pero también con la optimización de la salud, producción, calidad e inocuidad de los productos pecuarios. Asimismo, menciona la importancia de las mesas de trabajo entre gremios, academia, instituciones públicas y privadas para lograr estos manuales de buenas prácticas y en su artículo 3° exige la capacitación de todo el personal que maneje los animales. Para ello, el ICA junto con organizaciones como AGROSAVIA y Asociaciones de Médicos Veterinarios son los asignados como responsables del contenido temático de la capacitación.

Finalmente, Colombia tiene resoluciones emitidas por el ICA con las disposiciones aplicables a productores que quieran obtener de manera voluntaria la certificación de buenas prácticas en la producción de leche, de carne bovina, de porcinos, y de porcinos para exportación.

La influencia de la coalición bienestarista en el discurso de la normatividad es evidente y de hecho, se ha vuelto primordial en la perspectiva industrial colombiana. La visión instrumental de producción animal con fines de bienestar humano sigue siendo el centro de las misiones de las diferentes instituciones gubernamentales y de la política pública normativa. Sin embargo, la coalición bienestarista colombiana se ha abierto paso para influir en ella a partir de relacionar

el tema con intereses de los productores y del gobierno: inocuidad, calidad y alineación de las prácticas con la política pecuaria internacional con fines de exportación. El papel de la OMSA ha sido fundamental, ya que si bien sólo sugiere directrices, son la base para el desarrollo de investigación científica y reglamentación en este país.

La influencia de la coalición proteccionista no queda de lado, pues ha sido fundamental para que la coalición bienestarista logre influir en la agenda institucional. Si bien en materia de animales de producción no han logrado mucha injerencia, sí es aceptado por las otras dos coaliciones que sus estrategias y recursos han sido útiles para visibilizar algunos problemas en la producción animal así como influir directamente en la opinión pública como presión al gobierno.



## Capítulo 5. Resultados

La pregunta central de esta investigación es ¿por qué y cómo un grupo en desventaja logra influencia en la agenda institucional? Y el tema que se investigó fue bienestar de animales de producción, tanto en México como en Colombia. La literatura que se utilizó para sistematizar el análisis fue Coaliciones Promotoras y el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas y se hizo mediante la técnica de análisis del discurso. A continuación se responde la pregunta.

*¿Las coaliciones en desventaja han logrado influencia?*

Antes de responder la pregunta de por qué y cómo logran los grupos en desventaja influir en la agenda, es importante recapitular, ahora de manera comparada, la influencia que han tenido las coaliciones bienestarista y proteccionista tanto en México como en Colombia. En ambos países se observa que los grupos en desventaja han logrado influencia tanto en la agenda sistémica, como en la institucional, traducida en intervención gubernamental principalmente a través de legislación.

En México, la influencia se evidencia en la Ley Federal de Sanidad Animal, que entre sus objetivos tiene procurar el bienestar animal y establecer las buenas prácticas pecuarias en la producción primaria. En su reglamento se regula el manejo de los animales para brindarles bienestar y resguardo adecuado durante su tiempo productivo. Por otra parte, las normas oficiales mexicanas NOM-033-SAG/ZOO-2014 sobre Métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres y la NOM-051-ZOO-1995 sobre Trato humanitario en la movilización de animales, consideran un conjunto de medidas para disminuir la tensión, sufrimiento, traumatismos y dolor de los animales durante su captura, movilización, exhibición, cuarentena, comercialización, aprovechamiento, entrenamiento y sacrificio. Por último, México cuenta con manuales de buenas prácticas pecuarias donde se incluye el trato con estándares de bienestar para algunas de las especies de producción.

Colombia, por otra parte, tiene una más extensa tradición en la protección y el bienestar animal. Particularmente el parteaguas para los animales de producción se dio en el año 2016 con la Ley 1774 cuando el Congreso reconoció a los animales como seres sintientes que reciben protección

especial por parte del Estado. Esta ley es una muestra clara de la influencia de la visión proteccionista y principalmente bienestarista; en ella, el bienestar animal está definido con base en las cinco libertades de los animales. De igual manera, el decreto 2113 del 2017 considera que Colombia es país miembro de la OMSA y que debe comenzar actividades orientadas a divulgar e implementar las recomendaciones sobre bienestar en las especies de producción como parte de la responsabilidad social dentro del marco de medidas sanitarias, así como su efecto en la inocuidad alimentaria, además de que Colombia establece que está dispuesta a cumplir con los requisitos de admisibilidad sanitaria hacia los mercados internacionales. Con ello, las recomendaciones de bienestar animal se han incluido en un marco prioritario de argumentos sobre sanidad y comercio internacional. Igualmente, con la resolución 153 del 2019 se establecieron las funciones del Comité Técnico creado con el decreto 2113 del 2017 y también del Consejo Nacional de Bienestar Animal. Las resoluciones 136 y 253 del 2020 a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural son finalmente los manuales de condiciones de bienestar animal para algunas especies de producción.

#### *¿Por qué logran influir? El contexto importa*

Para responder por qué, es necesario entender el contexto y las motivaciones que tienen los actores, reunidos en grupos o coaliciones, como le llama la teoría Coaliciones Promotoras, y para ello se sistematizó el discurso y se pudo analizar su sistema de creencias: las creencias fundamentales, las creencias sobre políticas públicas y las preferencias que tienen las coaliciones en cada país.

Los grupos en desventaja frente a la hegemonía industrial pecuaria son las coaliciones bienestaristas y proteccionistas. La teoría Coaliciones Promotoras considera que el contexto es importante para que haya un cambio importante en las políticas públicas. En cuanto a los parámetros relativamente estables, se puede decir que México y Colombia son dos países que se consideran agropecuarios. Si bien la aportación de las actividades pecuarias al PIB es de menos del 2%, en ambos países, la producción de animales provee de sustento alimentario y económico a muchas familias rurales. Asimismo, son dos países con una cantidad de población

importante en pobreza y, aunque ha habido esfuerzos por mejorar el nivel educativo, siguen siendo dos países que se encuentran por debajo del promedio de los países de la OCDE.

En México, tanto el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (DOF, 2013) como el 2019-2024 (DOF, 2019) están enfocados en incrementar la productividad así como en detonar el crecimiento económico y, aunque se menciona la importancia del desarrollo sustentable y de apoyo al campo en el primero, y sostenible en el segundo, no se hace mención alguna de la protección a los animales de ninguna especie. El avance más significativo en otros subsistemas de política pública se observó en el año 2015 al prohibirse animales silvestres en circos y en el año 2021 con la prohibición del uso de animales en pruebas de productos cosméticos.

En cambio, en Colombia desde la candidatura a la presidencia así como al inicio de su gobierno, el expresidente Iván Duque priorizó el tema de la protección a la naturaleza (WWF, 2019) y durante su mandato, el Ministerio de Medio Ambiente aprobó la Política Nacional de Protección y Bienestar Animal (Ministerio de Medio Ambiente, 2022). De igual forma, el actual presidente de Colombia, Gustavo Petro, durante sus actos de campaña promovió una política de la misma naturaleza, aunque fue eliminado el artículo propuesto del Plan Nacional de Desarrollo debido a que se consideraba una amenaza para el sector agropecuario (Sacristán, 2023b). La prohibición de animales silvestres en circos en este país ocurrió dos años antes que en México, con la ley 1638 de 2013 y un año antes el caso de la prohibición de pruebas de cosméticos en animales con la ley 2047 del 2020.

Las estructuras de oportunidad de largo plazo, particularmente el grado de consenso necesario para los cambios de política y la apertura del sistema político, también son variables relevantes en el contexto de Colombia y México que dan evidencia de por qué las coaliciones en desventaja logran influir en la agenda institucional. Las formas de organización del Estado centralista y federalista respectivamente han hecho que el tema evolucione de forma diferente en ambos países y, también, que las estrategias de las coaliciones con menor poder varíen.

México tiene un gobierno federalista, donde cada estado del país elige de manera democrática a sus representantes, además de que existen leyes federales y locales que tienen la misma

jerarquía, siempre y cuando no contravengan la Constitución. Este contexto ha generado que las coaliciones en desventaja, particularmente la proteccionista, opte por promover sus intereses en las agendas institucionales locales, ya que lograr un cambio a nivel federal requiere más consenso, tanto de diputados como de senadores, mientras que a nivel local, por ser unicameral, logran más eficacia en la estrategia de cabildeo.

En cambio, Colombia tiene un gobierno centralista y con ello, las leyes que se discuten y crean son aplicables a todo el territorio. Esta variable, combinada con la autoridad para tomar decisiones por parte de los proteccionistas en la Cámara de Representantes y en el Senado colombiano, han creado un ambiente idóneo para que esta coalición logre mayor influencia de su visión en la agenda institucional.

Finalmente, otra variable contextual de gran relevancia que da luz sobre por qué los grupos proteccionistas y bienestaristas logran influir, primero en la agenda sistémica y luego en la agenda institucional es la situación del comercio exterior pecuario. En este trabajo ha sido indispensable entender que los principales destinos de los productos pecuarios mexicanos son Estados Unidos, China y Japón, los cuales si bien son países que tienen altas exigencias de sanidad, inocuidad y trazabilidad, carecen de exigencias sobre el bienestar de los animales. Con este contexto, México está enfocado en cumplir con los requerimientos de esos países y el bienestar solamente se ve como un efecto colateral de cumplir con esas exigencias. La frontera con Estados Unidos es clave para entender la postura mexicana sobre el tema del trato de los animales de la industria pecuaria: la visión comercial es preponderante todavía, y por ello, la coalición industrial continúa teniendo mucho poder en la agenda institucional mexicana, de manera que los industriales tienen que emprender menos esfuerzos y estrategias para mantenerse en la hegemonía y en la prioridad de las políticas públicas agropecuarias.

Por el contrario, el contexto colombiano es muy distinto. Aquí la producción pecuaria está enfocada principalmente en abastecer al mercado nacional y es relativamente reciente la estrategia de internacionalizarse y exportar a nuevos mercados. Actualmente Colombia exporta principalmente ganado bovino, tanto carne como en pie, a Chile, Líbano, Jordania, Arabia

Saudita y Emiratos Árabes Unidos; cerdo a Estados Unidos y España; y marginalmente pollo a Ecuador y Venezuela.

Sin embargo, en los últimos años Colombia se ha planteado la estrategia de exportar a más países con la finalidad de incentivar la producción nacional y combatir la pobreza rural. Entre esos países a los que pretende llegar están Canadá y la Unión Europea.

Que Colombia tenga en la mira exportar productos pecuarios a la Unión Europea es clave para entender la lucha entre coaliciones y el avance de las más desventajadas en la arena sistémica y en la institucional. En los últimas décadas, la Unión Europea ha promovido la estandarización de prácticas pecuarias sanitarias, incluyendo también las de bienestar animal. Particularmente con la *Farm to Fork Strategy (F2F Strategy)* publicada en 2020 por la Comisión Europea, pretende generar una política no sólo interna, sino internacional de acuerdos comerciales que exijan producir de una manera más sostenible y con los altos estándares de bienestar animal que ellos han comenzado a implementar en su legislación desde hace varios años. No hacerlo ha implicado que esta región ponga en desventaja a sus productores frente al mercado internacional, ya que las mayores exigencias en cuanto a sostenibilidad y bienestar animal están asociadas a mayores costos de producción.

En este contexto, Colombia ha combinado estrategias de diplomacia sanitaria en los últimos años para dar a conocer sus productos, además de que tiene una visión comercial a futuro con lo que han asumido que si quieren aumentar la producción pecuaria y expandir sus productos, tienen que alinearse a los requisitos comerciales internacionales que están en puerta.

*¿Por qué logran influir? Las motivaciones de las coaliciones también son claves*

Las tres tipologías de coaliciones tienen claramente distintas visiones de un mismo tema y, por lo tanto, su forma de enfrentar y de interpretar la realidad es muy distinta. En cada coalición se evidenció que existen motivaciones ideológicas pero también convicciones personales sobre la idea de justicia, lo cual los lleva a participar activamente en la arena de lucha. Las motivaciones fueron observadas en este trabajo a través del análisis de los sistemas de creencias y se encontró

que éstas, dentro del contexto en el que se desarrollan, los incentivan a emprender estrategias y a implementar los recursos de los que disponen para tratar de incidir en las políticas públicas que se formulan respecto del bienestar de los animales de producción. A continuación se discuten de manera comparada los hallazgos de las motivaciones centrales que rigen a cada tipo de coalición tanto en México como en Colombia.

### *Bienestaristas*

Las creencias fundamentales de la coalición bienestarista en ambos países coinciden en que el ser humano tiene superioridad frente a otras especies, pero muestran una clara preocupación ética por los animales de producción. En ambos países están a favor de continuar con la producción de pecuaria, pero consideran importante que se implementen prácticas más éticas basadas en evidencia científica. Tanto en México como en Colombia los bienestaristas pertenecen principalmente a grupos académicos y de investigación; los primeros actores de los que hay evidencia en ambos países son personas que estudiaron posgrados en otros países, principalmente europeos, y al regresar a su país de origen incorporaron el tema en sus instituciones de adscripción.

En México y Colombia se observa que los bienestaristas coinciden en que el bienestar de los animales de la industria pecuaria es un tema que merece la intervención del gobierno, además de necesitar más investigación sobre los estados emocionales de las diferentes especies, ya que la mayor parte se ha centrado en su funcionamiento fisiológico y salud. Sin embargo, en México esta coalición considera el tema de una dificultad moderada mientras que en Colombia es considerada seria. Esto es porque, si bien los bienestaristas mexicanos están enfocados en este tema, otros temas como la sostenibilidad de la producción, la inocuidad y la trazabilidad son tópicos que también incluyen en sus intereses pues internacionalmente se les ha dado prioridad.

En Colombia sucede lo mismo, sin embargo, el tema de bienestar animal en la industria pecuaria es considerado de carácter serio por el poder e influencia que ha logrado tener la coalición proteccionista, quienes promueven detener cualquier uso animal y una dieta vegana y a quienes la coalición bienestarista observa como una fuerte amenaza, es decir, como villanos. En este

último caso, se percibe un peligro con capacidad de influencia en la opinión pública colombiana y, por lo tanto, una razón de peso para que esta coalición trate de posicionar su visión más intensamente en la arena de lucha.

¿Por qué los bienestaristas trabajan en promover su visión en la agenda sistémica? La respuesta se halla en que algunos de estos actores se dedican a la investigación del tema de bienestar animal y a que otros tantos tienen posiciones en las instituciones gubernamentales en ambos países. Así, su sistema de creencias se encuentra muy arraigado; inclusive desde la infancia se observa que han convivido o tenido afinidad por otras especies y coinciden en que hay mejores formas de producir y de tratar a los animales. Para los bienestaristas de ambos países, persuadir a otros de su postura significa promover justicia por varios frentes: en primer lugar, hacia los animales que merecen tratos más dignos ya que son utilizados como alimento y, en segundo lugar, también hacia los productores, pues muchos de ellos y sus trabajadores son víctimas que viven en zonas rurales de pobreza, con falta de educación y acceso a financiamientos que los ha llevado a subsistir de las actividades pecuarias y a trabajar bajo esquemas laborales precarios.

Una diferencia más entre las motivaciones de los bienestaristas en México y Colombia es que en el primero la participación política del tema es nula comparada con el segundo país y se ha tratado más bien de una convicción personal por la participación política. En cambio, en Colombia, la participación política de los bienestaristas ha sido generada por dos vías: en primer lugar, por la intención de aumentar los mercados de exportación y, en segundo lugar, por la percepción de amenaza que les representa la participación política tan activa que tiene la coalición proteccionista.

En este esquema de motivaciones, los bienestaristas en ambos países promueven políticas que incorporen las recomendaciones de la OMSA en la legislación, programas de educación, concientización y sensibilización a productores. México particularmente hizo hincapié en la necesidad de homologación de los profesionales veterinarios en el tema de bienestar animal, mientras que Colombia enfatizó la necesidad de apoyo técnico, tecnológico y recursos financieros, así como la necesidad de crear programas integrales que no sólo aborden este tema, sino también la pobreza en zonas rurales.

## *Proteccionistas*

El núcleo profundo de las motivaciones de los proteccionistas es de carácter ético; la idea central para ellos es que todas las especies animales deberían tener la misma consideración moral. Lo que incentiva que estos actores participen de manera activa en la arena de lucha promoviendo su visión de la realidad es el sentimiento de injusticia que viven las especies utilizadas como alimento por el ser humano. Tanto en México como en Colombia, los proteccionistas critican constantemente la deficiencia lógica en los argumentos antropocéntricos utilizados por las visiones bienestarista e industrial, así como la discriminación por especie que el ser humano hace constantemente en su relación con otras y el uso del lenguaje tan arraigado que reduce a “carne” a aquellos animales que son producidos en la industria pecuaria.

Para las coaliciones proteccionistas de ambos países, el bienestar de los animales es un problema público que merece la intervención del gobierno, además de ser serio y de largo plazo. Es serio por los millones de individuos que anualmente son matados para ser convertidos en alimento en todo el mundo, y de largo plazo porque esta práctica no parece que esté cerca de su fin y que requiere cambios sociales, económicos y culturales para transitar a una dieta vegana.

Las motivaciones proteccionistas para participar activamente en la agenda sistémica en México y Colombia, al igual que en las coaliciones bienestaristas, se basan en convicciones personales que los llevan a promover el tema a nivel público. Para estos actores, su participación política significa “darles voz a quienes no tienen” (refiriéndose a los animales de producción) y los villanos son aquellos actores que sólo buscan el beneficio económico de esta actividad, los consumidores que no están interesados por otras especies y en algunos casos los bienestaristas, quienes legitiman y promueven la producción intensiva de animales.

La diferencia entre México y Colombia en el caso de esta visión radica en que en el primero, los héroes y aliados son las ONG, grupos proteccionistas, algunos bienestaristas y los consumidores veganos, mientras que en Colombia también son los mismos, pero agregan a jueces, legisladores, académicos e instituciones gubernamentales que han luchado

constantemente por incorporar la protección de otras especies en la legislación y que exigen su vigilancia.

Debido a que en Colombia ha habido cambios en la política pública que evidencian una mayor influencia de las coaliciones bienestarista y proteccionista, las preferencias sobre las políticas cambian respecto de México. En México los proteccionistas promueven que el estatus moral de los animales cambie en la legislación a seres dotados de sensibilidad, que se les proteja y se sancionen los casos de maltrato animal en toda la cadena de producción pecuaria, que haya mayor educación y sensibilización a la población, además de que se involucre más a los veterinarios en la discusión ética. En cambio, en Colombia los proteccionistas promueven mayores penas por el maltrato animal, más programas de sensibilización ciudadana para la protección animal y, sobre todo, políticas que promuevan detener la deforestación que está causando la producción de ganado bovino.

### *Industriales*

Las creencias fundamentales de las coaliciones industriales de México y Colombia son las mismas; la constante es percibir a los animales de producción con menor valor moral que el humano. Para los miembros de esta coalición, el enfoque debe estar en el potencial económico que tiene la actividad pecuaria como fuente de sustento y facilitadora de alimentos para la población humana. Asimismo, coinciden en ambos países en que la producción de animales debe ser entendida como generadora de empleos, como partícipe de la seguridad alimentaria nacional e internacional y como sustento de la población que vive en las zonas rurales. Los héroes principales en ambos países son vistos por esta coalición como los productores, que pese a tener muchos factores en contra logran sobrevivir y proveer de alimentos de origen animal a la población.

Para esta visión, los villanos son todos aquellos que se oponen de alguna manera a la producción pecuaria, tales como los proteccionistas y los ambientalistas. Sin embargo, en Colombia se enfatizó también como villanos a la corrupción de los agentes que no permiten que lleguen los

recursos financieros al campo, así como el problema del narcotráfico que utiliza como fachada a la producción bovina para llevar a cabo el cultivo de productos ilícitos.

Antes de llevar a cabo este trabajo, se hipotetizó que en esta coalición se observarían diferencias menores entre ambos países debido a que se trata de la coalición hegemónica que ha prevalecido no sólo en México y Colombia, sino a nivel internacional. Sin embargo, los hallazgos muestran lo contrario a lo que se esperaba: las coaliciones industriales de cada país evidencian grandes diferencias entre ellas, y eso ha sido un factor decisivo para que las otras dos coaliciones se abran paso en el debate dentro de la agenda sistémica.

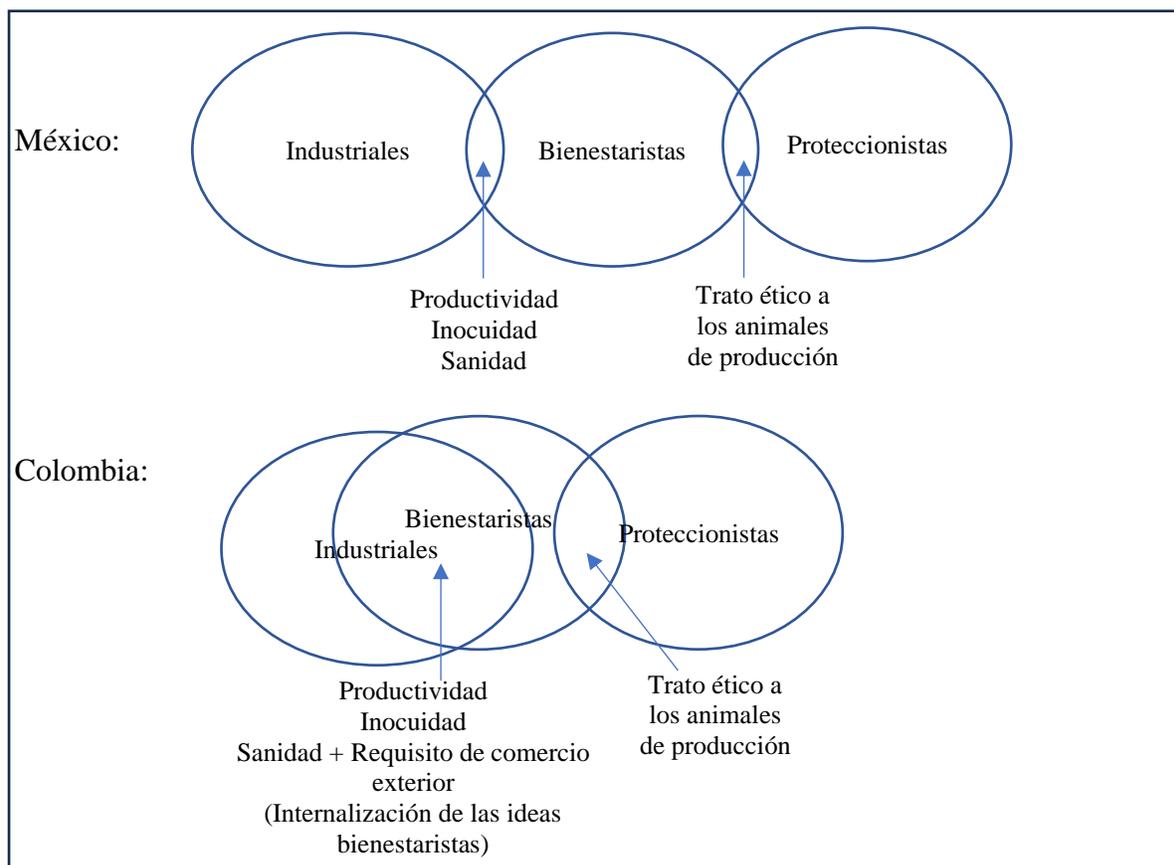
En primer lugar, la diferencia radica en que en México se percibe el tema del bienestar animal como un problema de mercado, es decir, que se debe permitir la libre interacción entre oferta y demanda si es que realmente hay individuos que tienen utilidad al consumir productos con esa característica y productores dispuestos a ofrecerlos. Por el contrario, en Colombia se observa que el tema lo conciben tanto privado como público. Para este último país, el problema es privado porque en la actualidad consideran que los consumidores tienen capacidad y el derecho a decidir las características de los productos pecuarios que consumen, pero es también concebido como un problema público por la importancia que tiene la actividad pecuaria en su cultura y porque ha comenzado a haber mucha presión por parte del comercio internacional para implementar prácticas más éticas, además de que también la opinión pública colombiana ha empezado a mostrar preocupación por la forma en la que son producidos los animales destinados a la alimentación, sobre todo por las estrategias de comunicación que ha implementado la coalición proteccionista que tiene poder político.

