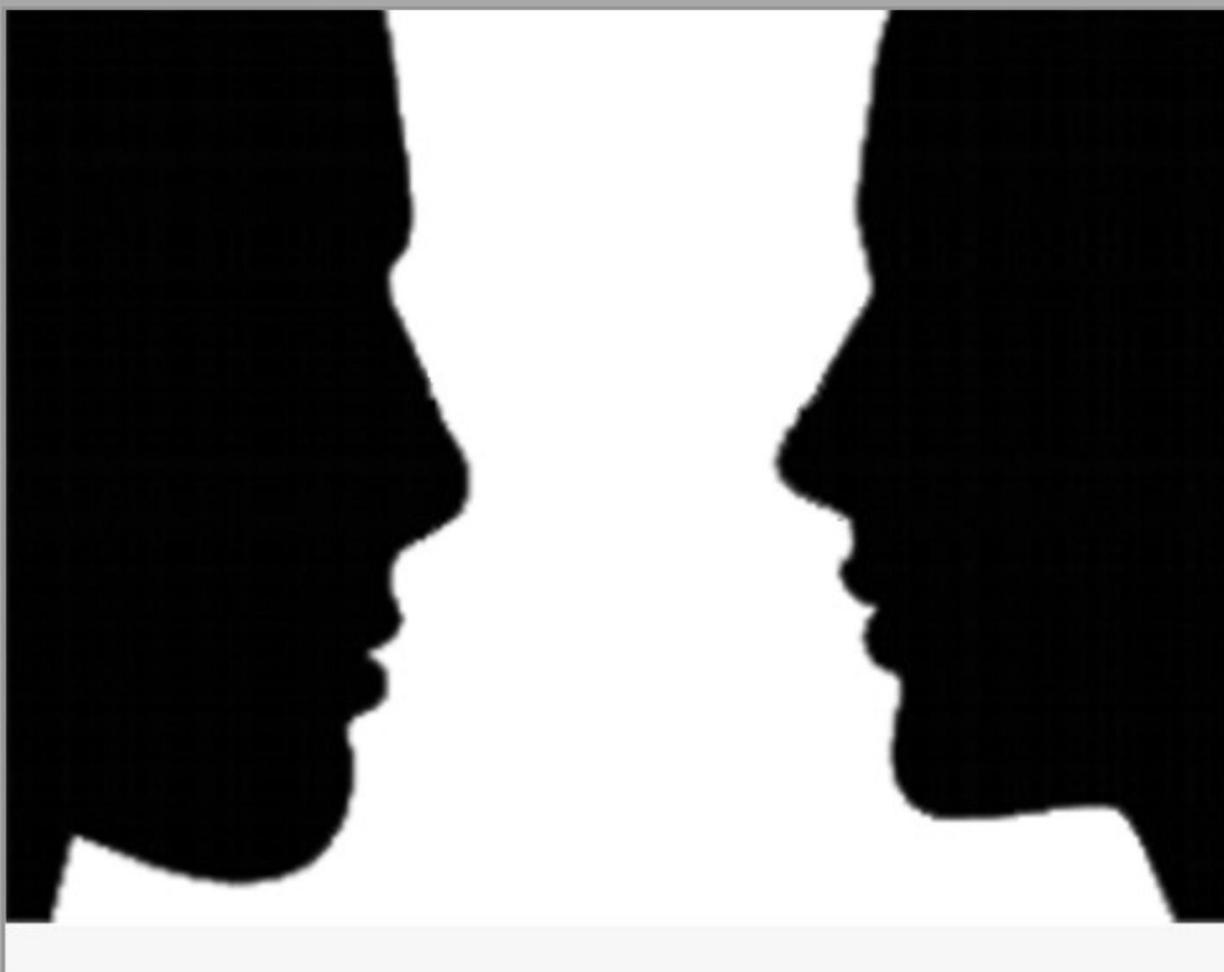


REVISTA

Nº2 Año 1

# *Conjeturas Sociológicas*



**Sección de Ciencias Sociales**  
Facultad Multidisciplinaria Oriental  
Universidad de El Salvador  
2013



# REVISTA CONJETURAS SOCIOLÓGICAS

Revista Latinoamericana Cuatrimestral de Sociología

Septiembre - Diciembre 2013

Año I Nº 2

ISSN en trámite

**CUERPO EDITORIAL**

**DIRECCIÓN**

***Rudis Yilmar Flores Hernández***

Universidad de El Salvador

**COMITÉ CIENTÍFICO INTERNACIONAL**

**Guido Galafassi**

Universidad Nacional de Quilmes,  
Argentina

**Flabiàn Nievas**

Universidad de Buenos Aires

**Jorge Alonso Sánchez**

Centro de Investigaciones y  
Estudios Superiores en  
Antropología Social, México