Tanto en México como en Colombia, para esta coalición las víctimas son los productores pecuarios debido a que se enfrentan a la falta de financiamiento para lograr implementar tecnologías que les ayuden a eficientar el proceso productivo, así como a la falta de acceso a asistencia técnica, el constante aumento en los costos de producción y, particularmente en Colombia se detectó también la dificultad de tenencia de tierras y el aumento constante de las importaciones que pone en desventaja a los productores nacionales.

Sin embargo, hay una diferencia importante en la forma de ver a las víctimas en ambos países la cual fue un hallazgo no esperado en esta investigación: en México, la coalición industrial continúa resistiéndose de manera importante a la implementación de las prácticas que los bienestaristas promueven pues lo perciben como una sobre regulación del mercado, mientras que en Colombia la coalición industrial ha internalizado las ideas bienestaristas y sus miembros en general no se observan a sí mismos como víctimas de ellas, sino que han asimilado que es una exigencia del comercio internacional, que es una postura menos radical que la visión proteccionista, y están hechos a la idea de que debe haber intervención del gobierno a través de regulación y directrices sobre las mejores prácticas de producción animal comprobadas científicamente.

Con lo anterior, se observa en México que las tres coaliciones están claramente diferenciadas; la coalición bienestarista tiene aristas en común con la coalición proteccionista en la parte ética hacia los animales y ha logrado influencia, pero es muy evidente la resistencia que muestra la coalición industrial hacia las otras dos coaliciones. En cambio, en Colombia existe una evidente difuminación entre la coalición industrial con la bienestarista: las ideas se han logrado entrelazar tanto que inclusive fue complejo decidir a qué coalición pertenecían los actores industriales y bienestaristas entrevistados. De igual manera, la coyuntura de utilizar como sinónimos o acompañados los conceptos de “protección” y “bienestar animal” por parte de la coalición proteccionista ha generado que haya una difuminación entre esta coalición y la proteccionista. A través del discurso se observa que el grado de cohesión entre las coaliciones es menor en México que en Colombia.

**Figura 12. Cercanía de las coaliciones bienestarista, proteccionista e industrial en México y Colombia.**



Fuente: elaboración propia.

### *¿Cómo han logrado influir? Uso de recursos y estrategias*

Los recursos son respuesta tanto a por qué y cómo logran las coaliciones influir en la agenda institucional. Las estrategias son respuesta únicamente al cómo. A continuación, se detalla la forma como han logrado influir en la agenda sistémica e institucional los grupos en desventaja.

#### *Bienestaristas*

Los recursos de las coaliciones bienestaristas en ambos países son semejantes, sin embargo, se encontró que Colombia cuenta con algunos recursos que los mexicanos no tienen. *Logos* y *ethos* son los principales recursos con los que cuentan estas coaliciones debido a los constantes

estudios que se llevan a cabo en las universidades y centros de investigación, además de contar con la información que en otros países se realiza al respecto. Es decir, los bienestaristas cada vez cuentan con más evidencia científica que muestra que los animales son capaces de sentir y de tener comportamientos complejos; que evidencia los efectos que tiene el estrés y el maltrato en ellos, las prácticas que mejor se adaptan a cada especie en la producción industrial y, al final, cada vez muestran más evidencia sobre los resultados que ello tiene en la productividad de las empresas pecuarias y en la calidad de la carne.

El *ethos* proviene de la legitimidad que da el método científico a las investigaciones de los bienestaristas, de tal forma que inclusive han logrado apropiarse del concepto “bienestar animal”, refutando, menospreciando y dejando fuera del debate cualquier otra discusión, sobre todo filosófica, sobre el concepto. Este *ethos*, entonces, proviene de la ciencia y del renombre que tienen las instituciones educativas, sobre todo europeas, que comenzaron con este tipo de estudios y en donde generaciones de biólogos y veterinarios de todo el mundo estudiaron y llevaron el tema a sus países de origen. Actualmente el tema ya es investigado en universidades nacionales de ambos países, además de ser fuertemente promovido por la OMSA, la cual es una OI que ha creado la estandarización de las directrices bienestaristas para que los países de todo el mundo las puedan comenzar a implementar.

La opinión pública es otro recurso con el que cuentan los bienestaristas. En ambos países se han realizado estudios sobre disposición a pagar por productos con bienestar animal y se ha demostrado que en ambas sociedades existe interés por el tema. Es importante recalcar que la opinión pública a favor de los animales de producción ha sido paulatina y que se originó por los animales de compañía, como perros y gatos. Las sociedades mexicana y colombiana en la última década cada vez muestran mayor empatía por estas especies y, por ello, sobre todo las nuevas generaciones, también comienzan a interesarse por las especies de producción.

La diferencia en los recursos de las coaliciones en ambos países se encuentra en la autoridad legal para tomar decisiones, en el liderazgo hábil y en los recursos financieros que tienen los bienestaristas colombianos y que no se observan en el caso mexicano. La autoridad legal para tomar decisiones de los bienestaristas colombianos proviene principalmente de la pertenencia al

Comité Técnico y al Consejo Nacional de Bienestar Animal; los bienestaristas laboran en puestos institucionales que son parte de estos dos organismos, como el ICA, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, AGROSAVIA y otras instituciones de educación que forman profesionales veterinarios. Tanto el Comité como el Consejo tienen la facultad de reglamentar lo referente a las prácticas pecuarias, de tal forma que los bienestaristas tienen voz y voto en las decisiones que finalmente son aplicables en todo el territorio colombiano.

El liderazgo hábil de los bienestaristas es otro recurso que se detectó en Colombia. El nombre de Edilberto Brito del ICA, quien además funge como punto focal de bienestar animal ante la OMSA fue constantemente aludido como un actor importante en la mediación entre los bienestaristas y los industriales. Inclusive llamó la atención que Brito en entrevista mencionó que su intención es lograr incorporar en el debate institucional a los proteccionistas, sentarlos en la misma mesa, no sólo en las fases iniciales de la reglamentación bienestarista de las prácticas pecuarias sino en los debates más avanzados para integrar parte de su visión en la normatividad. Se trata de un personaje conciliador que ha sido clave en el avance de la postura bienestarista en Colombia y que ha sido bien recibido por la coalición industrial. La forma de organización centralista del gobierno colombiano facilita el surgimiento de este tipo de liderazgos, pues se requiere menos consenso para lograr cambios en la agenda. México, al ser federalista es más complejo por el número de individuos que interactúan; aunque en las entrevistas se declaró que existen dos actores que constantemente están participando en la discusión política, Francisco Galindo y Danilo Méndez, aún no se observa que logren persuadir a los industriales a nivel federal.

Finalmente, los recursos financieros son otra variable que se distingue en ambos países. En Colombia hay un contexto muy particular en donde la coalición proteccionista utiliza juntos en el discurso público los conceptos de “protección” y “bienestar animal”. Y como se discute más adelante, el recurso principal de esa coalición es que forman parte de la Cámara de Representantes y del Senado de Colombia. Debido a esta coyuntura particular, los bienestaristas declaran que han podido acceder a recursos financieros que son brindados al tema, que abarca a animales de compañía y silvestres, principalmente. En México, por otra parte, si bien existen recursos públicos para las universidades en donde se hacen investigaciones con el enfoque

bienestarista y para la impartición de talleres, no son representativos comparándolos con los recursos gubernamentales que recibe la coalición industrial bajo el argumento de incrementar la productividad de la actividad pecuaria.

**Tabla 11. Recursos de las coaliciones bienestaristas.**

México	Colombia
1) <i>Logos</i> (información científica de factores que aumentan y disminuyen el grado de BA). 2) <i>Ethos</i> (autoridad de la ciencia y las instituciones reconocidas: UNAM, UAM, OMSA y ONG internacionales). 3) Opinión pública impulsada por animales de compañía.	1) <i>Logos</i> (información científica de factores que intervienen en el grado de BA) 2) <i>Ethos</i> (autoridad de la ciencia, universidades y OMSA) 3) Opinión pública: poder directo e indirecto. 4) Autoridad legal para tomar decisiones. 5) Liderazgo hábil. 6) Recursos financieros.

Fuente: elaboración propia.

Con base en el contexto y en los recursos de los que disponen las coaliciones, entonces emprenden estrategias para tratar de incrementar su alcance en la agenda sistémica e influir en la agenda institucional.

Tanto en México como en Colombia se observó que los bienestaristas relacionan su postura con otros temas que son considerados de mayor importancia por la coalición hegemónica industrial con la finalidad de persuadirlos. Estos temas son sostenibilidad de la producción, reducción de riesgos por transmisión de enfermedades de origen zoonótico, aumento de la productividad y menores pérdidas y, por lo tanto, mejoría en los ingresos de los productores. En Colombia particularmente se enfatizan los beneficios de acceder a mercados internacionales si se implementan las prácticas bienestaristas; aunque en México también se hace, no tiene mucho impacto en la coalición industrial debido a que entre los principales socios comerciales son China y Estados Unidos, países que como se mencionó, inclusive tienen menos avances en esta materia.

Otra variable estratégica de coincidencia entre los bienestaristas de ambos países es la comunicación, particularmente en la moderación de su discurso. En México, aunque algunos de ellos ponderan en gran medida los aspectos éticos y las características de comportamiento natural de los animales de producción, han tendido a moderar su vocabulario, inclusive a utilizar

el lenguaje de forma estratégica de acuerdo con el foro en el que discuten, para no ser percibidos como proteccionistas, o como completamente a favor de las prácticas actuales de la industria pecuaria. En Colombia ha sucedido algo parecido; tuvieron que implementar estrategias de moderación del discurso para no ser percibidos por los industriales como proteccionistas y eso ha generado que puedan conversar con la coalición hegemónica y obtener su experiencia y conocimiento sobre la factibilidad de implementar las prácticas bienestaristas en el contexto colombiano.

La educación es otra estrategia implementada por los bienestaristas; tanto en México como en Colombia el bienestar animal ya forma parte del plan de estudios en la educación universitaria de veterinaria en varias universidades, así como cursos de educación continua. Una diferencia en esta estrategia de educación es que en México se ha centrado en tratar de generar conciencia y capacitar a los industriales, mientras que en Colombia se dirige a los industriales, pero también a los proteccionistas, como organizaciones defensoras de animales y peritos que atienden casos de maltrato.

Aunque existen las coincidencias anteriores en las estrategias bienestaristas de ambos países, también se detectaron diferencias. Si bien en México esta coalición menciona que los productores pecuarios pueden beneficiarse de las prácticas bienestaristas para aumentar su productividad, en Colombia su discurso enfatiza la pobreza en la que vive la mayoría de pequeños productores y tratan de generar empatía hacia ellos, más que hacia los animales, de forma que su narrativa coincide con la visión industrial en este aspecto.

Esta estrategia de crear empatía hacia los pequeños productores en su discurso ha generado también que los bienestaristas negocien y tengan una comunicación institucional constante con los industriales en Colombia. Inclusive han trabajado juntos en crear certificaciones que posicionen mejor los productos pecuarios colombianos, tales como el Sello Ambiental Colombiano y Granja Certificada de Porkcolombia.

Finalmente, en Colombia también los bienestaristas han tenido la iniciativa de crear canales virtuales de educación, explicando su visión y las mejores prácticas pecuarias, así como creando

el sistema computacional “Más Bienestar” para que los productores puedan evaluar el bienestar en bovinos de leche; todo esto como forma de promover su visión, de generar aprendizaje en la coalición industrial, pero también de crear un contrapeso a la gran influencia que tiene la coalición proteccionista en el país.

**Tabla 12. Estrategias de las coaliciones bienestaristas.**

México	Colombia
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Capacidad de relacionar su visión con otros temas (ingresos de los productores, sostenibilidad ambiental, transmisión de enfermedades en la interfaz humanos-animales- ecosistema, estandarización de los indicadores de bienestar, comercio internacional).</li> <li>2) Comunicación: moderación del discurso</li> <li>3) Uso del lenguaje: cuidado en el uso en los foros (dependiendo quiénes son los receptores del discurso) y cambio de un lenguaje de "no explotación animal", pero menos radical que el proteccionista.</li> <li>4) Aprendizaje entre coaliciones: generar conciencia en los industriales y capacitarles.</li> <li>5) Educación de profesionales veterinarios.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) <i>Pathos</i> (empatía hacia los productores pecuarios de pequeña escala).</li> <li>2) Capacidad de relacionar su visión con otros temas (comercio internacional principalmente; ingresos de los productores, sostenibilidad ambiental, transmisión de enfermedades en la interfaz humanos- animales- ecosistema, estandarización).</li> <li>3) Comunicación: moderación del discurso e incorporación de los industriales en la discusión de las prácticas bienestaristas.</li> <li>4) Uso de tecnologías: canales virtuales de educación para hacer contrapeso a las publicaciones en redes sociales de los proteccionistas y un sistema computacional para productores.</li> <li>5) Posgrados, cursos y materia de BA en las universidades</li> <li>6) Educación de profesionales veterinarios, defensores animales, peritos, embajadores de BA y grupos de atención a emergencias y desastres</li> <li>7) Negociaciones y comunicación constante con industriales.</li> <li>8) Creación de certificaciones</li> </ol>

Fuente: elaboración propia.

### *Proteccionistas*

La coalición proteccionista en México difiere mucho de la colombiana, principalmente en los recursos de los que disponen. En ambos países han logrado influir en la opinión pública; la población cada vez se preocupa más por la vida de los animales de la industria pecuaria debido a que una estrategia de esta coalición es exponer imágenes de las circunstancias en las que viven y mueren, las cuales logran obtener mediante investigaciones encubiertas dentro de las granjas y rastros. De esta manera se han creado grupos movilizables en ambos países, los cuales acuden

a protestas y crean esa “teatralidad” con capacidad de persuasión que declararon los industriales mexicanos.

En ambos países coincide que cuentan con *ethos* de personas del mundo del espectáculo principalmente; la autoridad que tienen estos actores para mucha población es un recurso que los proteccionistas han utilizado en las redes sociales.

Sin embargo, en Colombia se detectaron algunos recursos de los que no dispone la coalición proteccionista mexicana. La autoridad legal para tomar decisiones es la más importante. En México, los proteccionistas dedicados al activismo constantemente tienen que implementar estrategias para persuadir no sólo a la población sino también a los legisladores. En Colombia, los activistas están en puestos legislativos, tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado; inclusive existe la Comisión Accidental para el bienestar y protección animal enfocada en promover ambos temas en diferentes especies. Contar con este recurso en un país que tiene forma de gobierno centralista ha sido clave para que la postura proteccionista logre influir en la legislación aplicable a nivel nacional.

En la misma línea con esa autoridad para tomar decisiones, en Colombia ha sido crucial para la coalición proteccionista contar con un liderazgo hábil, principalmente proveniente del representante a la Cámara, Juan Carlos Losada Vargas, quien fundó la Bancada Animalista del Congreso de la República y quien ha defendido desde el 2014 y creado los proyectos de ley referentes a la prohibición de la tauromaquia, de la experimentación en animales en productos cosméticos, de la presencia de animales en las protestas de Colombia, entre otros temas que son considerados radicales.

**Tabla 13. Recursos de las coaliciones proteccionistas.**

México	Colombia
1) Opinión pública 2) Grupos movilizables 3) <i>Logos</i> : investigaciones encubiertas que visibilizan a los animales 4) <i>Ethos</i> (principalmente personas del entretenimiento televisivo)	1) Autoridad legal para tomar decisiones (activistas están en puestos políticos y Comisión Accidental para el bienestar y protección animal) 2) Liderazgo hábil de legisladores 3) <i>Logos</i> (avances en el derecho e investigación bienestarista) 4) <i>Ethos</i> (principalmente personas del entretenimiento) 5) Grupos movilizables 6) Opinión pública

Fuente: elaboración propia.

Con base en los recursos de los que disponen, los proteccionistas han implementado estrategias distintas en cada país, aunque existen algunas coincidencias. Las similitudes se encuentran en el uso de *pathos* para generar empatía hacia los animales de producción; esto lo logran principalmente exponiendo imágenes de su vida y muerte. Con ello pretenden generar un *shock* moral para que los humanos transiten hacia una dieta vegetariana o vegana y para influir en la opinión pública de forma que se exija más legislación que proteja a los animales.

De igual manera se observa una moderación en el discurso en ambos países. Dado que los proteccionistas consideran que el maltrato animal es un tema de largo plazo que involucra cambios sociales, culturales y económicos sustanciales, coinciden en que una forma de avanzar en su postura es transitar por el camino bienestarista. Es decir, aunque no coinciden con la visión de consumir animales, consideran más ético tratarlos con las recomendaciones de los bienestaristas que continuar con las prácticas hegemónicas de “explotación” animal. Sin embargo, aunque moderan el discurso, los proteccionistas en ambos países utilizan un lenguaje que les ayuda a mostrar la indignación que sienten por la producción animal. Palabras como “asesinato”, “genocidio animal” dan muestra de ello.

No obstante, las diferencias en las estrategias proteccionistas en ambos países son importantes. En México se observa que algunos grupos han comenzado a implementar nuevas tecnologías, como la realidad virtual, para mostrar tanto a la población como a los legisladores las prácticas pecuarias y aumentar el grado de *pathos*. En Colombia esta estrategia no se observa aún.

En Colombia, por otra parte, hay estrategias que han sido muy efectivas para la coalición proteccionista. Se observa que relacionan el tema del bienestar con otros para dar más fuerza a su argumento; esos temas son la deforestación que provoca la cría de ganado bovino, pero también problemas que históricamente han afectado a la sociedad colombiana, como la corrupción, la cual la relacionan con los gremios, así como el apoyo de éstos al paramilitarismo. Todo esto, Juan Carlos Losada lo expone continuamente en sus redes sociales; se trata de una estrategia de confrontación pública directa con el gremio más fuerte del país para mostrarlos como villanos.

Por otra parte, también se identificó que hay una comunicación constante entre organizaciones no gubernamentales que protegen a los animales y los legisladores activistas y, en ocasiones, negociaciones con algunos bienestaristas, sobre todo en las fases iniciales de discusión de la reglamentación sobre la producción animal. De igual manera se observa la estrategia de trabajar en equipo entre los congresistas de la Bancada Animalista para lograr avances en la legislación proteccionista.

Finalmente, en Colombia han comenzado a incorporar cursos de Derecho Animal en algunos programas educativos de posgrado referentes a Derechos Humanos y Derecho Ambiental. En México todavía no se observa, lo más que existe son cursos y talleres, pero no forman parte obligatoria de ningún programa educativo de licenciatura o posgrado.

**Tabla 14. Estrategias de las coaliciones proteccionistas.**

México	Colombia
1) <i>Pathos</i> (empatía hacia los animales a través de un shock moral al mostrar imágenes de la producción de animales) 2) Uso de nuevas tecnologías para mostrar las prácticas de producción a población y legisladores 3) Comienzo de cabildeo a nivel local y luego escala a nivel federal 4) Moderación del discurso a través del apoyo a la visión bienestarista 5) Uso del lenguaje (ej. "asesinato", "explotados") para visibilizar la situación de injusticia en la producción animal	1) <i>Pathos</i> (empatía hacia otras especies) 2) Relación con otros temas (deforestación, malas condiciones de higiene, corrupción en gremios, ataque directo argumentando que industriales apoyan paramilitarismo) 3) Uso del lenguaje (ej. "genocidio animal", "abrir los ojos", "manos manchadas de sangre") para visibilizar la situación de injusticia en la producción animal 4) Comunicación: unión entre ONG proteccionistas y políticos y visibilización en redes sociales 5) Negociación y entendimiento con algunos bienestaristas 6) Moderación del discurso y uso estratégico de "bienestar" y "protección" 7) Negociaciones y trabajo en equipo entre congresistas 8) Educación: creación de cursos de derecho animal

Fuente: elaboración propia.

### *Industriales*

De manera sorprendente y contraria a lo que se esperaba observar, las coaliciones hegemónicas presentan diferencias en ambos países.

En México, los recursos principales de los que disponen son *logos* centrado históricamente en análisis sobre los beneficios que brinda la industria pecuaria al desarrollo económico, a la alimentación, salud, generación de empleos y seguridad alimentaria del ser humano. La información económica que se ha creado respalda constantemente la postura de la coalición industrial y en ella, los animales son vistos como medios para cumplir con los fines humanos, considerados superiores en importancia. El presupuesto público también ha estado de su lado comparativamente con las otras dos coaliciones; esto a través de los recursos financieros de distintos programas gubernamentales que se destinan a mejorar las condiciones de producción y a incentivar la inversión en la industria pecuaria. Finalmente, en México se observa que los productores pecuarios son muy cercanos a los legisladores y, en general, a las diferentes instituciones gubernamentales. Inclusive, varios congresistas se asumen como productores pecuarios.

En Colombia, también cuentan con *logos* centrado en el análisis de los beneficios económicos que tiene la producción pecuaria. Sin embargo, de manera interesante se observa que esta coalición ha realizado desde sus gremios análisis para monitorear las preferencias de los consumidores sobre bienestar animal. Es decir, ellos mismos, al igual que los bienestarristas, han generado información sobre el tema, como el caso de Porkcolombia e inclusive han observado que la población colombiana cada vez está más interesada en este atributo.

Por otra parte, también esta coalición en Colombia cuenta con autoridad legal para tomar decisiones al tener voz y voto tanto en el Comité Técnico como en el Consejo Nacional de Bienestar Animal, donde se reúnen con los bienestarristas para negociar y redactar la reglamentación sobre las prácticas para los productores. La cercanía al gobierno y a los legisladores es un recurso que se encontró en las entrevistas, lo cual ha representado un arma de doble filo para la coalición industrial. Si bien eso les da voz dentro del Congreso, también les limita ya que, de acuerdo con el Régimen de Conflictos de Intereses en el Congreso de la República del Ministerio de Justicia de Colombia, cuando existen este tipo de situaciones, les queda prohibido participar en las decisiones presentadas por otros congresistas. Entonces, esto ha facilitado que la Bancada Animalista se abra paso en la legislación sobre protección y bienestar animal.

Otro recurso importante y que no se esperaba encontrar en esta investigación fue observar que los industriales ven en el liderazgo hábil de la coalición bienestarrista, Edilberto Brito, a alguien conciliador que les apoya y entiende. Así, mediante el aprendizaje de los beneficios económicos que traen consigo las prácticas bienestarristas y las negociaciones con esa coalición han logrado crear reglamentaciones donde ambas coaliciones quedan satisfechas.

En los últimos años ha habido inversión extranjera en Colombia por parte de una de las empresas más grandes de producción de bovinos a nivel internacional, Minerva Foods. Esta empresa cuenta con una política de bienestar animal desde el año 2020 y continuamente está auditando que se cumpla (Minerva Foods, 2023). Con ello, la empresa muestra la concordancia que tiene

con las recomendaciones de la OMSA y promueve en la coalición industrial su implementación y la visión de comercio exterior.

Finalmente, los industriales en Colombia declararon que, si bien cuentan con recursos financieros que provienen de programas gubernamentales, estos muchas veces no llegan de forma íntegra a sus manos por el problema de corrupción que existe en el país. Así, declararon que prefieren obtener recursos financieros de OI, los cuales llegan a ellos principalmente para ser aplicados en programas de sostenibilidad en la producción pecuaria.

**Tabla 15. Recursos de las coaliciones industriales.**

México	Colombia
1) <i>Logos</i> (desarrollo económico, alimentación, salud, producción de alimentos, activación económica, generación de empleos, seguridad alimentaria, dieta humana). 2) Presupuesto público a través de programas gubernamentales. 3) Cercanía al gobierno y legisladores.	1) <i>Logos</i> (monitoreo del mercado para conocer preferencias de consumidores) 2) Autoridad legal para tomar decisiones al formar parte del Comité Técnico y del Consejo Nacional de Bienestar Animal 3) Cercanía al gobierno y legisladores (doble filo) 4) Liderazgo hábil (reconocen el liderazgo bienestarista y lo asumen como propio) 5) Inversión de empresas internacionales 6) Recursos financieros a través de programas gubernamentales y OI

Fuente: elaboración propia.

Los industriales son la coalición hegemónica histórica tanto en México como en Colombia. Sin embargo, por el contexto de cada país y los recursos a los que tienen acceso, las estrategias que implementan son distintas, y lo son por los recursos y las estrategias que tienen las otras dos coaliciones que poco a poco han logrado posicionarse en la agenda sistémica.

En México las estrategias están centradas en presentar justificaciones sobre el uso de los animales; se observa que no necesitan emprender muchas estrategias ya que continúan siendo la visión dominante en la legislación sin necesidad de incorporar de manera importante las otras dos posturas; esto se explica en gran medida por la relación de comercio exterior que tiene con Estados Unidos y China quienes tienen menos exigencias de bienestar animal. Otra estrategia de los industriales mexicanos es presentar los argumentos sobre los beneficios humanos que se obtienen del aprovechamiento de otras especies, tales como ingresos, crecimiento económico,

salud, alimentación y conservación del medio ambiente; todo ello a partir de generar empatía hacia los productores y presentarlos como héroes. De igual manera presentan argumentos sobre la rapidez del proceso de matanza y la tecnificación con la que los rastros TIF cuentan para defender que la producción pecuaria no es como la muestra la coalición proteccionista. Por último, la estrategia de los industriales que más tiene impacto en México, de acuerdo con las otras dos coaliciones, es el cabildeo. Esto es porque los argumentos presentados por los productores han detenido el avance de legislación con principios bienestaristas y logran persuadir a los legisladores de que eso afecta los intereses nacionales.

En Colombia, por el contexto que se ha descrito con antelación, de manera sorpresiva la coalición ha implementado otras estrategias orientadas a preservar sus intereses, pero adaptadas a las exigencias internacionales bienestaristas. Así, se observa que la coalición industrial hace hincapié en que están considerando prácticas de sostenibilidad, inocuidad y trazabilidad principalmente, abordando de manera paralela el bienestar animal. Ello mediante la creación de certificaciones que ellos mismos promueven y que han creado con el apoyo del gobierno y de organizaciones bienestaristas internacionales como el IRTA. Otra estrategia que han implementado es la creación de organismos que coadyuvan a la diplomacia sanitaria, al promover los productos de origen pecuario en otros países para facilitar su exportación, a través de mostrar los estándares que han comenzado a seguir debido al aprendizaje que han obtenido de la coalición bienestarista. Inclusive se observa que, a diferencia de México, la coalición industrial colombiana ha comenzado a implementar prácticas bienestaristas sin que sean obligatorias todavía, debido a que tienen una visión a futuro con expectativas de exportación.

De acuerdo con lo encontrado en esta investigación, en Colombia el trabajo en equipo que ha emprendido la coalición industrial junto con la bienestarista ha sido clave para la creación de reglamentación con la que estén de acuerdo ambas coaliciones. De igual manera, los industriales expusieron que la comunicación directa y clara ha sido una estrategia que ha creado confianza y credibilidad con la coalición con la que se han unido, lo cual ha dado resultados positivos para que la coalición bienestarista logre afianzar su postura en la agenda institucional colombiana.

Finalmente, también mencionan que el cabildeo en el Congreso es una estrategia que han implementado, aunque no fue enfatizada como en el caso mexicano. Esto es entendible pues no es una estrategia tan eficaz en el contexto colombiano dada la fuerza que tiene la coalición proteccionista en el Congreso y por el impedimento a votar en las discusiones sobre protección animal de muchos legisladores debido al conflicto de interés.

**Tabla 16. Estrategias de las coaliciones industriales.**

<b>México</b>	<b>Colombia</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>1) Justificaciones relacionadas con el uso completo de los animales</li> <li>2) <i>Pathos</i> (empatía sobre los beneficios humanos al utilizar a los animales: conservación del medio ambiente, trabajo e ingresos para los humanos, eliminación de pobreza en estratos más bajos de la producción, crecimiento económico, salud y alimentación humana)</li> <li>3) Justificación sobre el proceso de matanza rápido donde el animal no sufre</li> <li>4) Cabildeo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1) Relación con otros temas: sostenibilidad, inocuidad y trazabilidad</li> <li>2) Creación de certificaciones más orientadas a inocuidad, sostenibilidad y calidad, pero que abordan paralelamente BA</li> <li>3) Diplomacia sanitaria</li> <li>4) Adaptación a las exigencias del mercado exterior</li> <li>5) Creación de organizaciones que ayudan en la promoción de productos pecuarios en el mercado exterior</li> <li>6) Aprendizaje de los bienestaristas</li> <li>7) Implementación de prácticas no obligatorias para adelantarse a la reglamentación</li> <li>8) Trabajo en equipo con otros gremios e instituciones gubernamentales para reglamentar</li> <li>9) Comunicación directa, creación de confianza y credibilidad con instituciones gubernamentales</li> <li>10) Cabildeo (en menor medida)</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.



## Capítulo 6. Discusión

Esta es una investigación sobre cómo se configura la agenda, particularmente del tema de bienestar de animales de producción. La pregunta que dirigió esta investigación es ¿por qué y cómo logra influencia en la agenda institucional un grupo en desventaja? Para responderla, se estudiaron los casos de México y Colombia a través de la técnica análisis de discurso.

Este estudio se incorpora dentro de la literatura de Configuración de Agenda. Se decidió dar un paso atrás en el análisis del proceso de hechura de políticas públicas sobre el bienestar de los animales de producción tanto en México como en Colombia y preguntar cómo este tema logró alcanzar la agenda institucional y qué cualidades posee en cada país de tal forma que ha existido un cambio en las políticas, evidenciado en la incorporación del tema en la legislación. Este trabajo observó cómo las personas presentan el tema en la agenda sistémica y cómo lo transforman de uno “intratable” a uno “tratable” en esta agenda a la que también se le llamó arena de lucha en este trabajo y, asimismo, cuál ha sido el proceso de cambiarlo posteriormente a la agenda institucional para la formulación de políticas públicas al respecto. Así, este trabajo analizó cómo un no-tema, el bienestar de los animales de producción, cruzó (y sigue cruzando) la frontera hacia ser un tema merecedor de la atención y los recursos del gobierno.

En el estudio del cambio y la continuidad en las políticas públicas constantemente se hace referencia a literatura que enfatiza la importancia de las estructuras y las relaciones sociales; otros textos se inclinan más por el rol de los individuos y los grupos sociales, mientras que otros muestran la gran importancia que tienen los *shocks* externos (Howarth y Griggs, 2015). Este trabajo, aunque en principio trabajó con un nivel de análisis meso porque utiliza la teoría Coaliciones Promotoras, la cual entiende la lucha política a partir de grupos y organizaciones a los que los une un sistema de creencias, que comparten recursos y con base en ello generan estrategias, inevitablemente se manifestaron características macro y micro. Macro cuando fue necesario entender parte de la estructura, del contexto en el cual luchan las coaliciones, y micro porque en este estudio aparecieron personajes particulares que son líderes hábiles que han influido en sus respectivas coaliciones y que han tenido capacidad de alterar el subsistema de política dentro de su contexto específico.

Como se mencionó, este trabajo utilizó la teoría Coaliciones Promotoras y se decidió entenderla dentro del Paradigma Crítico de las Políticas Públicas para analizar el rol que el discurso juega en el proceso de políticas. Esta combinación de marcos teóricos ha ayudado a entender los varios puntos de vista que están en el debate sobre el bienestar de los animales de la industria pecuaria en México y Colombia. A partir de esta literatura, entonces, se partió del supuesto de que la definición de un problema no es única, no es sencilla y no es neutral, pues existen diferentes grupos luchando por tratar de cambiar el *statu quo*, que en este caso, se trata de las prácticas pecuarias hegemónicas que han conceptualizado a los animales de la industria como instrumentos de satisfacción alimentaria humana.

Este trabajo apoyó en entender que el proceso de definición del problema, la configuración de la agenda, tanto sistémica como institucional, así como la hechura de políticas públicas no deberíamos entenderlos como fases separadas ni fijas: en realidad son fases del proceso de políticas que están entrelazados, que son interdependientes. Aunque, en principio, primero se encuentra la definición del problema mediante una disputa en la arena de lucha y posteriormente la configuración de la agenda institucional, este trabajo considera que, por la misma esencia de los problemas de ser en sus narrativas incompletos y contestables, se puede esperar un ir y venir constante en el proceso de definición del problema y una posterior reconfiguración de agenda. Por lo tanto, una vez afianzada una visión en el resultado de políticas, es de esperarse que siga en disputa la definición del problema debido a los límites naturales que tiene todo constructo de la realidad a través de los ojos del ser humano. Así, es de esperarse que, aunque se afiance la visión bienestarista en las políticas públicas, existan debates en torno a esa postura y sigan existiendo grupos que pugnen por incorporar sus intereses.

Schneider e Ingram (1993) han estudiado cómo la definición de los problemas construye poblaciones merecedoras y no merecedoras de atención institucional y cómo las políticas públicas lanzan el mensaje de lo correcto e incorrecto, de qué tipo de actitudes y tipos de participación democrática son deseables en un tema. Así, las políticas públicas, de manera histórica y en todo el mundo, han estado a favor de la definición del problema de la coalición industrial, sobre todo después de la Revolución Industrial y particularmente con la explosión

demográfica después de la Segunda Guerra Mundial. Esta visión industrial está centrada en el ser humano y los animales de producción no son considerados merecedores de intervención gubernamental; al menos no para beneficio animal por el hecho de ser sensibles, sino únicamente como medio para incrementar los beneficios económicos.

Los casos mexicano y colombiano, sin embargo, muestran que los intereses, como el Paradigma Crítico sustenta, no son preferencias establecidas incambiables, que las políticas públicas hegemónicas pueden modificarse. Estos intereses en realidad son constructos políticos que guían la acción y la práctica cotidiana, pero también son contingentes, contestados y creados en el día a día (Howarth y Griggs, 2015), aunque en estos dos países ha tomado décadas observar el cambio. “No hay nada en el mundo cuyo significado resida en el objeto mismo” (Loseke, 2003, p. 18); entonces el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas ha ayudado a entender que el significado del animal utilizado como alimento y su valor lo da el ser humano, y ahí justamente recae la disputa entre las coaliciones. Cada una de estas coaliciones tiene valores e intereses distintos. Las narrativas que construyen las coaliciones alrededor de la disputa sobre el papel que tienen los animales de producción en la sociedad humana sirven para mostrar el desacuerdo sobre las relaciones de poder y las normas sociales existentes. En el ideal normativo, escuchar todas las visiones sobre un mismo tema es una característica de las democracias; sin embargo, el camino democrático es complicado, como quedó evidenciado en este trabajo, pues existen temas que, por su propia esencia, no logran hacer coincidir todas las visiones.

Para poder sistematizar este trabajo en primer lugar tuvo que establecerse el subsistema de política. La teoría Coaliciones Promotoras define un subsistema de política con la finalidad de delimitar el alcance del análisis. El subsistema lo entiende como una competencia adversaria entre los actores que forman coaliciones, participan en debates analíticos y explotan estrategias políticas, recursos y lugares para abogar por sus problemas y soluciones de políticas preferidas (Sabatier y Weible, 2007). Sin embargo, delimitar el alcance de un subsistema es complicado debido a la existencia de sistemas superpuestos y anidados (Sabatier y Weible, 2007). En este trabajo se decidió delimitar el subsistema al bienestar de los animales de producción aunque, como quedó evidenciado, éste está relacionado con otros subsistemas como los referentes a animales silvestres, de compañía, comercio exterior agropecuario, entre otros. No obstante, es

evidente que el caso de los animales de producción se trata de un subsistema particular debido a que tanto en México como en Colombia hay instituciones gubernamentales a las que se les ha asignado la tarea de estructurar el tema, así como una visión distinta con respecto a otros grupos de especies animales. Es decir, el especismo justamente genera que haya políticas, narrativas, debates y, por lo tanto, subsistemas diferentes para las distintos grupos de animales que el ser humano ha conceptualizado.

El contexto es importante en la teoría Coaliciones Promotoras; uno de los grupos de variables que ha incluido en él son los eventos externos al subsistema, compuesto por cambios en las condiciones socioeconómicas, en la coalición gobernante y en las decisiones tomadas en otros subsistemas. Esta teoría ha elaborado la hipótesis de que el cambio en alguno de estos factores es una condición necesaria para cambios en las políticas (Sabatier y Weible, 2007). Esta hipótesis se cumple en el caso colombiano, particularmente en la coalición gobernante, pues los últimos tres presidentes han incluido el tema en sus campañas, incluso ha llegado al Plan Nacional de Desarrollo y con ello, se ha legislado a favor de la protección y el bienestar de los animales en general, lo cual ha dado las pautas para que se creen reglamentaciones para los animales de producción.

Respecto de decisiones tomadas en otros subsistemas, tanto en México como en Colombia ha habido cambios, principalmente en decisiones tomadas alrededor de animales de compañía, silvestres y utilizados en experimentación, lo cual ha abierto el debate sobre los animales de la industria pecuaria. Otro ejemplo de este tipo de cambios en las decisiones tomadas en otros subsistemas son los casos que han llegado a las Cortes Judiciales en otras regiones, tales como los que se mencionaron sobre primates en Argentina y la naturaleza como sujeta de derechos en Ecuador, que se utilizaron como argumentos sobre el caso del oso Chucho en Colombia. Aunque este último caso fue declarado sin valor, abrió el debate sobre la relación del ser humano con otras especies en este país.

En cuanto a condiciones socioeconómicas, que también podría considerarse otro subsistema, resalta el comercio exterior; Colombia particularmente ha tomado la decisión de tener una visión de exportar a varios países, entre los cuales ha incluido la Unión Europea. Cambios en estas tres

variables contextuales han sido factores necesarios mas no suficientes para el cambio en las políticas del subsistema de animales de producción.

La teoría Coaliciones Promotoras ha tenido modificaciones desde su creación; Sabatier y Weible (2007) agregaron la categoría de variables llamada estructura de oportunidad de largo plazo (ver figura 2). En esa categoría se incluyen el grado de consenso requerido y la apertura del sistema político, que son explicaciones teóricas a los hallazgos sobre las diferencias entre México, que es federalista, y Colombia que es más centralista. La teoría hipotetiza que, en general, cuanto más alto es el consenso requerido, hay más razones para que las coaliciones procuren dialogar con los opositores. En países separados por poderes y con gobiernos estatales muy poderosos, con tradiciones arraigadas de burocracias, legislaturas y tribunales, se crean sistemas muy abiertos, con muchos actores diferentes involucrados que complejizan la toma de decisiones. Esto es una explicación teórica sobre lo que sucede en México: la forma de organización política y administrativa federalista dificulta las modificaciones a nivel federal, por lo que es entendible que las coaliciones en desventaja, en este caso la proteccionista, busque influir en las agendas institucionales locales, tal como fue declarado en las entrevistas.

De acuerdo con la teoría, en los sistemas más centralizados se observa menos apertura a la participación ya que una pequeña cantidad de autoridades gubernamentales centrales y los líderes de las asociaciones son quienes toman las decisiones (Sabatier y Weible, 2007). En estos casos, la teoría Coaliciones Promotoras menciona que las coaliciones promotoras se inclinarán a tener menos actores y se crearán incentivos para que los moderados logren acuerdos entre las distintas coaliciones. Esto describe bien lo que sucede en Colombia donde se ha logrado más consenso para que la coalición bienestarista avance; tal situación se da en gran medida porque al ser centralista, el número de individuos que interactúan es menor: tiene 172 representantes a la Cámara de Representantes, 108 senadores y los funcionarios de los ministerios que están relacionados con el tema como tomadores de decisiones. México cuenta con 500 diputados y 128 senadores, además de las diputaciones locales; lograr reformas a nivel federal es más complejo.

Las coaliciones que se identificaron *a priori* y que se analizaron en este trabajo están unidas por los discursos; son lo que Hajer (1995) llama coaliciones de discurso porque condensan hechos y valores en una narrativa común. Para Weible *et al.*, (2020) las coaliciones son más que organizaciones que tienen estrategias y persiguen un objetivo común; son personas que comparten creencias, las cuales pueden dividirse en creencias fundamentales, creencias sobre políticas y preferencias sobre ellas, y que se coordinan en mayor o menor medida. Con base en ello, estos autores han articulado dos subtipos de coaliciones: dominantes, que en este estudio fue la coalición industrial, y minoritarias, que son las coaliciones bienestarista y proteccionista.

Estas coaliciones discursivas actúan condicionadas por las posibilidades discursivas disponibles en el contexto histórico, por ello, hablar de sintiencia animal, de capacidades de sentir dolor, estrés e inclusive angustia y cuestionar la relación que el ser humano tiene con los animales de granja es un avance desde el punto de vista de las coaliciones proteccionistas y bienestaristas: el contexto actual ya permite hablar de ello.

Weible *et al.* (2020) encontraron que la existencia de una coalición sigue siendo un punto de debate en la literatura de Coaliciones Promotoras, las cuales generalmente se identifican a través de su sistema de creencias y coordinación, aunque otros estudios como Nohrstedt y Olofsson (2016) han evidenciado que compartir creencias no necesariamente lleva a los actores a participar en acciones políticas. Esto coincide con lo que se observó en el caso de la coalición bienestarista en México: si bien los bienestaristas comparten un sistema de creencias, son pocos los actores que se involucran en la arena de lucha, lo cual en este contexto les ha restado posibilidad de influir más en la agenda sistémica.

Las comunidades epistémicas que producen conocimiento científico son vistos en la arena de lucha como grupos especiales que ayudan a otros a aprender (Dunlop, 2016); factores como el avance científico y las redes entre individuos lo facilitan (Weible y Jenkins-Smith, 2016). El poder de las comunidades epistémicas entonces radica en el halo de neutralidad que se le ha dado a la ciencia. La legitimidad de los investigadores que han trabajado el tema de bienestar animal en las especies pecuarias proviene de seguir el método científico y de ser sometidos al escrutinio de otros investigadores. Así, el éxito de la coalición bienestarista teóricamente se

entiende por ser un grupo que ha articulado su discurso con las prácticas hegemónicas actuales a través de la ciencia y de incluir en sus prácticas diarias algunas variables que son importantes para los industriales, tales como productividad de los animales, calidad de los alimentos, comercio pecuario estandarizado y sanidad animal. *Logos* y *ethos* particularmente unidos son el recurso que le da autoridad a la coalición bienestarista para afirmar su postura y es la combinación de elementos mediante los cuales ha logrado influir en la agenda institucional de ambos países. Sin embargo, los estudios críticos de las políticas públicas han evidenciado que estas comunidades son un grupo social más que lucha por posicionar su visión del problema y que también tienen valores, normas limitadas y sesgos que pueden ser sujetos de críticas.

La producción de conocimiento y su estandarización a través de indicadores científicos son una de las estrategias de los bienestaristas. Sin embargo, como se mencionó, aunque la ciencia no es neutral, pues entraña los valores de quien la produce, socialmente goza de aceptación y es vista como no sesgada, que promueve transparencia y eficiencia. Así, el papel de la OMSA, ha sido esencial en la promoción de la visión bienestarista a nivel internacional, con el análisis y difusión de información científica veterinaria y biológica que impulsa una “solidaridad internacional” y que fomenta el enfoque de interdependencia entre la salud de los animales, los humanos y del medio ambiente (OMSA, 2023). Con la intervención de esta OI se puede interpretar que hay un “correcto tipo de conocimiento” (Elgert, 2015), que aunque es bastante contestado por otras coaliciones e inclusive resistido por la hegemonía industrial, ha logrado institucionalizarse y ser visto como las pautas que deben seguir los países en materia de producción y bienestar animal.

Sin embargo, el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas resalta las luchas políticas que hay detrás de la estandarización y creación de indicadores globales (Elgert, 2015), pues para ellos resulta necesario revelar los aspectos ocultos detrás del debate político que existe en torno a ellos, es decir, situar lo técnico dentro de lo social (Fischer, 2009). Así, la creación de estándares ha generado puntos de referencia del comportamiento sobre la producción pecuaria que se espera a nivel global, pero ello trae consigo un proceso de homogenización que deja fuera visiones que difieren. Es decir, la validez, portabilidad y estandarización de los indicadores de bienestar animal como lo concibe la coalición bienestarista representa también una visión del mundo (Elgert, 2015) y una definición particular del problema público.

En esta misma línea de crítica, se observa que la coalición bienestarista ha creado una validez y estandarización internacional con el término “bienestar animal” al ofrecer una definición. Con ello, esta coalición se apropió del término y dada la autoridad que se le asigna a la ciencia, dejan fuera el debate otras posturas que pueda haber sobre el concepto, sobre todo la filosófica. Tanto en México como en Colombia fue catalogado por los bienestaristas como un error interpretar el concepto bienestar animal como proteccionismo, aunque en términos generales, el bienestar animal podría ser un concepto en debate, tal como lo son las ideas de justicia, igualdad, felicidad o bienestar humano.

La coalición bienestarista, tal como Haas (1990) menciona respecto de las comunidades epistémicas, se trata de grupos de personas que generalmente están en el mundo académico y que entran a la esfera política porque son llamados por los tomadores de decisiones para aconsejar, o en otros casos ellos son quienes se acercan a los agentes gubernamentales para promover su visión. En el caso de México, sucede lo primero, pues en general se describen a sí mismos como apolíticos, como dedicados a la ciencia y como dispuestos a capacitar a los grupos industriales; los individuos que se han dedicado a inmiscuirse en la discusión de la arena de lucha, en realidad son pocos, particularmente se identificaron sólo dos. A diferencia de México, Colombia se parece más al tipo de comunidad epistémica descrito en la literatura (Dunlop, 2016) como “gubernamentales” debido a que los tomadores de decisiones traen a miembros de las comunidades epistémicas a sus equipos de trabajo para producir conocimiento sobre un tema.

Aunque el *logos* y el *ethos* de los bienestaristas ha tenido mucho peso, los hallazgos muestran que en ambos países han sido variables necesarias, mas no suficientes para el cambio de políticas. El *pathos* promovido por la coalición proteccionista ha sido indispensable. Es decir, los bienestaristas han convencido, pero la suma de bienestaristas más proteccionistas ha logrado ejercer la presión necesaria para el cambio de políticas tanto en México como en Colombia. Los hallazgos muestran que las narrativas proteccionistas han sido más persuasivas en la opinión pública que la ciencia bienestarista. La estrategia de la coalición proteccionista de mostrar las circunstancias en las que viven los animales de producción, el uso de imágenes y de un discurso que muestra los caracteres de víctimas y villanos ha sido muy útil para que los consumidores

comiencen a asignar valor al atributo del bienestar y la protección de los animales de la industria pecuaria. Sin embargo, el impacto generado es a favor de los bienestarristas por la moderación que tiene su discurso y que considera aristas en común con la coalición industrial dominante.

Ahora bien, la teoría Coaliciones Promotoras distingue entre cambios mayores y menores (IPPA, 2017); los mayores se refieren a cambios en el núcleo de creencias de las coaliciones, mientras que los cambios menores ocurren en los aspectos secundarios del subsistema de políticas. En esta investigación se observa que el cambio sobre el tema de animales de producción es menor en ambos países, ya que se ve reflejado en las políticas públicas que han incluido la visión bienestarrista; sin embargo, éstas continúan enviando un mensaje de prioridad al ser humano, con los animales vistos como medios de producción y priorizando temas como la productividad de los animales, sanidad, inocuidad, calidad de los alimentos y también, paralelamente, la sustentabilidad ambiental. Es decir, se ha incorporado parte de la visión bienestarrista porque ésta ha puesto sobre la mesa evidencia empírica que comprueba el beneficio para el ser humano, tanto productores como consumidores.

Para Sabatier y Weible (2007), el núcleo de creencias proyecta la imagen de cómo debería verse el subsistema y brindan herramientas que guían el comportamiento estratégico de cada coalición: unen a los aliados y dividen opositores. Por otra parte, las preferencias sobre las políticas públicas tienen un carácter instrumental y cambiarlas requiere menos pruebas y menores acuerdos entre las diferentes coaliciones, por lo que es más fácil observar cambios en ellas. Eso es lo que se observa en los casos de México y Colombia, y es por ello justamente que se les puede catalogar de cambios menores. El rol de la ciencia en estos cambios menores es algo que la teoría ha llamado *enlightenment* (Sabatier, 1991, p. 148), que podría ser traducido como “alumbramiento” por la forma en la que el conocimiento científico da luz al proceso de políticas. Efectivamente, esta hipótesis se cumple pues tanto la coalición industrial como las políticas públicas han aprendido e incorporado la información de la coalición bienestarrista. El aprendizaje se ha facilitado justamente por la autoridad que representa la ciencia socialmente, aun a pesar de los debates y sesgos que existen dentro de la coalición bienestarrista.

La teoría Coaliciones Promotoras asume que los actores tienen creencias firmes y que están motivados a traducir esas creencias en acción política (Sabatier y Weible, 2007). El supuesto general al respecto es que los individuos tienen conocimiento sobre las dinámicas del subsistema, que tienen convicciones y que están dispuestos a realizar esfuerzos para crear preferencias sobre las políticas. Como esta teoría ha propuesto que la información científica y técnica juega un papel importante en la modificación de las creencias de las coaliciones, los científicos universitarios, organismos e instituciones que se especializan o tienen subunidades de investigación en el tema están entre los jugadores principales del proceso de políticas (Sabatier y Weible, 2007).

Esta teoría ha hecho hincapié en la dificultad de cambiar el núcleo profundo de creencias y la tendencia de los humanos a relacionarse con el mundo a través de sesgos en la percepción por creencias preexistentes que son difíciles de modificar, que inclusive pueden venir desde la infancia. Así, la teoría Coaliciones Promotoras ha tomado de la teoría de la perspectiva (Quattrone y Tversky, 1988) la noción de que los actores valoran más las pérdidas que las ganancias, de forma que recuerdan más las derrotas que las victorias y entonces tienden a exagerar los motivos, comportamientos e influencia de los oponentes. Con ello ven a las otras coaliciones como menos dignas de confianza, más malvadas y poderosas de lo que realmente son; a esta percepción se le ha llamado “el recurso del diablo” (Sabatier y Weible, 2007) y también es un mecanismo que genera miedo en los individuos y que les incentiva a participar de manera activa con sus aliados, al mismo tiempo que hace menos probable que los actores interactúen con los opositores debido a conflictos de valores, desconfianza y recelo (Sabatier y Weible, 2007). Eso explica la razón por la que la coalición industrial rompió relación con la proteccionista en Colombia: hay un sentimiento de desconfianza hacia el liderazgo hábil de Juan Carlos Losada por la forma en la que perciben que tergiversa la información y que le resulta eficaz para promover los intereses de su coalición.

De acuerdo con Shanahan *et al.* (2011), cuanto mayor evidencia del recurso del diablo en un subsistema, mayor intratabilidad del tema. Esta investigación encontró evidencia del recurso del diablo proveniente de las coaliciones bienestarista e industrial hacia la proteccionista. De ahí que se les catalogue como radicales y que se perciba en Colombia que es difícil sentarlos en la

misma mesa a negociar en las etapas más avanzadas de la legislación sobre animales de producción. Sin embargo, los hallazgos difieren en cuanto a que el problema se vuelve menos tratable (aunque la percepción sí lo es). Es decir, aunque en principio son lógicamente irreconciliables las posturas de los proteccionistas y de los industriales, el recurso del diablo es lo que ha hecho que la coalición bienestarista avance y que el tema sea tratable; esto porque éste ha sido el grupo beneficiado ya que tiene un discurso moderado.

La interrelación entre las variables es compleja: gracias al recurso del diablo entre proteccionistas e industriales, la solución factible es la bienestarista. Ésta última logra influir en la agenda institucional debido a su *logos* y *ethos*, los cuales no son variables suficientes, porque necesitan de las estrategias *pathos* de la coalición proteccionista que logra influir en la opinión pública en mayor medida. Sin embargo, se ha necesitado más, ya que en México esto no ha sido suficiente para tener legislación completamente bienestarista. Colombia muestra que también es necesaria la autoridad legal para tomar decisiones por parte de los proteccionistas, además de que ambas coaliciones desventajadas logren relacionar el tema con otros de índole antropocéntrica e importantes en el contexto internacional actual como la sostenibilidad de la producción. A continuación, se explica un poco más a detalle la interpretación teórica de los recursos y estrategias y sus efectos en el cambio de políticas.

En primer lugar, es importante mencionar que es difusa la separación entre el sistema de creencias en sus tres niveles con los recursos y las estrategias. En este trabajo quedó evidenciado que son interdependientes debido a que en muchas ocasiones una misma declaración significativa fue ligada a varios códigos. Por ejemplo, *pathos* y víctimas, cuando se detectó que el discurso estaba dirigido a generar empatía, a mover las fibras sensibles del interlocutor hacia los animales en el caso proteccionista y bienestarista, o hacia los pequeños productores pecuarios en el caso industrial, pero al mismo tiempo esa declaración podía dar luz sobre la concepción del grupo más desfavorecido y merecedor de políticas públicas.

Ahora bien, la teoría Coaliciones Promotoras ha incorporado una tipología de recursos de las coaliciones que fueron muy útiles para sistematizar los hallazgos de este trabajo y brindar explicaciones a la influencia que han tenido los grupos en desventaja. En primer lugar, está la

autoridad legal para tomar decisiones, que incluye a funcionarios, legisladores y jueces. De acuerdo con la teoría, una de las características más importantes de una coalición dominante es que tiene miembros en posiciones de autoridad como estas (Sabatier y Weible, 2007). Esto explica por qué la coalición dominante en México continúa siendo la industrial, ya que tanto funcionarios como legisladores tienen la visión instrumental de los animales de granja, aunque en los últimos años empieza a haber influencia de la coalición bienestarista en algunos de ellos. En cambio, en Colombia, ambas coaliciones desventajadas tienen autoridad legal: por una parte, los bienestaristas son funcionarios que tienen voz y voto tanto en el Comité Técnico como en el Consejo Nacional de Bienestar animal, mientras que los activistas forman parte de la Bancada Animalista en el Congreso del país; ambas coaliciones tienen capacidad para influir en la agenda institucional. Esa es una razón para entender que las coaliciones en Colombia estén mucho más equilibradas e intersecadas que en México y que se haya logrado más influencia de las coaliciones desventajadas en la agenda institucional.

Ante la falta de autoridad legal para tomar decisiones, la teoría Coaliciones Promotoras también ha mencionado que los grupos implementan estrategias de cabildeo en su intento por persuadir a funcionarios o legisladores (Sabatier y Weible, 2007). Eso describe la razón por la que, en México, donde no se cuenta con activistas proteccionistas legisladores, la estrategia de esta coalición sea utilizar el cabildeo, sobre todo a nivel local, para lograr influencia en la agenda. De la misma manera es entendible que en Colombia los industriales no enfatizen que buscan cabildeo con los legisladores, en primer lugar, porque estos últimos tienen la restricción de votar en casos de conflicto de interés, y en segundo, porque en realidad ya cuentan con voz y voto dentro del Comité y el Consejo Técnico de Bienestar Animal que se encargan de la reglamentación del tema.

Otro recurso que menciona la teoría Coaliciones Promotoras es la opinión pública, ya que un público adepto es más probable que elija a partidarios de la coalición para cargos legislativos (Sabatier y Weible, 2007). Esto explica que la percepción de los industriales y bienestaristas sea que los proteccionistas promueven el tema por interés de votos, aunque en realidad es probable que el mecanismo causal sea contrario, es decir, que a los proteccionistas les interesen los votos para promover el tema. Así, la teoría menciona que una estrategia clásica de las coaliciones es

dedicar mucho tiempo a tratar de obtener el apoyo del público, y tanto en México como en Colombia esto queda evidenciado a través del uso constante de redes sociales con discursos e imágenes que utilizan *pathos* para persuadir a la población.

La información también es un recurso que cataloga la teoría Coaliciones Promotoras, pues es una herramienta útil que pueden utilizar las coaliciones para tratar de influir en sus adversarios o convencer a los gobernantes (Sabatier y Weible, 2007). En esta investigación se encontró que esa información, además de ser un recurso importante de la coalición bienestarista, es su principal estrategia, pues con el *logos* han logrado utilizar la información de manera estratégica, con capacidad de relacionar el bienestar con otros temas, para persuadir a la coalición industrial como se mencionó anteriormente.

Otro recurso planteado por la teoría son los grupos movilizables como miembros del público que comparten las creencias de las coaliciones y se involucran en actividades políticas como manifestaciones públicas, campañas electorales, recaudaciones de fondos, entre otros (Sabatier y Weible, 2007). En los hallazgos, la única coalición que cuenta con este recurso en ambos países es la coalición proteccionista, y esto se relaciona con las estrategias que emprenden en redes sociales para persuadir mediante *pathos* a través de imágenes de las condiciones de los animales en las granjas y rastros, lo cual les reditúa en muchos adeptos a su causa, con motivación para acudir a manifestaciones que inclusive son catalogadas como “teatrales” por los industriales (evidenciando aún más la estrategia *pathos*) y que es justamente lo que ha logrado ejercer presión para un cambio de políticas en el tema.

Recursos financieros también son incorporados en la Teoría Coaliciones Promotoras. Los hallazgos indican que la coalición hegemónica industrial continúa siendo el principal receptor de los recursos públicos, por lo que las otras coaliciones deben de buscar otro tipo de recursos y estrategias para tratar de influir en la agenda institucional. En México, la coalición bienestarista tiene acceso a recursos financieros del gobierno para investigar el tema, sin embargo, son pocos comparándolos con los recursos de los programas gubernamentales a los que tienen acceso los industriales con el propósito de incrementar la productividad. La entrevista

proteccionista en México declaró que los recursos provienen de donaciones, las cuales principalmente se dan en otros países y son canalizados a éste.

En Colombia también la coalición hegemónica es la principal beneficiada de los recursos financieros públicos para incrementar la producción, acompañada de sostenibilidad. Sin embargo, se encontró que en algunas ocasiones la coalición bienestarista se ha visto beneficiada de los recursos públicos que en los últimos años ha ganado la coalición proteccionista. Esto se ha dado por la coyuntura particular que tiene el país donde algunos legisladores son activistas de la coalición proteccionista y utilizan los conceptos de protección y bienestar animal juntos, con lo que han logrado influir en la agenda institucional a través de programas de apoyo los proyectos que abarquen estos temas.

Sobre liderazgo hábil, la teoría Coaliciones Promotoras ha aludido principalmente a las publicaciones sobre emprendedores de políticas (Kingdon, 1984); estos son definidos como actores que se caracterizan por crear una visión atractiva para la coalición, utilizar los recursos de forma estratégica y atraer nuevos recursos para su grupo (Sabatier y Weible, 2007). Sin embargo, Weible *et al.* (2020) han identificado un tipo de actor diferente, los intermediarios de política, que son actores que tienen capacidad para negociar, redes en los grupos oponentes y, además, que son reconocidos como intermediarios hábiles por actores con poder de otras coaliciones. En este sentido, Edilberto Brito juega el papel de intermediario de política entre los bienestaristas e industriales en Colombia, pues es reconocido como líder en las dos coaliciones, quien ha logrado liderar las negociaciones sobre la reglamentación entre ambos grupos. Juan Carlos Losada, aunque es un líder hábil dentro de la coalición proteccionista, teóricamente no puede ser visto como un intermediario de política debido a que, en el caso de animales de producción, no es reconocido como un mediador con capacidad de negociación, sino como un actor radical que polariza el discurso.

La teoría Coaliciones Promotoras también ha explicado que hay dos formas principales como se puede dar una alteración de las creencias: a través del aprendizaje y por medio de negociaciones (Nohrstedt y Olofssen, 2016). En cuanto a negociaciones, esta teoría trae de la literatura de resolución de conflictos algunas variables, algunas de las cuales se observan en

Colombia. En primer lugar, la variable “composición” que se refiere a la necesidad de incluir representantes de todos los grupos, incluyendo a los difíciles o radicales, siempre y cuando representen un grupo interesado importante (Sabatier y Weible, 2007); el líder de los proteccionistas e industriales, Edilberto Brito, ha mencionado que están pensando cómo tratar de incluir a los proteccionistas en las discusiones; negociar en un ambiente donde hay incentivos para hacerlo, puede resultar benéfico para todas las partes. Por otra parte, otra variable que se observa en las negociaciones es “la importancia de construir confianza” como condición necesaria para alcanzar acuerdos, lo cual lleva tiempo, esfuerzo y reglas para promover el trato justo y respetuoso (Leach y Sabatier, 2005; Sabatier y Weible, 2007). Esto explica que la coalición bienestarista en Colombia haya ganado influencia en la agenda institucional, dado que entre ella y la industrial han creado canales de comunicación efectiva, donde incluso comentan que existe una estrategia de comunicación clara y directa, lo cual ha facilitado que creen reglamentación juntos con enfoque bienestarista.

Ahora bien, el papel de la retórica, particularmente a través de las variables *ethos* y *pathos*, ha sido muy importante en el análisis de este trabajo. Estas variables ayudaron a identificar lo que Gottweis (2006) mencionó sobre la forma de persuadir a través de la manipulación, movilización del miedo, confianza y esperanza, pero también para observar la credibilidad y cualidades de los individuos que transmiten los mensajes. Zahariadis (2003) comenta que la manipulación, más que la argumentación, es un mecanismo central para alterar la percepción sobre un problema. En los hallazgos de *ethos* y *pathos* se observa que estos muchas veces pueden tener más potencia para posicionar un tema que el propio *logos*, pues “a través de la distorsión sistemática, no presentación o presentación selectiva de la información” (Zahariadis, 2003, p.18), las coaliciones pueden emplear estrategias para influir en la agenda institucional. El uso estratégico del lenguaje y la relación con otros temas que generan empatía en la opinión pública o en la coalición dominante dan cuenta de ello en este trabajo.

Los hallazgos de este estudio muestran, de manera no esperada, que a pesar de que continúa la hegemonía del discurso productivo y económico de la producción animal, la coalición proteccionista ha logrado tener influencia en los últimos años en la legislación mexicana y aún más en la colombiana. Si bien su núcleo profundo y núcleo de la política pública aún no se ven

reflejados en las políticas públicas sobre animales de producción, sí puede decirse que han logrado impulsar el cambio de las políticas públicas sobre ellos debido a los recursos de los que disponen y las estrategias que han implementado. El cambio de las políticas que ha incorporado el discurso moderado de la coalición bienestarista y que se identificó en este estudio en la legislación no puede explicarse sólo con los recursos y estrategias de la coalición bienestarista: la coalición proteccionista ha tenido un papel muy importante en ambos países, principalmente en Colombia, al impulsar el avance del discurso moderado a través del discurso radical. Lo moderado, gracias a esta coalición, se vuelve la única salida factible, sobre todo en ese contexto donde los radicales tienen autoridad legal para tomar decisiones en un gobierno centralista.

Finalmente, es importante mencionar que ha existido un debate sobre la aplicabilidad de la teoría Coaliciones Promotoras en sistemas corporativistas debido a su política centralizadora que limitan la participación e influencia de los grupos (Nohrstedt y Olofsson, 2016), así como en contextos menos democráticos de países en vías de desarrollo (Sabatier y Weible, 2007). Los hallazgos de este trabajo muestran lo contrario a ello, pues en ambos países fue muy útil para sistematizar e interpretar la información, junto con el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas.

La aplicación de la teoría Coaliciones Promotoras en la región latinoamericana es una de sus debilidades ya que principalmente se ha utilizado en Estados Unidos y Europa; más todavía su uso de forma comparada. Este trabajo abona a llenar esta laguna, además de brindar herramientas empíricas sobre recursos y estrategias que son útiles para promover –o frenar– el tema del bienestar de animales de producción en las agendas institucionales.

### **Aportaciones teóricas**

Como se ha mencionado hasta este momento, la teoría Coaliciones Promotoras ha sido muy útil para organizar e identificar las variables y sus interrelaciones en el cambio de políticas referentes al bienestar de animales de producción en México y Colombia. El objetivo de la teoría se cumplió en este estudio al proveer un marco coherente de entendimiento sobre los principales factores que afectan el proceso de cambio de políticas; esto ayudó a guiar y estandarizar la recolección de datos y la comparación entre países (Nohrstedt y Olofsson, 2016). Sin embargo,

la operacionalización de sus variables ha sido una de sus críticas ya que Nohrstedt y Olofsson (2016) encontraron que los investigadores tienen problemas al traducir algunos de los conceptos relevantes de la teoría, lo que consideran que pone en duda su validez; por ello, estos autores consideran que la conjunción con otras teorías ayuda a avanzar en el entendimiento del proceso de políticas. Una de las aportaciones de esta investigación fue justamente eso, al combinarla con el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas, aunque en principio no era ése el objetivo primordial.

Aquí cabe recordar el proceso de investigación abductivo que se siguió. En primera instancia se decidió utilizar la teoría Coaliciones Promotoras debido a que se identificó que brindaba una posibilidad de análisis detallada del conjunto de variables que *a priori* se observaban interrelacionando en la arena de lucha. Se consideró que esta teoría, utilizada de forma deductiva, ayudaría a sistematizar e interpretar cómo se daba la interrelación entre variables en un contexto de lucha sobre este tema de animales de producción, el cual desafortunadamente no ha sido ampliamente estudiado desde el punto de vista de política pública, y mucho menos en estas latitudes del mundo.

Sin embargo, en el transcurso de esta investigación quedó evidenciada que la teoría Coaliciones Promotoras quedaba corta para explicar de manera detallada el proceso de lucha, pues hacían falta variables que explicaran la construcción del problema por las distintas coaliciones y el poder del discurso persuasivo. Así, incorporar la literatura del Paradigma Crítico de las Políticas Públicas fue indispensable para abordar con mayor detalle la información que se obtuvo. Particularmente fueron importantes el papel de la retórica de Aristóteles mediante las variables *logos*, *ethos* y *pathos*, las etiquetas que las coaliciones asignan al tema mediante el nivel y tipo de dificultad (serio o moderado; nuevo, de corto o largo plazo), la visión de las causas del problema, el planteamiento del futuro apocalíptico (Zittoun, 2016), además de la identidad de los actores como víctimas, villanos, héroes o aliados y el uso estratégico del lenguaje (Stone, 1989).

Con ello, se ha logrado contribuir a la teoría Coaliciones Promotoras a partir de refinar y agregar variables que no considera aún. Es decir, a partir del estudio de este tema en los casos de México

y Colombia se puede decir que la teoría de Coaliciones Promotoras no está completa, pues le falta agregar las variables *pathos* y *ethos*, principalmente, así como los mecanismos que tanto Zittoun como Stone han propuesto y que se mencionan en el párrafo anterior. Sin ellos, es difícil entender de manera completa las estrategias que utilizan los grupos para promover el cambio. Este trabajo propone que la literatura crítica puede dar fuerza y completar la teoría de Coaliciones Promotoras.

De igual manera, se identificó que la teoría Coaliciones Promotoras no incorpora la estrategia de las coaliciones de aludir a otros temas para dar fuerza a los argumentos. En este subsistema de políticas es continuamente observada la estrategia de incorporar en el discurso temas que intersectan con el bienestar animal, tales como el comercio exterior, la deforestación, la inocuidad, la trazabilidad, la calidad de los alimentos y el aumento de la productividad, pero también la corrupción y el paramilitarismo. Utilizar argumentos que interesan a la coalición dominante para lograr persuadirlos es una variable que no describe la teoría Coaliciones Promotoras, pero que sí puede ser explicado por el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas como el uso de la retórica; particularmente a través de *logos* que coinciden con la visión hegemónica, aunque no sean necesariamente esos temas el objetivo central de la coalición desventajada.

A través de esta investigación se pudo observar cuatro de las cinco hipótesis que ha planteado la teoría de Coaliciones Promotoras en torno al aprendizaje (Weible y Nohrstedt, 2013):

- 1) El aprendizaje orientado a políticas entre sistemas de creencias es más probable cuando existe un nivel intermedio de conflicto informado entre las dos coaliciones. Esto requiere que: (a) cada uno tenga los recursos técnicos para participar en dicho debate; y que (b) el conflicto sea entre aspectos secundarios de un sistema de creencias y elementos centrales del otro o, alternativamente, entre aspectos secundarios importantes de los dos sistemas de creencias.

Efectivamente, ya que la coalición bienestarista ha logrado influencia mediante aprendizaje debido a que a) cuenta con los recursos técnicos *logos* y *ethos* para participar en el debate con

la coalición industrial y b) coincide con ella en que el ser humano es superior y que se deben formular políticas públicas para su beneficio, donde se incluyen aspectos secundarios donde ambas coaliciones coinciden, tales como sanidad, inocuidad y comercio exterior.

2) El aprendizaje orientado a políticas a través de sistemas de creencias es más probable cuando existe un foro que es: (a) lo suficientemente prestigioso como para obligar a participar a profesionales de diferentes coaliciones; y (b) dominado por normas profesionales.

Esto se observa principalmente en ambos países, sin embargo, no es una condición suficiente tal como está redactada en la teoría. Esto porque, aunque en México existe el CONASA, sólo es un órgano que coadyuva al gobierno con información científica. En Colombia existen el Comité y el Consejo Técnico de Bienestar Animal, foros que se encargan de la propuesta de políticas sobre el tema, lo que ha generado que la postura bienestarista tenga injerencia directa en la reglamentación de ese país. Es decir, en este caso en particular, el foro es importante, pero también su capacidad de tomar decisiones de política.

3) Los problemas para los cuales existen datos y teorías cuantitativos aceptados son más propicios para un aprendizaje orientado a políticas a través de sistemas de creencias que aquellos en los que los datos y la teoría son generalmente cualitativos, bastante subjetivos o totalmente inexistentes.

Esto se observa en ambos casos a través de la mayor influencia bienestarista en la política pública debido al *logos* y *ethos* científico con el que cuentan. Aunque los proteccionistas tienen argumentos lógicos importantes para su postura, en este tema se consideran subjetivos dentro de la arena de lucha.

4) Los problemas que involucran sistemas naturales conducen más al aprendizaje orientado a políticas en todos los sistemas de creencias que aquellos que involucran sistemas puramente sociales o políticos porque en los primeros muchas de las variables

críticas no son en sí mismas estrategias activas y porque la experimentación controlada es más factible.

La comprobación de esta hipótesis no se observa en este trabajo.

5) Incluso cuando la acumulación de información técnica no cambia las opiniones de la coalición opositora, puede tener impactos importantes en las políticas –al menos en el corto plazo– al alterar las opiniones de los agentes políticos.

Esto se observa tanto en el caso colombiano como en el mexicano, donde si bien las coaliciones bienestarista y proteccionista no han logrado cambiar la opinión sobre la importancia ética que juega el buen trato a los animales de granja, la coalición bienestarista mediante la información técnica sí se ha logrado alterar la opinión de los agentes políticos por cuestiones de productividad, inocuidad, sanidad, comercio exterior y sustentabilidad ambiental.

En cuanto al cambio en las políticas, las dos hipótesis que propone la teoría son (Weible y Nohrstedt, 2013):

1) Las perturbaciones significativas externas al subsistema, una perturbación significativa interna al subsistema, el aprendizaje orientado a las políticas, los acuerdos negociados o alguna combinación de ambos son causas necesarias, pero no suficientes, de cambio en los atributos centrales de las políticas de un programa gubernamental.

Esto se cumple en ambos casos. En Colombia ha habido combinación de *shocks* generados en otros subsistemas de política, así como acuerdos negociados, sin embargo ha sido necesaria también la existencia de la autoridad legal para tomar decisiones por parte de la coalición proteccionista para visibilizar el trato a los animales de granja y que se reglamente más estrictamente sobre ello. El caso de México justamente muestra que aunque ha habido aprendizaje orientado a las políticas de los bienestaristas hacia los industriales, no ha sido suficiente para observar un cambio importante a nivel federal en la legislación.

2) Los atributos centrales de las políticas de un programa gubernamental en una jurisdicción específica no se revisarán significativamente mientras la coalición promotora

del subsistema que instituyó el programa permanezca en el poder dentro de esa jurisdicción, excepto cuando el cambio sea impuesto por una jurisdicción jerárquicamente superior.

Esta hipótesis se comprueba también en ambos casos con la intervención de la OMSA en los países miembros con la intención de homologar las prácticas bienestaristas. Debido a la promoción de estas ideas por parte de esta OI es que tanto México como Colombia han tendido a alinearse con estas prácticas. Se puede decir que esta OI es una jurisdicción jerárquicamente superior por cuestiones de comercio exterior, que es uno de los principales motores de los grandes industriales pecuarios.

Ahora bien, este trabajo hace dos aportaciones a estas hipótesis, particularmente en este último apartado sobre los cambios de política:

- 1) *Los atributos de las políticas no se revisarán significativamente mientras la coalición dominante no considere que están en peligro sus intereses materiales.*
- 2) *Cuando hay dos o más coaliciones en desventaja y alguna(s) de ella es (son) considerada(s) radical(es) y otra(s) moderada(s), es más probable que los recursos y estrategias de la(s) radical(es) impulsen a generar cambios de política a favor de la(s) coalición(es) moderada(s).*

Lo primero debido a que, en parte, la coalición industrial ha accedido a incorporar prácticas pecuarias bienestaristas debido a que observan en la opinión pública influenciada por la coalición proteccionista y en las barreras no arancelarias bienestaristas del comercio dos limitantes que ponen en riesgo la forma como ellos se presentan ante los consumidores y la oportunidad de aumentar sus ventas para llegar a nuevos mercados internacionales. La segunda hipótesis debido a que, como se mencionó anteriormente, al existir coaliciones con un discurso radical, en algunos contextos puede ser más factible hacer cambios moderados.

En el proceso de elaboración de este estudio se identificó que no es la primera vez que se propone dar mayor importancia a los argumentos y a las estrategias retóricas en la teoría Coaliciones Promotoras. Particularmente desde el año 2004 se ha desarrollado la teoría Narrativa de Políticas Públicas. Con ella, Shanahan, Jones y McBeth incluyeron el componente

de narrativas como estrategia que falta ser incorporado en los modelos más utilizados del proceso de políticas, entre ellos el de Coaliciones Promotoras (Shanahan *et al.*, 2011). El proceso que siguió esta nueva teoría fue el mismo que esta investigación, al distinguir que las características de villanos y víctimas era una estrategia utilizada por las coaliciones para desestabilizar el *statu quo*, expandir la oposición y movilizar hacia la acción.

La pregunta central de la teoría Narrativa de Políticas es ¿cuál es el rol de las narrativas en el proceso de políticas? (Shanahan *et al.*, 2018). Si bien la pregunta de investigación de este trabajo no fue esta, sino ¿por qué y cómo un grupo en desventaja logra influencia en la agenda?, durante el proceso de análisis se detectó que las estrategias narrativas son de suma importancia, lo cual es explicado por el Paradigma Crítico.

Esta teoría Narrativa de Políticas ha sido estudiada tanto a través de métodos cualitativos como cuantitativos con distintos propósitos. Los trabajos cualitativos no se han centrado en probar hipótesis, sino en articular expectativas y en especificar proposiciones teóricas que permiten la exploración de las narrativas, generando hallazgos importantes que ayudan a entender el poder de las narrativas (Shanahan *et al.*, 2018), los cuales después pueden ser probados a través de métodos cuantitativos. Los métodos cuantitativos, por otra parte, han trabajado principalmente en cuantificar el nivel de cohesión que existe dentro de las coaliciones a través de sus narrativas (McBeth *et al.*, 2005).

Una pregunta que la Weible *et al.*, (2016) han hecho a la teoría Narrativa de Políticas es sobre la definición de identidades de los actores en villanos, héroes, aliados y víctimas; estos autores cuestionan que conceptos como “calentamiento global” se utilice como villano, que los bisontes se conceptualicen como víctimas o que la democracia pueda ser observada como heroína; para ellos es equivocado porque estos sujetos no pueden tomar acción y no pueden inmiscuirse en la arena de lucha (Shanahan *et al.*, 2018). Sin embargo, este trabajo difiere de esa postura y evidencia que hay subsistemas donde claramente hay individuos sin la posibilidad de agencia para intervenir y luchar por sus propios intereses, como en este caso son los animales de producción, pero que esos intereses se pueden ver reflejados a través de las narrativas de seres humanos con agencia que los defienden. Por lo tanto, se considera que los animales, plantas, la

naturaleza en general o conceptos abstractos sí pueden tomar el papel de villanos, víctimas, héroes y aliados.

La teoría Narrativa de Políticas trabaja bajo los supuestos de que las narrativas son centrales en el proceso de políticas, que operan en los tres niveles de análisis (macro, meso y micro) y que las políticas públicas son traducciones de las creencias que logran dominar la agenda (Shanahan *et al.*, 2011); además de que en los análisis a nivel meso, se asume que los sistemas de creencias son lo que une a los individuos en coaliciones promotoras, que el aprendizaje es una alteración durable del comportamiento, que la opinión pública sirve como una variable de presión, y que las estrategias son utilizadas para influir en la agenda institucional (Shanahan *et al.*, 2011). Como se puede observar, estos supuestos son con los que trabaja la teoría Coaliciones Promotoras.

Ahora bien, mientras que la teoría Coaliciones Promotoras entiende al sistema de creencias como motor principal del comportamiento político de los individuos reunidos en coaliciones, la teoría Narrativa de Políticas disecciona esta misma idea en elementos más finos para entender cómo los discursos contienen esas creencias, pero también cómo logran movilizar ciudadanos y cómo emplean estratégicamente la información científica (Shanahan *et al.*, 2011). Ese proceso justamente es el que siguió este trabajo.

Con lo anterior, la teoría Narrativa de Políticas ha creado las siguientes hipótesis sobre el cambio de políticas (Jones y McBeth, 2010):

- 1) Cuanto más logra una narrativa romper con los cánones establecidos, más probable que el individuo expuesto a ella logre ser persuadido.
- 2) Cuanto más logra una narrativa trasportar al individuo como protagonista de la historia, más probabilidad de que logre ser persuadido.
- 3) Cuanto mayor congruencia tenga la narrativa con el entendimiento del mundo del individuo, mayor probabilidad de ser persuadido.
- 4) Cuanta mayor confianza genere el narrador, más probabilidad de que el individuo sea persuadido.

- 5) Grupos o individuos que se asumen como perdedores en un tema de políticas utilizarán elementos narrativos para visibilizar el tema y para incrementar el tamaño de su coalición.
- 6) Grupos o individuos que se ven como ganadores en un tema de políticas utilizarán elementos narrativos para contener el tema para mantener el *statu quo*.
- 7) Grupos emplearán narrativas de política para manipular la composición de las coaliciones políticas para su beneficio estratégico.

Puede verse que la teoría Narrativas de Políticas combina el marco Coaliciones Promotoras con los elementos de la retórica del Paradigma Crítico de las Políticas Públicas. Los hallazgos de este trabajo se alinean con varias de sus hipótesis. En primer lugar, con la hipótesis 2 al observar que las coaliciones proteccionistas tanto de México como de Colombia utilizan esta estrategia retórica *pathos* para transportar al receptor del discurso al lugar de los animales de la industria de la producción. Inclusive en México han comenzado a utilizar realidad virtual para hacer la narrativa mucho más transportable, con la finalidad de lograr persuadir al público y a los legisladores y sumarlos a su causa. En el caso colombiano, también se observa el cumplimiento de esta hipótesis al utilizar la coalición proteccionista constantemente las redes sociales y discursos que mueven las emociones de la población, utilizando estratégicamente el lenguaje con frases como “genocidio animal”, “manos manchadas de sangre” y relacionando el tema con otros que trasladan a los individuos a situaciones de corrupción y paramilitarismo que han afectado el tejido social de su país.

La hipótesis 3 también se observa en este trabajo. Como ejemplo, al momento de que las coaliciones bienestaristas tanto en México como en Colombia logran incorporar en su narrativa elementos que coinciden con el entendimiento del mundo de la coalición hegemónica industrial, de manera que en Colombia principalmente han logrado persuadirlos. Aquí, sin embargo, este trabajo aportaría lo siguiente: *si bien es una condición necesaria que haya coincidencias con el entendimiento del mundo de la coalición dominante, no es suficiente. La persuasión de la opinión pública y de los tomadores de decisiones es necesaria cuando el cambio implica un ataque a las condiciones materiales de la coalición hegemónica.*

Este trabajo también coincide con la hipótesis 4, pues como quedó evidenciado, *ethos* que se refiere a la posición de autoridad y credibilidad del emisor, ha sido muy útil como recurso para que tanto las coaliciones bienestarista y proteccionista logren ampliar su posición en la arena de lucha. El *ethos* de la coalición bienestarista proviene de la autoridad de la ciencia, de las instituciones educativas y la OMSA; el *ethos* de la coalición proteccionista proviene principalmente de individuos que forman parte del entretenimiento público en ambos países.

Las hipótesis 5 y 6 en realidad son los supuestos en los que se basa la literatura de Configuración de Agenda sobre la intención de los individuos de promover el tema en la agenda cuando se sienten perdedores, mientras que los ganadores tratarán de evitar el cambio. Lo que incorpora de nuevo esta teoría al marco de Coaliciones Promotoras es el elemento narrativas para darle un valor importante a su uso persuasivo, lo cual ya hace el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas. Este trabajo coincide con esa complementariedad. Finalmente la hipótesis 7 no fue rastreada en este trabajo ya que no se detectó que el discurso modificara la composición de las coaliciones opositoras.

Con todo lo anterior, en resumen, este trabajo abona a la teoría Coaliciones Promotoras, tomando variables del Paradigma Crítico para complementarla: el discurso es estratégico, la posición del emisor y la capacidad de generar empatía en el receptor del discurso, así como la identidad de los actores y el uso estratégico del lenguaje deberían de ser variables incluidas en ella, pues ayudan a afinar más el entendimiento tanto del sistema de creencias, como de los recursos de los que disponen y las estrategias que implementan las coaliciones para influir en las agendas sistémica e institucional y lograr un cambio de políticas. Un camino no intencionado pero un hallazgo interesante de esta investigación fue encontrar la teoría Narrativa de Políticas y dar cuenta de que este trabajo confirma su postura y la relación entre narrativas y persuasión que plantea en sus hipótesis.

Sin duda, el proceso de lucha de la visión sobre políticas es muy complejo, con muchas variables que están en disputa en esa caja negra llamada agenda sistémica. Por ello, se insta a continuar utilizando diferentes teorías para interpretar la realidad.

Una debilidad de este trabajo es que fue un análisis interpretativo de una sola persona y, por lo tanto, menos confiable. Esto implica que pueden estar de por medio los sesgos cognitivos y valores de la analista. Aunque esta investigación abonó a identificar las variables más relevantes en el proceso de lucha del bienestar de los animales de producción, ahora sería relevante hacer un análisis de contenido para evidenciar la intensidad de esas variables y la significancia estadística que tienen en el cambio dentro de las políticas públicas. Una investigación cuantitativa podría dar luz sobre cuáles son las estrategias en las que más se pueden enfocar las coaliciones en desventaja para lograr influir en la agenda institucional de cada país.

De igual manera, una investigación futura pueden ser trabajos cuantitativos que ayuden a asignar un grado de importancia mediante significancia estadística a las variables que este trabajo describió en cada caso. Este tipo de estudios también podrían abonar a entender el nivel de cohesión dentro de una coalición para analizar la importancia que tiene esta variable en el avance o detenimiento de un tema en la agenda.

Otra investigación futura que resulta interesante es sobre la dialéctica de los argumentos utilizados por las coaliciones; un estudio sobre la validez y no la eficacia de los argumentos podría dar más luz sobre el papel de la retórica. Confrontar los argumentos con el objetivo de observar las falacias y los argumentos incorrectos que hay en la arena de lucha entre estas tres coaliciones sería importante para confirmar la hipótesis sobre el poder que tiene la retórica según el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas.

Los *shocks* dentro del subsistema, de acuerdo con la teoría Coaliciones Promotoras, pueden confirmar las creencias sobre las políticas minoritarias y aumentar la duda dentro de la coalición dominante (Sabatier y Weible, 2007). Probablemente esto haya pasado con la pandemia por COVID-19; por ello se insta a realizar una investigación en este tema; será interesante ver, dentro de algunos años, si fue un factor que aumentó la influencia de las coaliciones en desventaja a través de generar políticas públicas enfocadas en el bienestar de otras especies para controlar la transmisión de enfermedades; un tema que sin duda interesa a los seres humanos debido a las consecuencias negativas que tienen en el sistema económico.

Finalmente, se insta a realizar investigaciones sobre las fallas de implementación de la política pública sobre animales de producción debido a que, de acuerdo con varias declaraciones, actualmente tanto en México como en Colombia, existe mucha área de oportunidad en la implementación de la reglamentación a favor del bienestar de los animales en la industria.



## Conclusiones

Las políticas públicas son el resultado de una arena de lucha de discursos en disputa que provienen de individuos unidos en coaliciones por un sistema de creencias que comparten. La configuración de la agenda es el resultado de la interacción de los recursos y estrategias que implementan los diferentes grupos en la arena de lucha, con el objetivo de influir en la agenda institucional y, en consecuencia, en las políticas públicas. Los resultados de este trabajo muestran que esa arena de lucha es una constante contestación al *statu quo* y que generar cambios en las políticas requiere rebasar el poder de la coalición hegemónica.

Para entender el proceso de configuración de la agenda y los cambios de políticas, este trabajo utilizó el tema del bienestar de los animales de producción en los casos de México y Colombia. La visión industrial conceptualiza a estas especies como instrumentos de satisfacción de las necesidades de alimentación humana. Sin embargo, existen otros grupos que no están de acuerdo con las prácticas de producción actuales; se identificaron dos grupos particularmente: la coalición bienestarista, con un discurso a favor de implementar prácticas más éticas pero continuar con la producción de alimentos de origen animal, y la proteccionista, que pugna por detener el uso de otras especies animales y promueve una dieta vegana.

Hasta el momento, el discurso más excluido, considerado radical, es el proteccionista, mientras que el bienestarista ha logrado que su postura se incluya en mayor medida en la agenda institucional, pero lo ha hecho no sólo por el uso de sus recursos y la implementación de sus estrategias, sino también debido a la posición que ha emprendido la coalición proteccionista.

La pregunta de investigación que responde este trabajo es ¿por qué y cómo un grupo en desventaja logra influir en la agenda? Para responderla, se utilizó la teoría Coaliciones Promotoras junto con el Paradigma Crítico de las Políticas Públicas. Este trabajo es un análisis cualitativo que está insertado en la tradición interpretativista y utilizó el método de rastreo de procesos con la herramienta de análisis del discurso.

La información fue obtenida a través de trece entrevistas semiestructuradas en ambos países, dieciocho textos académicos y dieciocho noticias, con datos de las tres coaliciones. Se tuvo que recurrir a la red social de un actor importante para triangular información debido a que no fue

posible entrevistar a ningún miembro de la coalición proteccionista en Colombia. Para entender la variable dependiente, el cambio en las políticas, se recurrió a analizar la legislación actual de ambos países sobre el trato a los animales de producción. La información fue obtenida en un periodo comprendido entre octubre del 2021 y octubre del 2023.

Los hallazgos confirman que ha habido un cambio en las políticas sobre el trato a los animales de la industria en ambos países. Las políticas públicas tanto en México como en Colombia continúan enviando un mensaje de prioridad del ser humano, con los animales como medios de producción, de desarrollo económico y alimentario, aunque hay evidencia de que se ha incorporado parte de la visión de la coalición bienestarista como resultado de los recursos y estrategias que han implementado ambas coaliciones en desventaja: bienestarista y proteccionista.

Asimismo, los resultados muestran que en Colombia hay más influencia de la coalición proteccionista debido al contexto en el cual opera; se trata de una forma de gobierno centralista que involucra a menos actores para tomar decisiones a nivel nacional, comparativamente con México, que es un país federalista. De igual manera, la visión de comercio exterior hacia la Unión Europea que tiene Colombia es un factor para que se incorpore la visión bienestarista. México, por su parte, exporta productos pecuarios principalmente a Estados Unidos, Japón y China, lo cual determina que no haya tanta presión por implementar prácticas más éticas de producción animal.

En ambos países se observan avances en otros subsistemas de política que han incentivado el debate sobre los animales de producción; se tratan de la prohibición de animales silvestres en circos, así como del uso de animales en la experimentación de productos cosméticos. En Colombia se agrega que ha habido influencia del debate sobre la relación del ser humano con otras especies en las Cortes Judiciales de Argentina y Ecuador, principalmente, además de que los últimos dos presidentes han incluido el tema de la protección animal en sus propuestas de campaña.

Se observa que la coalición bienestarista ha jugado un papel importante en la discusión y modificación de las políticas; sus principales recursos provienen del *logos* y *ethos* de la ciencia. Sus estrategias principalmente son la relación del tema con otros que interesan a la coalición dominante, la educación con la que han logrado que haya aprendizaje en el subsistema, además de una comunicación efectiva a través de la moderación del discurso. En México esta coalición se inmiscuye en menor medida en la agenda sistémica con sólo dos actores constantemente involucrados en la discusión política, mientras que en Colombia esta coalición tiene autoridad legal para tomar decisiones en varios puestos públicos que reglamentan el tema, además de que existe un liderazgo hábil que ha facilitado las negociaciones con la coalición industrial.

A diferencia de México, en Colombia la coalición proteccionista tiene autoridad legal para tomar decisiones pues tienen puestos legislativos, lo cual ha facilitado la influencia de su postura en la agenda sistémica. En ambos países, esta coalición cuenta con una opinión pública cada vez mayor, grupos movilizables y *ethos* por parte de individuos que pertenecen a la industria del entretenimiento. Particularmente en Colombia esta coalición cuenta con un liderazgo hábil. Las estrategias que implementa esta coalición están relacionadas con *pathos* hacia los animales en ambos países a través de un uso constante de imágenes en redes sociales que muestran las condiciones de producción de animales en granjas y rastros; cabildeo en México y relación con temas que han afectado el tejido social en Colombia.

La coalición industrial en ambos países cuenta con *logos* sobre los beneficios económicos de la producción animal, recursos financieros del gobierno con fines de incrementar la productividad y cercanía al gobierno. Sin embargo, los hallazgos muestran también algo que no se esperaba obtener sobre la coalición industrial colombiana: han asumido casi como propio el discurso bienestarista. A diferencia de México, en Colombia la coalición colombiana ha decidido adaptarse a las exigencias internacionales de comercio exterior en cuanto a bienestar animal y, sobre todo, sostenibilidad de la producción pecuaria.

El rol de la coalición proteccionista no es menor: ha ayudado a visibilizar las condiciones de vida y muerte de los animales de la industria cárnica y con ello, impulsado el debate, no sólo en México y Colombia, sino a nivel internacional. El papel de estas nuevas ideas es relevante

porque ha ayudado a modificar la aceptación de las políticas públicas, mientras que ha inspirado nuevos movimientos sociales que pugnan por un cambio en ellas. La identidad de radicales que tienen los proteccionistas constituye una etiqueta subjetiva clave para mostrar su desencaje en la estructura de políticas actual que ayuda al debate público democrático, a cuestionar la idea de industrialización y eficiencia económica en la producción animal como aspiración al desarrollo humano, visión que se ha hegemonizado en el mundo.

Los hallazgos también muestran que la teoría Coaliciones Promotoras utilizada junto al Paradigma Crítico de las Políticas Públicas es útil para sistematizar el análisis del sistema de creencias de las coaliciones así como la interacción entre las variables de recursos y estrategias empleadas para lograr influir en la agenda sistémica. Esta combinación de teorías ya se ha propuesto antes, a través de la teoría Narrativa de Políticas. Con ello, este trabajo contribuye a confirmar las aportaciones de esta teoría.

El conflicto es avance, es la clave del cambio. La importancia de distinguir las diferencias en la concepción de la relación humano-animales resulta indispensable para poder dialogar y generar acuerdos de política pública donde se escuchen los argumentos e intereses de todas las coaliciones en una sociedad democrática. A partir de este trabajo, se puede decir que solamente entendiendo la posición desde la que habla el otro y analizando que se está en planos distintos de discusión es que se pueden confrontar los diversos problemas públicos y, quizá, llegar a acuerdos sobre la forma de modificar la relación del humano con los animales de producción.

## Referencias

AGROSAVIA (2023). *Qué hacemos*. Corporación colombiana de investigación agropecuaria. <https://www.agrosavia.co/que-hacemos>

Aguilar, L. (2010). *Política pública. Introducción*. Siglo XXI Editores: México.

Améndola, L., Solorio, F., Ku-Vera, J., Améndola-Massiotti, R., Zarza, H., Galindo, F. (2016). Social behaviour of cattle in tropical silvopastoral and monoculture systems. *Animal*, 10:5, pp 863–867.

Aristóteles. (1990). *Retórica* (Introducción, traducción y notas Q. Racionero). Madrid: Gredos.

Bachrach, P. y Baratz, M. (1962). Two faces of power. *American Political Science Review*, 56: 947–952.

Balbachevsky, E. (2013). *Advocacy Coalitions in Brazilian Higher Education: The Role of the Main Stakeholders in Shaping the New Social Contract for Brazilian Higher Education*, presentado en la XXVI Annual CHER Conference (Consortium of Higher Education Researchers), Universidad de Lausana, 9-11 de septiembre.

Banco Mundial (2023a). *México. Descripción general*. [https://datacommons.org/place/country/MEX/?utm\\_medium=explore&mprop=amount&popt=EconomicActivity&cpv=activitySource,GrossDomesticProduction&hl=es](https://datacommons.org/place/country/MEX/?utm_medium=explore&mprop=amount&popt=EconomicActivity&cpv=activitySource,GrossDomesticProduction&hl=es)

Banco Mundial (2023b). *Colombia. Descripción general*. <https://datacommons.org/place/country/COL?hl=es>

BANOBRAS (2022). *¿Por qué México? Proyectos México. Oportunidades de Inversión*. <https://www.proyectosmexico.gob.mx/por-que-invertir-en-mexico/economia-solida/crecimiento->

[economico/#:~:text=CRECIMIENTO%20ECONÓMICO&text=En%20el%203er%20Trimestre%20de,12.26%25%20de%20la%20fuerza%20laboral](#)

Barbehön, M., Münch, S., y Lamping, W. (2015). Problem definition and agenda setting in critical perspective. Cap. 13. En Frank Fischer, Douglas Torgerson, Anna Durnová y Michael Orsini (eds.). *Handbook of Critical Policy Studies*. EUA: Edward Elgar Publishing.

BMC (2023). *Análisis de producto. Sector Avícola*. Gerencia Corporativa de Analítica y Estudios Económicos. Bolsa Mercantil de Colombia. [https://www.bolsamercantil.com.co/sites/default/files/2023-05/Informe%20sector%20avícola%20-%20Final%20difusión\\_0.pdf](https://www.bolsamercantil.com.co/sites/default/files/2023-05/Informe%20sector%20avícola%20-%20Final%20difusión_0.pdf)

Boletín UNAM (2020). *Aline Schunemann, pionera del bienestar animal en América Latina celebra un siglo de vida*. México: Ciudad Univesitaria, Dirección General de Comunicación Social [https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2020\\_868.html](https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2020_868.html)

Bonilla, A. (30 de diciembre 2020). “Nos falta insertar a los animales en la Constitución”: Luis Domingo Gómez. El Espectador. <https://www.elespectador.com/judicial/nos-falta-insertar-a-los-animales-en-la-constitucion-luis-domingo-gomez-article/>

Broom, D. (1991). Animal welfare: concepts and measurement. *Journal of Animal Science*, 69 (10): 4167-4175.

Budiansky, S. (1989). The ancient contract (between men and other animals). *U.S. News and World Report*: 74–80.

Cairney, P. (2019). The Advocacy Coalition Framework. En Paul Cairney (ed.) *Understanding Public Policy: Theories and Issues*, 2<sup>nd</sup> edition. Bloomsbury Publishing.

Cámara de Representantes (2018). *Se crea la Comisión Accidental para el bienestar y protección animal en el Congreso de la República*. Congreso de la República de Colombia.

<https://www.camara.gov.co/se-crea-la-comision-accidental-para-el-bienestar-y-proteccion-animal-en-el-congreso-de-la-republica>

CEPAL (s.f.). *México- Sistema político electoral*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. <https://oig.cepal.org/es/paises/16/system>

Chaqués Bonafont, L. (2016). Interest groups and agenda setting, en Nikolaos Zahariadis (ed.) *Handbook of Public Policy Agenda Setting*. EUA: Edward Elgar Publishing, Pp. 200-2016.

CNOG (2023). *Sobre CNOG*. Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas. <https://cnog.org.mx/sobre-cnog/>

Cobb, R. W., y C. D. Elder (1971). The politics of agenda-building: An alternative for modern democratic theory. *Journal of Politics*, 33 (4): 892–915.

Cobb, R.W. y M. H. Ross (Eds.) (1997), *Cultural Strategies of Agenda Denial: Avoidance, Attack, and Redefinition*, Lawrence, KS: University Press of Kansas.

COFEPRIS (2017). *Riesgos en Alimentos de Origen Animal: Evaluación de Riesgos en Rastros y Mataderos Municipales*. Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios. <https://www.gob.mx/cofepris/acciones-y-programas/riesgos-en-alimentos-de-origen-animal-evaluacion-de-riesgos-en-rastros-y-mataderos-municipales#:~:text=Los%20alimentos%20de%20origen%20animal%20tales%20como%20la%20carne%2C%20pescado,debido%20a%20sus%20características%20físico%20%2D>

Coleman, G., Hemsworth, P., Hay, M., y Cox, M. (2000). Modifying stockperson attitudes and behaviour towards pigs at a large commercial farm. *Applied Animal Behaviour Science*, 66 (1-2): 11-20.

Coleman, G., Hemsworth, P., y Hay, M. (1998). Predicting stockperson behaviour towards pigs from attitudinal and job-related variables and empathy. *Applied Animal Behaviour Science*, 58 (1-2): 63-75.

Collier, D., Mahoney, J. y Seawright, J. (2004). Claiming Too Much: Warnings about Selection Bias. En *Rethinking Social Inquiry. Diverse Tools, Shared Standards*. H. E. Brady y D. Collier (comp). Lanham: Rowman & Littlefield, 85-101.

Comecarne (2023). *Compendio estadístico 2023*. México: Consejo Mexicano de la Carne.

Comisión Europea (s.f.). *Farm to Fork strategy. About the strategy*. [https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy\\_en](https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en)

CONEVAL (2023a). *Medición de la Pobreza. Pobreza en México. Resultados de pobreza en México 2022 a nivel nacional y por entidades federativas*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/paginas/pobrezainicio.aspx>

CONEVAL (2023b). *Medición de la Pobreza. El CONEVAL presenta información referente a la pobreza laboral al tercer trimestre de 2023*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS\\_pobreza\\_laboral.aspx#:~:text=En%20el%20tercer%20trimestre%20de%202023%20el%20porcentaje%20de%20poblaci3n,nivel%20nacional%20fue%20de%2037.3%25](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_pobreza_laboral.aspx#:~:text=En%20el%20tercer%20trimestre%20de%202023%20el%20porcentaje%20de%20poblaci3n,nivel%20nacional%20fue%20de%2037.3%25).

Corte Suprema de Justicia (2023). *Autos dictados por la Sala Especial de Instrucción que se notifican en Bogotá, D. C., 16 de febrero de 2023 No. 0010*. <https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2023/02/ESTADO-16FEB2023.pdf>

DANE (2020). *Cuentas nacionales anuales, base 2015*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-anuales>

DANE (2023). *Pobreza y desigualdad*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>

DEM (2023). *Semoviente*. Diccionario del Español de México. El Colegio de México. <https://dem.colmex.mx/ver/semoviente>

DNP (2021). *Carne y pollo, del campo colombiano a los mercados asiáticos y norteamericanos*. Departamento Nacional de Planeación. <https://www.dnp.gov.co/Prensa/Noticias/Paginas/carne-y-pollo-del-campo-colombiano-a-los-mercados-asiaticos-y-norteamericanos.aspx#:~:text=La%20meta%20planteada%20en%20la,Unidos%20y%20la%20Unión%20Europea>

DOF (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Secretaría de Gobernación. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013#gsc.tab=0)

DOF (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Secretaría de Gobernación. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0)

Dunlop, C. (2016). Knowledge, epistemic communities, and agenda setting. Cap. 15. En Nikolaos Zahariadis (ed.) *Handbook of Public Policy Agenda Setting*. EUA: Edward Elgar Publishing.

Echeverría, H. (2022). *Certificación de cárnicos en Chile*. Comecarne. <https://comecarne.org/wp-content/uploads/2022/09/Héctor-Echeverría.pdf>

Edelman, M. (1988), *Constructing the Political Spectacle*, Chicago, IL: University of Chicago Press.

El Espectador (31 de agosto 2023a). *IPYBAC, el primer instituto departamental de bienestar animal nace en Cundinamarca*. <https://www.elespectador.com/especiales/ipybac-el-primer-instituto-departamental-de-bienestar-animal-nace-en-cundinamarca/>

El Espectador (24 de agosto 2023b). *¡Buenas noticias! Rescatan 14 animales desnutridos de una granja recreativa en Cali*. <https://www.elespectador.com/la-red-zoocial/rescatan-14-animales-desnutridos-de-una-granja-recreativa-en-cali-noticias-colombia/>

Elgert, L. (2015). Global governance and sustainability indicators: the politics of expert knowledge. Cap. 18. En Frank Fischer, Douglas Torgerson, Anna Durnová y Michael Orsini (eds.). *Handbook of Critical Policy Studies*. EUA: Edward Elgar Publishing.

El Tiempo (2020). *Alto tribunal estudió tutela con la que pedían que el oso saliera del zoológico de Barranquilla*. Justicia. <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/oso-chucho-corte-determino-que-los-animales-no-tienen-derechos-454718>

Enciso, K., Castillo, J., Albarracín, L., Campuzano, L., Sotelo, M., Burkart, S. (2021). Avena sativa AV25-T (Altoandina) Supplementation as Alternative for Colombia's High-Altitude Dairy Systems: An Economic Analysis. *Front. Sustain. Food Syst.* 5:758308.

Estévez-Moreno, L. X., María, G. A., Sepúlveda, W. S., Villarroel, M., & Miranda-de la Lama, G. C. (2021). Attitudes of meat consumers in Mexico and Spain about farm animal welfare: A cross-cultural study. *Meat Science*, 173, Article 108377.

Estrella, V. (30 de marzo 2023). Producción de leche registra crecimiento anual de 1.7% en Querétaro. *El Economista*. <https://www.eleconomista.com.mx/estados/Produccion-de-leche-registra-crecimiento-anual-de-1.7-en-Queretaro-20230330-0071.html#>

FAO (2012). *Crecimiento económico, hambre y malnutrición. El aumento de los ingresos y los cambios en el consumo de alimentos. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. Roma: FAO.

FAO (2023). *Producción pecuaria en América Latina*.  
<https://www.fao.org/americas/prioridades/produccion-pecuaria/es/>

FEDEGAN (2018). *Ganadería colombiana: Hoja de ruta 2018-2022*. Bogotá: Federación Colombiana de Ganaderos [http://static.fedegan.org.co/s3.amazonaws.com/publicaciones/Hoja\\_de\\_ruta\\_Fedegan.pdf](http://static.fedegan.org.co/s3.amazonaws.com/publicaciones/Hoja_de_ruta_Fedegan.pdf)

FEDEGAN (2023). *Cifras del Sector. Consumo*. Federación Colombiana de Ganaderos.  
<https://www.fedegan.org.co/estadisticas/consumo-0>

FEDESARROLLO (2023). *Nosotros*. Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo.  
<https://www.fedesarrollo.org.co/nosotros>

FINAGRO (2020). *Ficha de inteligencia: Porcicultura*. Colombia: Unidad de Gestión de Riesgos Agropecuarios.

FINAGRO (2023). *Crédito*. <https://www.finagro.com.co/atencion-servicios-ciudadania/tramites-opa-consulta-informacion/recursos-credito/credito-agropecuario-rural/credito>

Fischer, F. (2003). *Reframing Public Policy*, New York, NY: Oxford University Press.

Fischer, F. (2009). *Democracy and Expertise: Reorienting Policy Inquiry*, Oxford: Oxford University Press.

Fischer, F. y Forester F. (eds) (1993), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Durham, NC: Duke University Press.

Flores, I. B. (2005). Sobre la jerarquía normativa de leyes y tratados. A propósito de la (eventual) revisión de una tesis. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana De Derecho Constitucional*, 1(13).

Francione, G. (2008). *Animals as persons: Essays on the abolition of animal exploitation*. New York: Columbia University Press.

Fraser, D. (2008). Understanding Animal Welfare. *Acta Veterinaria Scandinavica*, 50(Suppl 1)

Función Pública (2018). *Organización y Funciones del Estado Colombiano. Módulo 1. Curso Virtual: Inducción a los Gerentes Públicos de la Administración Colombiana*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gerentes/Modulo1/tema-2/2-ramas-poder.html>

Gabehart, K., Nam, A. y Weible, C. (2022). Lessons from the Advocacy Coalition Framework for climate change policy and politics. *Clim Action*, 1(13).

Gålmark L (2008) Aristotle revisited: Anthro-androcentrism and meat normativity. En: Sollund R (ed.) *Global Harms: Ecological Crime and Speciesism*. New York: Nova Science Publishers, 87–108.

García, F., Medrano-Galarza, C., Cubides-Cárdenas, J., Zúñiga, A., Ahumada-Beltrán, D. (2023). Consumer perceptions about the welfare of farm animals in Colombia. *Agronomía Mesoamericana*, 34(1): Artículo 50817.

Geddes, B. 2003. *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Gómez, M.I. (2012). El marco de las coaliciones de causa –Advocacy Coalition Framework– *Revista Ópera*, núm 12:12-30, Universidad Externado de Colombia.

Gonyou, H., Hemsworth, P., y Barnett, J. (1986). Effects of frequent interactions with humans on growing pigs. *Applied Animal Behaviour Science*, 16 (3): 269-278.

González-Quintero, R., Sánchez-Pinzón, M., Bolívar-Vergara, D., Chirinda, N., Arango, J., Pantévez, H., Correa-Londoño, G. y Barahona-Rosales, R. (2020). Caracterización técnica y ambiental de fincas de cría con doble utilización de la vaca, pertenecientes a muy pequeños, pequeños, medianos y grandes productores. *Revista Mexicana de Ciencias Pecuarias*, 11(1): 183–204.

González-Quintero, R., van Wijk, M., Ruden, A., Gómez, M., Pantevez, H., Castro-Llanos, F., Notenbaert, A. y Arango, J. (2022). Yield gap analysis to identify attainable milk and meat productivities and the potential for greenhouse gas emissions mitigation in cattle systems of Colombia. *Agricultural Systems*, 195, 103303.

Gottweis, H. (2006). Argumentative Policy Analysis. Cap. 28. En Guy Peters y Jont Pierre (eds.) *Handbook of Public Policy*. EUA: SAGE Publications Ltd.

Gramsci, A. (1971). *Selections from the Prison Notebooks*. Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith (trans.), New York: International Publishers.

Grandin, T. (2002). *Animals are not things: A view of animal welfare based on neurological complexity*. <http://www.grandin.com/welfare/animals.are.not.things.html>.

Grandin, T. (2014). Animal welfare and society concerns finding the missing link. *Meat Sci.* 98 (3): 461–469.

Grandin, T. y Shivley, C. (2015). How farm animals react and perceive stressful situations such as handling, restraint, and transport. *Animals* 5 (4): 1233–1251.

Haas, P.M. (1990). *Saving the Mediterranean: The Politics of International Environmental Cooperation*, New York, NY: Columbia University Press.

Haas, P.M. (1992), “Introduction: Epistemic communities and international policy coordination”, *International Organization*, 46 (1): 1–36.

Hadas, Y., Tillman, A., Rosenbloom, T., Rossi, R. y Gastaldi, M. (2017). Drivers’ attitude towards caffeine chewing gum as countermeasure to driver task-related fatigue. *Transp. Res. Proc.* 22: 362–371.

Hajer, M. (1995). *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernisation and the Policy Process*, Oxford: Oxford University Press.

Haynes, R. (2011). Competing Conceptions of Animal Welfare and Their Ethical Implications for the Treatment of Non-Human Animals. *Acta Biotheor*, 59:105–120.

Harrison, R. (1964). *Animal Machines*. Wallingford: CABI Publishing.

Hemsworth, P., Barnett, J., Coleman, G., y Hansen, C. (1989). A study of the relationships between the attitudinal and behavioural profiles of stockpersons and the level of fear of humans and reproductive performance of commercial pigs. *Applied Animal Behaviour Science*, 23: 301-314.

Hemsworth, P., Coleman, G., y Barnett, J. (1994). Improving the attitude and behaviour of stockpersons towards pigs and the consequences of the behaviour and reproductive performance of commercial pigs . *Applied Animal Behaviour Science*, 39: 349-362.

Henry, A., Ingold, K., Nohrstedt, D. y Weible, C. (2014). Policy Change in Comparative Contexts: Applying the Advocacy Coalition Framework Outside of Western Europe and North America. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 16(4): 299-312.

Hernández, E., Llonch, P. y Turner, P. (2022). Applied Animal Ethics in Industrial Food Animal Production: Exploring the Role of the Veterinarian. *Animals* 2022, 12, 678.

Howarth, D. y Griggs, S. (2015). Poststructuralist discourse theory and critical policy studies: interests, identities and policy change. Cap. 6. En Frank Fischer, Douglas Torgerson, Anna Durnová y Michael Orsini (eds.) *Handbook of Critical Policy Studies*. EUA: Edward Elgar Publishing.

ICA (2019). *Edilberto Brito Sierra recibió premio otorgado por la Asociación Mundial Veterinaria, WVA, en Bienestar Animal*. Instituto Colombiano Agropecuario. <https://www.ica.gov.co/noticias/edilberto-brito-sierra-recibio-premio-wva#:~:text=En%20ceremonia%20realizada%20en%20la,al%20trabajo%20y%20compromiso%20realizado>

ICA (2023). Historia. Instituto Colombiano Agropecuario. <https://www.ica.gov.co/el-ica/historia>

INEGI (2023a). *Cuéntame de México*. Población. Instituto Nacional de Estadística y Geografía <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P#:~:text=En%201950%20había%2025.8%20millones,en%202020%20hay%20126%20millones>

INEGI (2023b). *Economía y Sectores Productivos. Ganadería*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía <https://www.inegi.org.mx/temas/ganaderia/>

INMUJERES (2023). *Indicadores básicos*. Instituto Nacional de las Mujeres [http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama\\_general.php?menu1=2&IDTema=2&pagina=1#:~:text=En%20México%20C%20la%20población%20de,a%20la%20educación%20básica%20terminada](http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama_general.php?menu1=2&IDTema=2&pagina=1#:~:text=En%20México%20C%20la%20población%20de,a%20la%20educación%20básica%20terminada)

IPPA (2017). *The Advocacy Coalition Framework*. International Public Policy Association. <https://www.ippapublicpolicy.org/teaching-ressource/the-advocacy-coalition-framework/7>

Jenkins-Smith, H., Nohrstedt, D., Weible, C. y Sabatier, P. (2014). The advocacy coalition framework: foundations evolutions ongoing research. En: P. Sabatier, P. y C. Weible (eds.), *Theories of the policy process*. 3rd ed. Boulder: Westview Press.

Jones, D. (2008). *Crimes without consequences: The enforcement of humane slaughter laws in the United States*. Washington, DC: Animal Welfare Institute.

Jones, M. y McBeth, M. (2010). A Narrative Policy Framework: Clear Enough to Be Wrong? *Policy Studies Journal* 38 (2): 329–53.

Juliusson, C. (2020). *Animal welfare activities under the Farm to Fork Strategy*. Animal Health Advisory Committee. [https://food.ec.europa.eu/system/files/2020-11/comm\\_ahac\\_20201029\\_pres-05a.pdf](https://food.ec.europa.eu/system/files/2020-11/comm_ahac_20201029_pres-05a.pdf)

Kahneman, D. (2011). *Thinking fast and slow*. Farrar, Straus and Giroux.

King, G., Keohane, R. y Verba, S. (1994). *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Kingdon, J. W. (1984), *Agendas, alternatives, and public policies*, Boston, MA: Little, Brown.

Kingdon, J. (1995), *Agendas, Alternatives and Public Policies* (2nd ed.), New York, NY: Longman.

Lamey, A. (2019). The Animal Ethics of Temple Grandin: A Protectionist Analysis. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 32:143–164.

Lara, F., y Campos, O. (2015). *Sufre, luego Importa. Reflexiones Éticas sobre los Animales*. Madrid: Plaza y Valdés.

Lasswell, H. (1963). The decision process: Seven categories of functional analysis. En N. W. Polsby, H. Lasswell, R. A. Dentler y P. A. Smith (eds.), *Politics and Social Life*, Boston, MA: Houghton Mifflin, pp. 93–105.

Leach, W. y Sabatier, P. (2005). To Trust an Adversary: Integrating Rational and Psychological Models of Collaborative Policymaking. *American Political Science Review*, 99: 491-503.

Ley 1774 de 2016. “Por medio del cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68135>

LFSA, Ley Federal de Sanidad Animal. (2007) Última reforma 11-05-2022. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFSA.pdf>

Llored, P. (2014). *La violencia teológico-política del régimen carnívoro. Una interpretación derrideana de la ética animal de Empédocles*. Lyon: Instituto de Investigaciones Filosóficas de Lyon, Universidad Jean Moulin Lyon 3.

Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (4 de octubre 2021). *Celebramos el Día Mundial de los Derechos de los Animales y tenemos que decir que hemos avanzado enormemente en la consecución de los derechos de los animales en Colombia*. [Video adjunto]. Instagram. [https://www.instagram.com/tv/CUn7dEpgOut/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR05xPG9-rYxqfKlijZqH\\_y6aOm\\_m8573ccKeKIL1A2nPUBOPgyvqHYP-E0](https://www.instagram.com/tv/CUn7dEpgOut/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR05xPG9-rYxqfKlijZqH_y6aOm_m8573ccKeKIL1A2nPUBOPgyvqHYP-E0)

Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (19 de enero 2022). *Las declaraciones recogidas por la @jep\_colombia confirma lo que venimos denunciando hace años y que explica gran parte del conflicto armado* [Video adjunto]. Instagram. <https://www.instagram.com/tv/CY7UNXep1x5/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR1gX5ZGHn3fF97fpV3OhCJXaeiosbUDu9a6myV16krhd340j-GOGQ11qJQ>

Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (1 de febrero 2022). *Es hora de decir #ColombiaNoAguantaMás, Junto a un grupo de activistas realizamos un acto simbólico colectivo frente a la sede de @fedegan\_col* [Video adjunto]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/CZbtHBJpwmt/?fbclid=IwAR11SXiqK1Si-7DBcb-CVT-EMmTMTnBBEywVImMSrMqJot6RIoD7HacBjDk>

Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (6 de marzo 2022). *60 por ciento de la deforestación de Colombia proviene de una sola industria que es la industria ganadera. Activistas climáticos en Colombia estamos amenazados* [Video adjunto]. Instagram. <https://www.instagram.com/reel/Cax5xPOJ-SS/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR31k3AukgJ-6Vgo6bfv9patNmxutOX3OdUDexAdsNrABBeWLDpKIaF4gy4>

Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (17 de abril 2023). *El 15 de marzo fui invitado a acompañar la presentación del proyecto de ley de Sintientes en Argentina, para reconocer a los animales como seres que sienten y merecen derechos.* [Video adjunto]. Instagram. <https://www.instagram.com/reel/CrIrht9OiMq/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR0Qxu9PSxjecSlz59RD3U2Df32gdND4cknq5v2R7Ri9SzlGMMpMZEtaUA>

Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (18 de abril 2023). *¿Sabías que la carne que se consume en Colombia puede venir del ganado que se cría ilegalmente en la Amazonía* [Video adjunto]. Instagram. <https://www.instagram.com/reel/CrLUhNVrA1G/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D>

Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (25 de mayo 2023). *Han pasado tantas cosas últimamente que no les habíamos podido contar lo que logramos por los #Animales en el Plan Nacional de Desarrollo.* [Video adjunto]. Instagram. <https://www.instagram.com/reel/CsrnGfUpN3p/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR3J10YPF9GKxSAKsqxglpOIYL3-RZyu9FQuj7avxgJNhDwhVYfhPJ-9OI>

Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (25 de julio 2023). *¡Arrancamos con toda esta legislatura! Plenaria de @CamaraColombia aprobó nuestro proyecto que busca garantizar una #GanaderiaLibreDeDeforestación. Cada día mas cerca de que* [Video adjunto]. Instagram. [https://www.instagram.com/reel/CvI\\_vn8Jx\\_I/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR2I3to2n6ptlnfMGcPpjK8ILVSjHM5Xjzhlpkp9xtL9ozZQV6hkVbYAU6c](https://www.instagram.com/reel/CvI_vn8Jx_I/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR2I3to2n6ptlnfMGcPpjK8ILVSjHM5Xjzhlpkp9xtL9ozZQV6hkVbYAU6c)

Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (24 de agosto 2023). *Presidente @gustavopetrourengo le hacemos un llamado para que reconsidere esta medida que en nada llevará a bajar el precio de la carne* [Video adjunto]. Instagram. <https://www.instagram.com/reel/CwUzhcvrVGk/?igshid=MzRlODBiNWFlZA%3D%3D&fbclid=IwAR3wJGdHVkfpRr2iHyjkNy1B3M6PozNL11FbfClA7oY6PjLdCZbZ4v4-hJ0>

Loseke, D. R. (2003). *Thinking about Social Problems: An Introduction to Constructionist Perspectives*, second edition, New Brunswick, NJ and London: Aldine Transaction.

Lukes, S. (1974). *Power: A Radical View*. London: Macmillan.

Ma, J., Cirilio, M. y Mota, D. (2020). How is the Advocacy Coalition Framework Doing? Some Issues since the 2014 Agenda. *Revista Brasileira de Ciencia Política*, 12: 7-42.

Majone G. (1989). *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*. New Haven, Conn: Yale University Press.

Martínez, A., Donoso, E., Hernández, R., Sánchez, J. y Romero, M. (2022). Assessment of animal welfare in fattening pig farms certified in good livestock practices. *Journal of Applied Animal Welfare Science*.

Martínez, I. y Villezca, P. (2001). Importancia del consumo de carnes, pescados y mariscos en la alimentación en México. Efectos del ingreso y factores socioeconómicos sobre su gasto. *Ensayos*. Facultad de Economía. Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad Autónoma de Nuevo León, XX(2), pp. 1-52.

Martinón, R. (2007). La incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco de las coaliciones promotoras. *Gestión y Política Pública*, 16(2): 281-318.

Más Colombia (15 de octubre 2023). *Pilas, avicultores: deben cumplir las prácticas del Manual de Condiciones de Bienestar Animal desde este mes*. <https://mascolombia.com/pilas-avicultores-deben-cumplir-las-practicas-del-manual-de-condiciones-de-bienestar-animal-desde-este-mes/>

Maslow, A. (1943). A theory of human motivation. *Psychological Review* 50: 370-396.

McBeth, M. K., M. D. Jones, and E. A. Shanahan (2014). The narrative policy framework. En P. A. Sabatier and C. Weible (Eds.), *Theories of the Policy Process* (3rd ed.), Boulder, CO: Westview Press.

McBeth, M., Shanahan, E. y Jones, M. (2005). The Science of Storytelling: Measuring Policy Beliefs in Greater Yellowstone. *Society and Natural Resources*, 18: 413–29.

Mee, J. F. (2020). Denormalizing poor dairy youngstock management: dealing with “farm-blindness”. *Journal of Animal Science*, 98(1): S140–S149.

Melo-Becerra, L. y Orozco-Gallo, A. (2017). Technical efficiency for Colombian small crop and livestock farmers: A stochastic metafrontier approach for different production systems. *J Prod Anal*, 47:1–16.

Merino, M. (2008). La importancia de la ética en el análisis de las políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 41, pp. 5-32. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas, Venezuela.

Minerva Foods (2023). *Informe de Bienestar Animal. Año base 2022*. [https://minervafoods.com/wp-content/uploads/2023/05/informe\\_bienestar\\_animal\\_minerva\\_foods.pdf? t=1683319092](https://minervafoods.com/wp-content/uploads/2023/05/informe_bienestar_animal_minerva_foods.pdf? t=1683319092)

Minerva Foods (s. f.). *Presencia. Donde estamos*. <https://minervafoods.com/es/presencia/>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2023). *Funciones*. <https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/quienes-somos/Paginas/Funciones.aspx>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2023). *Sello Ambiental Colombiano*. <https://www.minambiente.gov.co/asuntos-ambientales-sectorial-y-urbana/sello-ambiental-colombiano-sac/>

Ministerio de Educación (2018). *Tasa de analfabetismo en Colombia a la baja*. <https://www.mineducacion.gov.co/portal/salaprensa/Noticias/376377:Tasa-de-analfabetismo-en-Colombia-a-la-baja>

Ministerio de Medio Ambiente (2022). *El Minambiente aprobó la Política Nacional de Protección y Bienestar Animal*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. <https://www.minambiente.gov.co/el-minambiente-aprobo-la-politica-nacional-de-proteccion-y-bienestar-animal/>

Ministerio del Trabajo (2023). *\$1.160.000 será el salario mínimo para 2023 y auxilio de transporte por \$140.606*. <https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2022/diciembre/-1.160.000-será-el-salario-minimo-para-2023-y-auxilio-de-transporte-por-140.606>

Miranda-de la Lama, G.C., Sepulveda, W.S., Villarroel, M., María, G.A., (2011). Livestock vehicle accidents in Spain: causes, consequences, and effects on animal welfare. *J. Appl. Anim. Welf. Sci.* 14: 109–123.

Molano, A. y Murcia, D. (2018). Animales y naturaleza como nuevos sujetos de derecho: un estudio de las decisiones judiciales más relevantes en Colombia. *Revista Colombiana de Bioética*, Vol. 13(1): 82-103.

Moreno-Altamirano, L., Capraro, S., Panico, C., Silberman, M. y Soto-Estrada, G. (2018). Estructura económica, distribución de ingreso, patrones de alimentación y las condiciones nutricionales en México. *Journal of Economic Literature*, 15 (45): 29- 49.

Nohrstedt, D., y Olofsson, K. (2016). A Review of Applications of the Advocacy Coalition Framework in Swedish Policy Processes. [Una revisión de las aplicaciones del Marco de Coaliciones Promotoras en los procesos de política suecos]. *European Policy Analysis*, 2(1): 75-94.

NOM-024-ZOO-1995, Especificaciones y características zoosanitarias para el transporte de animales, sus productos y subproductos, productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos.  
[https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4883147&fecha=16/10/1995#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4883147&fecha=16/10/1995#gsc.tab=0)

NOM-033-SAG/ZOO-2014, Métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres.  
<http://www.diariooficial.gob.mx/normasOficiales.php?codp=5794&view=si>

NOM-045-ZOO-1995, Características zoosanitarias para la operación de establecimientos donde se concentren animales para ferias, exposiciones, subastas, tianguis y eventos similares.  
[http://www.fmvz.unam.mx/fmvz/p\\_estudios/apuntes\\_bioet/045zoo\\_ferias.pdf](http://www.fmvz.unam.mx/fmvz/p_estudios/apuntes_bioet/045zoo_ferias.pdf)

OCDE. (2016). *OECD'S Producer Support Estimated and related indicators of agricultural support*. Paris, Francia: OCDE

OCDE. (2023). *Better Life Index. Education*.  
<https://www.oecdbetterlifeindex.org/topics/education/>

OCDE. (2023b). *Better Life Index. México.*  
<https://www.oecdbetterlifeindex.org/es/countries/mexico-es/>

OCDE. (2023c). *Better Life Index. Colombia.*  
<https://www.oecdbetterlifeindex.org/es/countries/colombia-es/>

OCETIF (2023). *Sistema TIF.* <https://www.ocetif.org/sistema-tif>

OEC (2023a). *Carne bovina en Colombia.* <https://oec.world/es/profile/bilateral-product/bovine-meat/reporter/col>

OEC (2023b). *Carne de cerdo en Colombia.* <https://oec.world/es/profile/bilateral-product/pig-meat/reporter/col>

OIE. (2008). Introduction to the recommendations for animal welfare. *Article 7.1.1. en Terrestrial Animal Health Code*, pp. 235-236.

OMSA (2023). *Una sola salud.* Organización Mundial de Sanidad Animal  
<https://www.woah.org/es/que-hacemos/iniciativas-mundiales/una-sola-salud/>

OPS (2020). *Colombia recupera el estatus de libre de fiebre aftosa con vacunación.*  
Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud.  
<https://www.paho.org/es/noticias/5-2-2020-colombia-recupera-estatus-libre-fiebre-aftosa-con-vacunacion>

Ortiz, G. (14 de febrero de 2023). Profesionales en medicina veterinaria se manifiestan en contra de la llamada “Ley Sesma”. La Prensa <https://www.la-prensa.com.mx/metropoli/profesionales-en-medicina-veterinaria-se-manifiestan-en-contrade-la-llamada-ley-sesma-9618341.html>

Parker-Pole, T. (2009). Vegan before dinnertime. *The New York Times*. <http://well.blogs.nytimes.com/2009/02/27/vegan-before-dinnertime/?apage=3>.

Parsons, W. (1995), *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Aldershot, UK: Edward Elgar.

Pérez L. y Monsalve, M. (2020). Maltrato animal en Colombia: protección penal y contravencional en favor de los animales. *DIXI*, 32:1-16.

Peterson, H. y Jones, M. (2016). Making sense of complexity: the narrative policy framework and agenda setting. En *Handbook of public policy agenda setting*. Zahariadis, N. (Editor). EUA: Edward Elgar Publishing.

Plutarco. (2008). *Acerca de Comer Carne. Los Animales Utilizan la Razón*. Barcelona: José J. de Olañeta.

Porkcolombia (s.f. a). ¿Quiénes somos? <https://porkcolombia.co/acerca-de-la-entidad/>

Porkcolombia (s.f. b). *Certificación de producto*. <https://porkcolombia.co/sellos-de-calidad/>

Portafolio (19 de julio 2023). *Las primeras fincas certificadas en ganadería sostenible en Colombia*. <https://www.portafolio.co/economia/las-primeras-fincas-certificadas-en-ganaderia-sostenible-en-colombia-586121>

Presidencia de la República (2018). *Yo elijo saber*. Unidad Didáctica Sistema Político Electoral. Colombia: Registraduría Nacional del Estado Civil, Consejo Nacional Electoral, PNUD, Escuela Superior de Administración Pública.

Probst, J.K., Neff, A.S., Hillmann, E., Kreuzer, M., Koch-Mathis, M., Leiber, F. (2014). Relationship between stress-related exsanguination blood variables, vocalization, and stressors

imposed on cattle between lairage and stunning box under conventional abattoir conditions. *Livest. Sci.* 164: 154–158.

PROCOLOMBIA (2023). *Nosotros. Qué es Procolombia*. Exportaciones, turismo, inversión, marca, país. <https://procolombia.co/nosotros/que-es-procolombia>

Pulido, M.A., Mariezcurrena-Berasain, M.A., Sepúlveda, W., Rayas-Amor, A.A., Salem, A.Z.M., Miranda-de la Lama, G.C., (2018). Hauliers' perceptions and attitudes towards farm animal welfare could influence the operational and logistics practices in sheep transport. *J. Vet. Behav.* 23: 25–32.

Quattrone, G. y Tversky, A. (1988). Contrasting Rational and Psychological Analysis of Political Choice. *American Political Science Review*, 82:719-736.

RAE (2023). *Semoviente*. <https://dle.rae.es/semoviente>

Ramírez, J. y de Aguas, J. (2017). *Configuración territorial de las provincias de Colombia: Ruralidad y redes*. Bogotá: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Oficina de la CEPAL en Bogotá.

Ramírez, J., Arroyo, P. y Chávez, A. (1971). Aspectos socioeconómicos de los alimentos y la alimentación en México. *Revista de Comercio Exterior*, 21(8):675-86.

Rein, M. y Schön, D. (1993). Reframing Policy Discourse. En *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, F. Fischer y J. Forester (eds.), Durham, Duke University Press: 145-166

Rocheftort, D. (2016). Agenda setting, problem definition, and their contributions to a political policy analysis. En *Handbook of public policy agenda setting*. Zahariadis, N. (ed.). EUA: Edward Elgar Publishing.

Rodríguez, D. (2022). *Producción porcícola crecerá 6,9% para el cierre de 2022*. Portafolio. <https://www.portafolio.co/economia/produccion-porcicola-en-colombia-2022-574330>

Rodríguez, D. y Sollund, R. (2018). Animal abuse, biotechnology and species justice. *Theoretical Criminology*, Vol. 22(3): 363-383.

Rodríguez, K. (1 de mayo 2022). *La expectativa de vida de los animales en las granjas*. Sin Embargo. <https://www.sinembargo.mx/01-05-2022/4171679>

Rollin, B. (2020). Animal welfare viewpoint: why should industry worry about food animal quality of life. In T. Grandin y M. Cockram (Eds.). *The slaughter of farm animals*, pp. 309–313. CAB International.

Romero, M.H., Uribe-Velásquez, L.F., Sánchez, J.A., Rayas-Amor, A.A. y Miranda-de La Lama, G.C. (2017). Conventional versus modern abattoirs in Colombia: impacts on welfare indicators and risk factors for high muscle pH in commercial Zebu young bulls. *Meat Sci.* 123: 173–181.

Romo, C., Valdivia, A., Carranza, R., Cámara, J., Zavala, M., Flores, E. y Espinosa, J. (2014). Brechas de rentabilidad económica en pequeñas unidades de producción de leche en el altiplano central mexicano. *Revista Mexicana de Ciencias Pecuarias*, 5(3):273-290.

Sabatier, P. y Pelkey, N. (1990). *Land Development at Lake Tahoe, 1960-84*. Davis, CA: Institute of Ecology.

Sabatier, P. (1991). Toward Better Theories of the Policy Process. *PS: Political Science and Politics*, 24 (2): 147–56.

Sabatier, P. y Jenkins-Smith, H. (1993). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder CO: Westview Press.

Sabatier, P. y Jenkins-Smith, H. (1999). The advocacy coalition framework: An assessment. En Paul Sabatier (ed.) *Theories of the Policy Process*. Boulder, CO: Westview Press, 117–68.

Sabatier, P. y Weible, C. (2007). *El marco de las coaliciones promotoras. Innovaciones y aclaraciones. En Teorías del proceso de políticas públicas*. Paul A. Sabatier (Ed.). Argentina: Westview Press.

Sacristán, F. (9 de marzo de 2023). *Política de protección y bienestar animal fue eliminada del Plan Nacional de Desarrollo: qué dicen los animalistas*. INFOBAE. <https://www.infobae.com/colombia/2023/03/09/politica-de-proteccion-y-bienestar-animal-fue-eliminada-del-plan-nacional-de-desarrollo-que-dicen-los-animalistas/>

Sacristán, J. (11 de marzo 2023b). *Sigue la polémica por política de protección y bienestar animal en el PND: piden acción de Gustavo Petro*. INFOBAE. <https://www.infobae.com/colombia/2023/03/11/sigue-la-polemica-por-politica-de-proteccion-y-bienestar-animal-en-el-pnd-piden-accion-de-gustavo-petro/>

SADER (2019). *Pequeños y medianos productores, generadores de la seguridad alimentaria*. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. <https://www.gob.mx/agricultura/es/articulos/pequenos-y-medianos-productores-generadores-de-la-seguridad-alimentaria#:~:text=Una%20característica%20que%20distingue%20la,pesquero%20pertenece n%20a%20estos%20grupos.>

SADER (2021). *Sector Pecuario Mexicano*. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. <https://www.gob.mx/agricultura/articulos/sector-pecuario-mexicano-277315#:~:text=La%20ganadería%20mexicana%20destaca%20por,y%20explotación%20de%20especies%20ganaderas.>

SADER (2023). *Sector pecuario, fuente de empleos, crecimiento económico y combate a la desnutrición: Agricultura*. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

<https://www.gob.mx/agricultura/prensa/sector-pecuario-fuente-de-empleos-crecimiento-economico-y-combate-a-la-desnutricion-agricultura?idiom=es#:~:text=En%20M%C3%A9xico%20la%20ganader%C3%ADa%20es,Desarrollo%20Rural%20C%20V%C3%ADctor%20Villalobos%20Ar%C3%A1mbula>

SAG (2022). Establece exigencias sanitarias para la internación a Chile de productos cárnicos procesados de bovinos, ovinos, porcinos y aves y deroga las resoluciones exentas No. 24/2000 y No. 1.552/2008. Servicio Agrícola y Ganadero. [https://www.sag.gob.cl/sites/default/files/res\\_exig\\_sanit\\_inter\\_a\\_chile\\_produc\\_carnicos.pdf](https://www.sag.gob.cl/sites/default/files/res_exig_sanit_inter_a_chile_produc_carnicos.pdf)

Saguy, A. y Riley, K. (2005). Weighing Both Sides: Morality, Mortality, and Framing Contests over Obesity. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, Vol. 30, No. 5

Salazar, D. (21 de noviembre 2021). *¿Cuánta carne importada se consume en Colombia y cuál es el líder exportador?* Bloomberg línea. <https://www.bloomberglinea.com/2021/11/21/cuanta-carne-importada-se-consume-en-colombia-y-cual-es-el-lider-exportador/>

Salazar, L. (2010). *Para pensar la democracia*. México: Fontamara.

Salazar, L. y Woldenberg, J. (2020). *Principios y valores de la democracia*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Nacional Electoral: México.

Satoh, K., Gronow, A., y Ylä-Anttila, T. (2021). The Advocacy Coalition Index: A New Approach for Identifying Advocacy Coalitions. *Policy Studies Journal*, 51:187-207.

Sayago, S. (2014). El análisis del discurso como técnica de investigación cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales. *Cinta moebio*, 49: 1-10

Schattschneider, E. E. (1960), *The semi-sovereign people: A realist's view of democracy in America*, New York, NY: Holt, Rinehart and Winston.

Schneider, A., y Ingram, H. (1993). Social construction of target populations: Implications for politics and policy. *American Political Science Review*, 87 (2): 334–347.

SCJN (2005). *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?* Cuarta edición, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Seabrook, M. (2001). The effect of the operational environment and operating protocols on the attitudes and behaviour of employees stockpersons. Human–animal relationship: stockmanship and housing in organic livestock systems. *Third NAHWOA Workshop, 21-24 de octubre del 2000*. Clermont: University of Reading, pp. 23-32.

Secretaría de Salud (2018). *Alimentación y actividad física, esenciales para prevenir diabetes*. <https://www.gob.mx/salud/articulos/alimentacion-y-actividad-fisica-esenciales-para-prevenir-diabetes#:~:text=se%20consumen%20enteros.-,Leguminosas%20y%20alimentos%20de%20origen%20animal.,formaci%C3%B3n%20y%20reparaci%C3%B3n%20de%20tejidos>.

Semana (28 de julio 2022). *Ministerio de Ambiente aprobó la política de protección y bienestar animal*. <https://www.semana.com/sostenible/articulo/ministerio-de-ambiente-aprobo-la-politica-de-proteccion-y-bienestar-animal/202215/>

Senado de México (s.f.). *Proceso legislativo*. [https://micrositios.senado.gob.mx/sobre\\_el\\_senado/proceso-legislativo.html](https://micrositios.senado.gob.mx/sobre_el_senado/proceso-legislativo.html)

SENASICA (2020). *Guía de requisitos y procedimientos para los trámites de autorización de exportación de bienes de origen animal a países con los que México sostiene relación comercial*. México: Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria

Sewell, G. (2005). *Actors, Coalitions and the Framework Convention on Climate Change*. Unpublished dissertation, Massachusetts Institute of Technology.

Shanahan, E., Jones, M. y McBeth, M. (2011). Policy Narratives and Policy Process. *Policy Studies Journal*, 39(3): 535-561.

Shanahan, E., Jones, M. y McBeth, M. (2018). How to conduct a Narrative Policy Framework Study. *The Social Science Journal*, 55: 332-345.

SIAP (2023). *Anuario Estadístico de la Producción Ganadera*. Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera. [https://nube.siap.gob.mx/cierre\\_pecuario/](https://nube.siap.gob.mx/cierre_pecuario/)

Sosa, M., Martínez, F., Espinosa, J. y Buendía, G. (2017). Contribución del sector pecuario a la economía mexicana. Un análisis desde la Matriz Insumo Producto. *Revista Mexicana de Ciencias Pecuarias*, 8(1): 31-41.

Spoolder, H., y Waiblinger, S. (2009). *The Welfare of Pigs*. *Animal Welfare*. (Vol. 7). J. Marchant, (Ed.) EUA: Springer.

Stone, D. (1989). Causal Stories and the Formation of Policy Agendas. *Political Science Quarterly*, 104(2): 281–300.

Stone, D. (2002). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, New York, NY: Norton.

STPS (2023). *Entran en vigor salarios mínimos 2023 en todo el país*. Boletín Número 001/2023. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. <https://www.gob.mx/stps/prensa/entran-en-vigor-salarios-minimos-2023-en-todo-el-pais?idiom=es>

Svärd P.A. (2008). Protecting the animals? An abolitionist approach critique of animal welfarism and green ideology. En: Sollund R (ed.) *Global Harms: Ecological Crime and Speciesism*. New York: Nova Science Publishers, 167–186.

Swinnen, J. (2010). The Political Economy of Agricultural and Food Policies: Recent Contributions, New Insights, and Areas for Further Research. *Applied Economic Perspectives and Policy*, 32(1): 33-58.

Tarazona, A., Ceballos, M., Correa, G., Cuartas, C., Naranjo, J., Rodrigues, M., da Costa, P. (2017). Welfare of cattle kept in intensive silvopastoral systems: A case report. *Revista Brasileira de Zootecnia*, 46(6):478-488.

Vado, L. (2008). La jerarquía de las normas locales. Una lectura crítica de Eduardo García Máynez. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana De Derecho Constitucional*, 1(18).

Valadez-Noriega, M., Estévez-Moreno, L., Rayas-Amor, A., Rubio-Lozano, M., Galindo, F., Miranda-de la Lama, G. (2018). Livestock hauliers' attitudes, knowledge and current practices towards animal welfare, occupational wellbeing and transport risk factors: A Mexican survey. *Preventive Veterinary Medicine*, 160: 76-84.

Valdelamar, J. (29 marzo 2023). *Competencia 'empuercada': Protestan porcicultores contra la carne importada.* El Financiero. <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2023/03/29/productores-de-carne-de-puerco-protestan-en-secretaria-de-economia/>

Vargas-Bello-Pérez, E., Miranda-de la Lama, G., Lemos, D., Enríquez-Hidalgo, D., Tadich, T., y Lensink, J. (2017). Farm animal welfare Influences on markets and consumer attitudes in Latin America: the cases of Mexico, Chile and Brazil. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 30, 697-713.

Weible, C. y Nohrstedt, D. (2013). The advocacy coalition framework. Coalitions, learning and policy change. En *Handbook of Public Policy*. Eduardo Araral, Scott Fritzen, Michael Howlett, M. Ramesh y Xun Wu (eds). EUA: Routledge.

Weible, C., Heikkila, T., Ingold, K., y Fischer M. (2016). Introduction. En *Policy debates on hydraulic fracturing: Comparing coalition politics in North America and Europe*. C. Weible, T. Heikkila, K. Ingold y M. Fischer (eds). New York: Palgrave Macmillan: 1-27.

Weible, C. y Jenkins-Smith, P. (2016). Discursive Approaches to Public Policy: Politics, Argumentation, and Deliberation. En *Contemporary Approaches to Public Policy. Theories, Controversies and Perspectives*. Guy Peters y Philippe Zittoun (eds.). Palgrave Macmillan.

Weible, C., Ingold, K., Nohrstedt, D., Douglas Henry, A. y Jenkins-Smith, H. (2020). Sharpening Advocacy Coalitions. *Policy Studies Journal*, Vol. 48(4): 1054-1081.

WTO (s.f). *Jordania. Emiratos Árabes. Reino de la Arabia Saudita. Políticas y Prácticas Comerciales por Medidas*. [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/s206-03\\_s.doc](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s206-03_s.doc)

WWF (2019). *Presidente Iván Duque se une a llamado global para detener la pérdida de la naturaleza como parte de la serie Nuestro Planeta*. <https://www.wwf.mg/?351594/visionarioscolombia>

Yanow, Dvora (1996). *How Does a Policy Mean? Interpreting Policy and Organizational Action*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

Zahariadis, N. (2003), *Ambiguity and Choice in Public Policy: Political Decision Making in Modern Democracies*, Washington, DC: Georgetown University Press.

Zahariadis, N. (2016). Setting the agenda on agenda setting definitions, concepts, and controversies. En *Handbook of public policy agenda setting*. Zahariadis, N. (ed). EUA: Edward Elgar Publishing.

Zapata, A. (20 de octubre 2023). *Los sectores de la economía a los que mejor les iría este 2023*. El Colombiano. <https://www.elcolombiano.com/negocios/sectores-productivos-que-brillaran-este-2023->

[FM19731949#:~:text=La%20producción%20porcina%2C%20avícola%20y,tendrían%20incrementos%20importantes%20este%202023.](#)

Zavala, J., Sosa, J., Sánchez, E., Barreras, A., Nemesio, E. (2020). Estimación del impacto económico regional de una granja porcícola tecnificada utilizando una matriz Insumo-Producto. *Nova Scientia. Revista de Investigación de la Universidad De La Salle Bajío*. No 24, Vol. 12 (1): 1-25.

Zittoun, P. (2016). The domestication of a “wild” problem: taming policy agenda setting. En *Handbook of Public Policy Agenda Setting*. Nikolaos Zahariadis (ed.). EUA: Edward Elgar Publishing.



## Anexos

### Anexo 1. Preguntas realizadas a los distintos tipos de actores entrevistados.

Al tratarse de entrevistas semiestructuradas, el orden de las preguntas varió pero siempre se corroboró que estuvieran contestadas.

#### a) Funcionarios:

¿Cuál es el mayor logro que ha tenido en su trayectoria como funcionario?
¿Cuál es su opinión sobre el tema de bienestar de animales de producción?
¿Qué avances legislativos ha tenido el BA producción en su país?
¿Qué me puede decir de la lucha de ideas en cuanto al BA?, ¿qué grupos antagónicos ha observado?, ¿qué argumentan?, ¿quién domina el debate?
¿Se han unido grupos para fortalecer su postura (ambientalistas, proteccionistas, feministas)?
¿Los funcionarios qué opinan en general?, ¿hacia dónde se inclinan y por qué?
¿Hay diferentes posturas dentro del gobierno (qué grupos hay, qué defienden)?
¿Considera que alguno de las coaliciones que promueven el BA tiene más poder de influir en la opinión pública?, ¿por qué?
¿Cuánto tiempo lleva esta pugna entre grupos?
¿Hay algún compromiso internacional para legislar a favor o en contra?
¿La posición dominante ha cedido ante los reclamos de los contrarios?
¿La información científica qué papel ha jugado?
¿Los consumidores, la población en general, ha tenido algún impacto?
¿Qué legislación, reglamentos, normatividad hay hasta el momento?
¿Identifica algún evento que haya propiciado el interés de incorporar el tema en la agenda del gobierno?
¿Ha existido algún cambio en la composición del gobierno y por lo tanto en las ideas, que facilitaron/dificultaron el cambio de visión?
¿Hay sanciones cuando se detecta la falta de BA?, ¿qué tanta vigilancia hay?
¿Qué tendencias observa que seguirán?
¿Con qué miembros del público tiene contacto?, ¿con quiénes se ha aliado?

¿La protección de animales de compañía o cuidado ambiental motivó o está empujando el tema de animales de granja?
¿Cómo era la situación antes de que llegara el tema?, ¿por qué se incorporó en la agenda del gobierno?

Fuente: elaboración propia.

**b) ONG:**

¿Qué le motivó a involucrarse en el tema de protección de animales de producción?
¿Qué avances se han logrado en su país?
¿Desde qué año su organización ha tenido presencia en su país?
¿Cómo era la situación en su país antes de que llegara el tema?, ¿por qué se incorporó?
¿Cuál ha sido la perspectiva contra la que más ha luchado su organización para poder avanzar en su defensa por el BA?
¿Qué argumentos utilizan ustedes?, ¿qué responden a los que se oponen a ustedes?
¿Qué tanto poder observan que tienen los productores (o competencia)?
¿Qué actores u organizaciones consideran que han sido esenciales en el avance del BA en su país?
¿Ha observado unión de fuerzas entre actores o grupos?, ¿cómo funcionan con otras ONG?
¿Ustedes se han tenido que aliar para darle fuerza al tema (o en algún momento lo hicieron o intentaron) con otros grupos con intereses distintos? (por ejemplo, otra clasificación de animales, los ambientalistas, grupos feministas, etc.)
¿Cómo se han hecho escuchar, movilizado?, ¿por qué medios de comunicación o cómo se acercan a las personas en el gobierno?
¿Han sido miembros de algún partido político, tienen influencia en alguno o alguno en especial los apoya (funcionarios, legisladores, partido político)?
¿Con qué recursos cuentan ustedes? (financiamientos, actores influyentes o famosos, estrategias especiales)
¿La evidencia científica y técnica bienestarista qué papel ha jugado para defender su posición?, ¿han notado moderación en el discurso de los otros?
¿El gobierno cómo los ha apoyado/ escuchado?

¿Ha habido alguna administración que los haya escuchado especialmente? (izquierda, centro, derecha)
¿Los consumidores cómo se han comportado?, ¿Considera que han jugado algún papel en el cambio?
¿Qué sigue?, ¿Qué falta en su país para avanzar más?
¿Qué piensan ustedes del término "animalista"?

Fuente: elaboración propia.

**c) Académicos bienestaristas:**

¿Qué le llevó a involucrarse en el tema de BA?
¿Desde cuándo observa que su país se interesó en la protección de los animales de producción?
¿Qué perspectiva de BA cree que domina el debate público en su país? (Tanto entre especialistas como público en general)
¿Cómo conciben "los otros" (industria, ONG, legisladores, consumidores) el problema de BA?, ¿qué valores/intereses tienen ellos?
¿Cómo era la situación del país antes de que llegara el tema?, ¿por qué se incorporó?
¿Qué actores o grupos fueron (o están siendo) esenciales para lograr un cambio de perspectiva?
¿Ha observado unión de fuerzas entre distintos actores/grupos?
¿La academia cómo ha contribuido en su país al avance del BA?
¿Qué medios han sido los más eficientes para que la academia se haga escuchar?, ¿cómo promueven sus investigaciones?, ¿cómo se han visibilizado: manifestaciones, recaudación de fondos, publicidad?
¿Qué apoyos recibe la academia para avanzar con la investigación del BA en su país?
¿Ha detectado si algún grupo legislativo tiene interés en el tema (grupo de izquierda, centro, derecha)?
¿Cuánto tiempo les ha llevado a ustedes hacerse escuchar?
¿Qué perspectiva es la que tiene el poder actualmente?
¿Ha notado que los que tienen intereses contrarios a la protección de los animales de abasto hayan cambiado de postura con los avances científicos?, ¿se ha moderado el discurso?

¿El gobierno los ha escuchado a ustedes?, ¿han tenido reuniones con legisladores?
¿Ha observado cambios en los consumidores?, ¿ellos ejercen algún tipo de presión?
¿Considera que la investigación sobre BA se ha combinado con otros temas para tomar fuerza (sustentabilidad, inocuidad, comercio, animales de compañía)?
¿Identifica alguna variable o evento que propició el interés de incorporar el tema en la agenda del gobierno?
¿Se sanciona cuando se detectan faltas a las leyes-reglamentaciones-normatividad de BA?
¿Qué sigue para promover el tema?, ¿qué investigaciones sobre BA hacen falta?
¿Considera que hay intereses económicos o políticos que detienen que el BA se implemente?
¿Hay algún liderazgo, algún actor que sea atractivo al público para promover su mensaje?

Fuente: elaboración propia.

#### **d) Organizaciones pecuarias y auditores:**

¿Qué importancia tiene la actividad pecuaria en su país?
¿Cuál ha sido uno de sus mayores logros dentro de la industria?
¿Qué valores/intereses tienen los productores pecuarios en su país?, ¿con qué están comprometidos?
¿Usted qué opinión tiene del tema del bienestar de los animales de producción?
¿Qué consecuencias ha tenido la idea de BA en su producción (aumento de costos, cierre de granjas, aumento en precios, aumento de exportaciones)?
¿Qué prácticas de BA tiene usted implementadas?
¿Esto lo sigue porque hay alguna reglamentación que usted deba seguir?
¿Ha tenido discusiones con grupos que estén a favor del BA o proteccionistas?, ¿ellos qué piden a la industria?
¿Han cambiado las prácticas de BA debido a la presión que ejercen esos grupos?
¿Usted notó que se unieron grupos que luchan por el BA (por ejemplo los proteccionistas, los ambientalistas)?
¿La industria pecuaria cuenta con algún tipo de financiamiento, subsidio o apoyo por parte del gobierno de su país?
¿Qué les hace falta a los productores?, ¿qué apoyos necesitan?

¿Qué grupos del gobierno los han apoyado históricamente?, ¿qué tan cercana es la relación de los productores con el gobierno?
¿Los consumidores qué piden de la producción pecuaria en su país?
¿Qué tanto poder observa que tienen los otros grupos (competencia)?
¿Tienen certificaciones que avalan BA?
¿Qué sigue en la producción pecuaria?, ¿cuáles considera que son las tendencias?
¿Cómo les afecta la política de animales de compañía o cuidado ambiental?

Fuente: elaboración propia.

## **Anexo 2. Formato de consentimiento informado.**

### **Formato de consentimiento**

**Fecha:**

**Hora:**

**País:**

Buenas tardes. Mi nombre es Gretel Cervantes Hernández y soy estudiante de doctorado en el CIDE, México. Esta entrevista es parte de mi investigación doctoral, referente a la percepción del bienestar de los animales de la industria pecuaria y cómo ha sido abordado por distintos grupos en su país.

Con esta charla, me gustaría entender su percepción, la experiencia que ha tenido alrededor del tema y conocer las estrategias que usted ha detectado que se utilizan por los actores involucrados en frenar o promover sus intereses en la agenda del gobierno. Le he pedido esta entrevista, de aproximadamente una hora, porque usted cubre los criterios necesarios de ser un actor relevante en el tema de bienestar animal en su país. Le pido su autorización para grabar la conversación.

No existen beneficios para usted como entrevistado/a y es importante recalcar que tampoco existen costos ni riesgos laborales o personales, pues la información proporcionada será utilizada con el único propósito de la elaboración de esta investigación y la divulgación de las conclusiones en coloquios académicos, así como en la publicación de la tesis. Por lo tanto, aseguro que su nombre no aparecerá en la publicación de este trabajo, a menos que usted quiera ser citado.

Usted se encuentra en todo su derecho de no responder preguntas que le incomoden y si tiene alguna duda, queja o sugerencia, favor de contactarme al correo [gcervantesh@gmail.com](mailto:gcervantesh@gmail.com). De antemano, muchas gracias por su participación.

*Firmas a continuación:*

---

Gretel Cervantes

---

Entrevistado/a

### Anexo 3. Documentos utilizados para codificación y análisis.

#### México

##### *Visión bienestarista*

##### Artículos académicos

1. Améndola, L., Solorio, F., Ku-Vera, J., Améndola-Massiotti, R., Zarza, H., Galindo, F. (2016). Social behaviour of cattle in tropical silvopastoral and monoculture systems. *Animal*, 10:5, pp. 863–867.
2. Valadez-Noriega, M., Estévez-Moreno, L., Rayas-Amor, A., Rubio-Lozano, M., Galindo, F., Miranda-de la Lama, G. (2018). Livestock hauliers' attitudes, knowledge and current practices towards animal welfare, occupational wellbeing and transport risk factors: A Mexican survey. *Preventive Veterinary Medicine*, 160: 76-84.
3. Vargas-Bello-Pérez, E., Miranda-de la Lama, G., Lemos, D., Enríquez-Hidalgo, D., Tadich, T., y Lensink, J. (2017). Farm animal welfare Influences on markets and consumer attitudes in Latin America: the cases of Mexico, Chile and Brazil. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 30, 697-713.

##### Noticias

1. Expansión (14 de marzo 2023). *Las claves de la iniciativa de Ley General de Bienestar Animal a nivel federal*. <https://politica.expansion.mx/mexico/2023/03/14/las-claves-de-la-iniciativa-de-ley-general-de-bienestar-animal-a-nivel-federal>
2. Ramírez, D. (15 de enero 2023). *La norma libre de jaula en México, una gran deuda para los animales*. Sin Embargo. <https://www.sinembargo.mx/15-01-2023/4311656>
3. Ortiz, G. (14 de febrero de 2023). *Profesionales en medicina veterinaria se manifiestan en contra de la llamada "Ley Sesma"*. La Prensa <https://www.la-prensa.com.mx/metropoli/profesionales-en-medicina-veterinaria-se-manifiestan-en-contra-de-la-llamada-ley-sesma-9618341.html>

## ***Visión proteccionista***

### Artículos académicos

1. Haynes, R. (2011). Competing Conceptions of Animal Welfare and Their Ethical Implications for the Treatment of Non-Human Animals. *Acta Biotheor*, 59:105–120.
2. Hernández, E., Llonch, P. y Turner, P. (2022). Applied Animal Ethics in Industrial Food Animal Production: Exploring the Role of the Veterinarian. *Animals*. 12, 678.
3. Lamey, A. (2019). The Animal Ethics of Temple Grandin: A Protectionist Analysis. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 32:143–164.

### Noticias

1. Figueroa, C. (25 de marzo 2023). *Aprenden estudiantes sobre derechos animales en Nuevo Laredo*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/notas/2023/03/25/estados/aprenden-estudiantes-sobre-derechos-animales-en-nuevo-laredo/>
2. González, C. (18 de enero 2023). *Delfina Gómez visita granja en Ixtapaluca y llama a visibilizar derechos de los animales*. El Universal. <https://www.eluniversal.com.mx/edomex/delfina-gomez-visita-granja-en-ixtapaluca-y-llama-visibilizar-derechos-de-los-animales/>
3. Rodríguez, K. (1 de mayo 2022). *La expectativa de vida de los animales en las granjas*. Sin Embargo. <https://www.sinembargo.mx/01-05-2022/4171679>

## ***Visión industrial***

### Artículos académicos

1. Cortez, J. (2016). *Exploring opportunities for on-farm innovations in smallholder dairy systems of Michoacán, México*. (Tesis doctoral, Wageningen University). DOI 10.18174/374928
2. Romo, C., Valdivia, A., Carranza, R., Cámara, J., Zavala, M., Flores, E. y Espinosa, J. (2014). Brechas de rentabilidad económica en pequeñas unidades de producción de leche en el altiplano central mexicano. *Revista Mexicana de Ciencias Pecuarias*, 5(3):273-290.

3. Zavala, J., Sosa, J., Sánchez, E., Barreras, A., Nemesio, E. (2020). Estimación del impacto económico regional de una granja porcícola tecnificada utilizando una matriz Insumo-Producto. *Nova Scientia. Revista de Investigación de la Universidad De La Salle Bajío*. No 24, Vol. 12 (1): 1-25.

#### Noticias

1. Estrella, V. (30 de marzo 2023). *Producción de leche registra crecimiento anual de 1.7% en Querétaro*. El Economista. <https://www.economista.com.mx/estados/Produccion-de-leche-registra-crecimiento-anual-de-1.7-en-Queretaro-20230330-0071.html#>
2. Hernández, N. (28 de marzo 2023). *Producción pecuaria en México crece 2.1% en enero: GCMA*. Milenio. <https://www.milenio.com/negocios/produccion-pecuaria-mexico-crece-2-1-enero-gcma>
3. Valdelamar, J. (29 marzo 2023). *Competencia 'empuercada': Protestan porcicultores contra la carne importada*. El Financiero. <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2023/03/29/productores-de-carne-de-puerco-protestan-en-secretaria-de-economia/>

#### Legislación

1. LFSA, Ley Federal de Sanidad Animal. (2007) Última reforma 11-05-2022. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFSA.pdf>
2. NOM-024-ZOO-1995, Especificaciones y características zoosanitarias para el transporte de animales, sus productos y subproductos, productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4883147&fecha=16/10/1995#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4883147&fecha=16/10/1995#gsc.tab=0)
3. NOM-033-SAG/ZOO-2014, Métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres. <http://www.diariooficial.gob.mx/normasOficiales.php?codp=5794&view=si>
4. NOM-045-ZOO-1995, Características zoosanitarias para la operación de establecimientos donde se concentren animales para ferias, exposiciones, subastas, tianguis y eventos similares. [http://www.fmvz.unam.mx/fmvz/p\\_estudios/apuntes\\_bioet/045zoo\\_ferias.pdf](http://www.fmvz.unam.mx/fmvz/p_estudios/apuntes_bioet/045zoo_ferias.pdf)
5. NOM-051-ZOO-1995. Trato humanitario en la movilización de animales. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4870842&fecha=23/03/1998#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4870842&fecha=23/03/1998#gsc.tab=0)

6. Reglamento de la Ley Federal de Sanidad Animal. (2012). [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFSA.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFSA.pdf)

## Colombia

### *Visión bienestarista*

#### Artículos académicos

1. García, F., Medrano-Galarza, C., Cubides-Cárdenas, J., Zúñiga, A., Ahumada-Beltrán, D. (2023). Consumer perceptions about the welfare of farm animals in Colombia. *Agronomía Mesoamericana*, 34(1): Artículo 50817.
2. Martínez, A., Donoso, E., Hernández, R., Sánchez, J. y Romero, M. (2022). Assessment of animal welfare in fattening pig farms certified in good livestock practices. *Journal of Applied Animal Welfare Science*.
3. Tarazona, A., Ceballos, M., Correa, G., Cuartas, C., Naranjo, J., Rodrigues, M., da Costa, P. (2017). Welfare of cattle kept in intensive silvopastoral systems: A case report. *Revista Brasileira de Zootecnia*, 46(6):478-488.

#### Noticias

1. El Espectador (31 de agosto 2023a). *IPYBAC, el primer instituto departamental de bienestar animal nace en Cundinamarca*. <https://www.elespectador.com/especiales/ipybac-el-primer-instituto-departamental-de-bienestar-animal-nace-en-cundinamarca/>
2. El Espectador (24 de agosto 2023b). *¡Buenas noticias! Rescatan 14 animales desnutridos de una granja recreativa en Cali*. <https://www.elespectador.com/la-red-zoocial/rescatan-14-animales-desnutridos-de-una-granja-recreativa-en-cali-noticias-colombia/>
3. Más Colombia (15 de octubre 2023). *Pilas, avicultores: deben cumplir las prácticas del Manual de Condiciones de Bienestar Animal desde este mes*. <https://mascolombia.com/pilas-avicultores-deben-cumplir-las-practicas-del-manual-de-condiciones-de-bienestar-animal-desde-este-mes/>

## *Visión proteccionista*

### Artículos académicos

1. Molano, A. y Murcia, D. (2018). Animales y naturaleza como nuevos sujetos de derecho: un estudio de las decisiones judiciales más relevantes en Colombia. *Revista Colombiana de Bioética*, 13(1): 82-103.
2. Pérez L. y Monsalve, M. (2020). Maltrato animal en Colombia: protección penal y contravencional en favor de los animales. *DIXI*, 32:1-16.
3. Rodríguez, D. y Sollund, R. (2018). Animal abuse, biotechnology and species justice. *Theoretical Criminology*, 22(3): 363-383.

### Noticias

1. Bonilla, A. (30 de diciembre 2020). “*Nos falta insertar a los animales en la Constitución*”: Luis Domingo Gómez. El Espectador. <https://www.elespectador.com/judicial/nos-falta-insertar-a-los-animales-en-la-constitucion-luis-domingo-gomez-article/>
2. Sacristán, F. (9 de marzo de 2023). *Política de protección y bienestar animal fue eliminada del Plan Nacional de Desarrollo: qué dicen los animalistas*. INFOBAE. <https://www.infobae.com/colombia/2023/03/09/politica-de-proteccion-y-bienestar-animal-fue-eliminada-del-plan-nacional-de-desarrollo-que-dicen-los-animelistas/>
3. Semana (28 de julio 2022). *Ministerio de Ambiente aprobó la política de protección y bienestar animal*. <https://www.semana.com/sostenible/articulo/ministerio-de-ambiente-aprobo-la-politica-de-proteccion-y-bienestar-animal/202215/>

Declaraciones en redes sociales del Representante a la Cámara Juan Carlos Losada Vargas

1. Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (4 de octubre 2021). *Celebramos el Día Mundial de los Derechos de los Animales y tenemos que decir que hemos avanzado enormemente en la consecución de los derechos de los animales en Colombia*. [Video adjunto]. Instagram. [https://www.instagram.com/tv/CUn7dEpgQut/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR05xPG9-rYxqfKlijZqH\\_y6aOm\\_m8573ccKeKIL1A2nPUBOPgyvqHYP-E0](https://www.instagram.com/tv/CUn7dEpgQut/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR05xPG9-rYxqfKlijZqH_y6aOm_m8573ccKeKIL1A2nPUBOPgyvqHYP-E0)
2. Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (19 de enero 2022). *Las declaraciones recogidas por la @jep\_colombia confirma lo que venimos denunciando hace años y que explica gran parte*

- del conflicto armado* [Video adjunto]. Instagram.  
<https://www.instagram.com/tv/CY7UNXep1x5/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR1gX5ZGHn3fF97fpV3OhCJXaeiosbUDu9a6myV16krhd340j-GOGQ11qJQ>
3. Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (1 de febrero 2022). *Es hora de decir #ColombiaNoAguantaMás, Junto a un grupo de activistas realizamos un acto simbólico colectivo frente a la sede de @fedegan\_col* [Video adjunto]. Instagram.  
<https://www.instagram.com/p/CZbtHBjpwmt/?fbclid=IwAR11SXiqK1Si-7DBcb-CVT-EMmTMTnBBEywVImMSrMqJot6RIoD7HacBjDk>
  4. Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (6 de marzo 2022). *60 porciento de la deforestación de Colombia proviene de una sola industria que es la industria ganadera. Activistas climáticos en Colombia estamos amenazados* [Video adjunto]. Instagram.  
<https://www.instagram.com/reel/Cax5xPOJ-SS/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR31k3AukgJ-6Vgo6bfv9patNmxutOX3OdUDexAdsNrABBeWLdpKIaF4gy4>
  5. Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (17 de abril 2023). *El 15 de marzo fui invitado a acompañar la presentación del proyecto de ley de Sintientes en Argentina, para reconocer a los animales como seres que sienten y merecen derechos.* [Video adjunto]. Instagram.  
<https://www.instagram.com/reel/CrIrht9OiMq/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR0Qxu9PSxjecSlz59RD3U2Df32gdND4cknq5v2R7Ri9SzlgMMpMZEtadUA>
  6. Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (18 de abril 2023). *¿Sabías que la carne que se consume en Colombia puede venir del ganado que se cría ilegalmente en la Amazonía* [Video adjunto]. Instagram.  
<https://www.instagram.com/reel/CrLUhNVrA1G/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D>
  7. Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (25 de mayo 2023). *Han pasado tantas cosas últimamente que no les habíamos podido contar lo que logramos por los #Animales en el Plan Nacional de Desarrollo.* [Video adjunto]. Instagram.  
<https://www.instagram.com/reel/CsrnGfUpN3p/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR3J10YPPF9GKxSAKsqxgl1epOIYL3-RZyu9FQuj7avxgJNhDwhVYfhPJ-9OI>
  8. Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (25 de julio 2023). *¡Arrancamos con toda esta legislatura! Plenaria de @CamaraColombia aprobó nuestro proyecto que busca garantizar una #GanaderiaLibreDeDeforestación. Cada día más cerca de que* [Video adjunto].

Instagram.

[https://www.instagram.com/reel/CvI\\_vn8Jx\\_I/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR2I3to2n6ptlnfMGcPpjK8iLVsJHM5Xjzhlpkp9xtL9ozZQV6hkVbYAU6c](https://www.instagram.com/reel/CvI_vn8Jx_I/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&fbclid=IwAR2I3to2n6ptlnfMGcPpjK8iLVsJHM5Xjzhlpkp9xtL9ozZQV6hkVbYAU6c)

9. Losada, J. [@juancarloslosadavargas]. (24 de agosto 2023). *Presidente @gustavopetrourego le hacemos un llamado para que reconsidere esta medida que en nada llevará a bajar el precio de la carne* [Video adjunto]. Instagram. <https://www.instagram.com/reel/CwUzhcvrVGk/?igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D&fbclid=IwAR3wJGdHVkfpRr2iHyjkNy1B3M6PozNL11FbfCIa7oY6PjLdCZbZ4v4-hJ0>

### ***Visión industrial***

#### Artículos académicos

1. Enciso, K., Castillo, J., Albarracín, L., Campuzano, L., Sotelo, M., Burkart, S. (2021). Avena sativa AV25-T (Altoandina) Supplementation as Alternative for Colombia's High-Altitude Dairy Systems: An Economic Analysis. *Front. Sustain. Food Syst.* 5:758308.
2. González-Quintero, R., van Wijk, M., Ruden, A., Gómez, M., Pantevez, H., Castro-Llanos, F., Notenbaert, A. y Arango, J. (2022). Yield gap analysis to identify attainable milk and meat productivities and the potential for greenhouse gas emissions mitigation in cattle systems of Colombia. *Agricultural Systems*, 195, 103303.
3. Melo-Becerra, L. y Orozco-Gallo, A. (2017). Technical efficiency for Colombian small crop and livestock farmers: A stochastic metafrontier approach for different production systems. *J Prod Anal*, 47:1–16.

#### Noticias

1. Portafolio (19 de julio 2023). *Las primeras fincas certificadas en ganadería sostenible en Colombia.* <https://www.portafolio.co/economia/las-primeras-fincas-certificadas-en-ganaderia-sostenible-en-colombia-586121>
2. Rodríguez, D. (2022). *Producción porcícola crecerá 6,9% para el cierre de 2022.* Portafolio. <https://www.portafolio.co/economia/produccion-porcicola-en-colombia-2022-574330>
3. Zapata, A. (20 de octubre 2023). *Los sectores de la economía a los que mejor les iría este 2023.* El Colombiano. <https://www.elcolombiano.com/negocios/sectores-productivos-que->



#### Anexo 4. Redes semánticas, códigos y teoría a la que pertenecen.

Red semántica	Códigos	Red semántica	Códigos	Red semántica	Códigos
Sistema de creencias	Creencias fundamentales (CP)	Recursos	Logos (PCPP, CP)	Estrategias	Pathos (PCPP)
	Creencias sobre políticas públicas (CP)		Ethos (PCPP)		Relación con otros temas (emergente)
	Preferencias sobre políticas públicas (CP)		Liderazgo hábil (CP)		Uso del lenguaje (PCPP)
	Naturaleza del problema (PCPP)		Recursos financieros (CP)		Comunicación (emergente)
	Mecanismos causales (PCPP)		Opinión pública (CP)		Negociaciones (CP)
	Conflicto (PCPP)		Grupos movilizables (CP)		Educación (emergente)
	Tipo de dificultad (PCPP)		Autoridad legal para tomar decisiones (CP)		Aprendizaje (CP)
	Víctimas (PCPP)				Moderación del discurso (emergente)
	Héroes (PCPP)				Cabildeo (emergente)
	Villanos (PCPP)				
	Aliados (PCPP)				
	Futuro apocalíptico (PCPP)				

CP: Coaliciones Promotoras.

PCPP: Paradigma Crítico de las Políticas Públicas.

Fuente: elaboración propia.