**Jaime Preciado Coronado**

Universidad de Guadalajara,  
México

**Marco Gandasegui**

Universidad de Panamá

**Jorge Beinstein,**

Universidad Nacional de La Plata,  
Argentina

**John Saxe Fernández**

Universidad Nacional Autónoma de  
México

**Gian Carlo Delgado**

Universidad Nacional Autónoma de  
México

**Robinson Salazar**

Universidad Autónoma de Sinaloa,  
México

**Álvaro Márquez Fernández**

Universidad del Zulia, Venezuela

**Yamandú Acosta**

Universidad de la República,  
Uruguay

**Ignacio Medina Núñez**

Instituto tecnológico y de Estudios  
Superiores de Occidente, México

**Hernán Fair,**

Universidad Nacional de Lomas de  
Zamora, Argentina

**CONSEJO EDITORIAL**

**COORDINADOR:**

***Robinson Salazar Pérez***

Universidad Autónoma de Sinaloa

**Norma Azucena flores**

Universidad de El Salvador

**Nelson de Jesús Quintanilla**

Universidad de El Salvador

**Eladio Sacarías Ortez**

Universidad de El Salvador

**Antonio Martínez Uribe** Centro

Nacional de Investigaciones en  
Ciencias Sociales y Humanidades, El  
Salvador

**Sebastián Goinheix**

Universidad de la República,  
Uruguay

**Sonia Verónica Winer**

Universidad de Buenos Aires,  
Argentina

**Roberto Briceño**

Universidad Autónoma de  
Honduras

**Luis E. Ocampo banda**

Universidad de Occidente, México

**Alfredo Falero**

Universidad de la República,  
Uruguay

**Zulay Díaz Montiel**

Universidad del Zulia, Venezuela

**Jennifer Fuemayor**

Universidad del Zulia, Venezuela

**Leonardo Rioja Peregrina**

Universidad de Quintana Roo,  
México

**Dídimo Castillo Fernández**

Universidad Autónoma del estado  
de México

**Juan Carlos Arriaga**

Universidad de Quintana Roo

**Javier Calderón**

Universidad Nacional de La  
Matanza Argentina.

SUMARIO

ENSAYO

APORTES DESDE EL MARXISMO A LA COMPRENSIÓN DE LA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO CAPITALISTA. *Jennifer Fuenmayor, Haydée Ochoa Henríquez*

ARTICULOS

SEGURIDAD, DEFENSA Y MILITARISMO

Seguridad y defensa en Suramérica. Estrategias regionales como políticas de cooperación de UNASUR en el siglo XXI. *Ana De Maio*

LA PROYECCIÓN INTERNACIONAL DE LA REVOLUCIÓN CUBANA EN EL SIGLO XXI: LA DIPLOMACIA SOCIAL. *Marcos Antonio da Silva, Guillermo Johnson*

RESIGNIFICACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN ESCENARIOS CONTINGENTES. *Luis E. Ocampo Banda*

RESEÑAS

A Veinte años de los Acuerdos de Paz: Un análisis acerca de la reforma fundamental: la Institución Armada. *Antonio Martínez Uribe*

Un niño desnudando la injusticia. *Carlos Argueta (Comandante Nasser)*

## PRESENTACIÓN

Hoy en día el mundo experimenta una serie de cambios vertiginosos, que generan diversos escenarios de transformación o destrucción, cambios que se expresan en los avances científicos tecnológicos, en los procesos globalizantes, en el consumismo exacerbado, en los cambios climáticos y medio ambientales, en el desarrollo y articulación de nuevos escenarios políticos, culturales, en el surgimiento de nuevos movimientos sociales, en la refundamentación de enfoques, nuevas teorías y paradigmas. Esta mirada, nos exigen asumir una nueva postura frente a la realidad, como sujetos socio históricos, autónomos, con capacidad de pensar, de hacer rupturas epistemológicas y proponer y hacer verdaderas transformaciones desde nuestra propia cotidianeidad, en las relaciones que establecemos entre los unos y los otros y la interconexión con el mundo, a partir de la construcción de una visión planetaria, en el marco de la convivencia de un nuevo sistema de valores, del desarrollo de nuevas prácticas integradoras, alternativa y transformadoras.

Es en este marco la edición N° 2 de la **Revista Conjeturas Sociológicas** propone un importante esfuerzo por romper el cerco de la desinformación y de la fragmentación de la realidad. Nos pone en contacto, en comunicación, en intercambio e interconexión con las realidades latinoamericanas; de tal manera, que podamos como lectores encontrar los vínculos socios históricos que nos marca como sociedades y la necesidad de construir miradas colectivas y propositivas sobre los nortes sociológicos y epistemológicos que necesitan nuestras sociedades, para construir sus propias miradas de desarrollo y transformación.

Este esfuerzo es el resultado de variados trabajos de investigación y reflexiones científicas, realizada por un conjunto de profesionales sociólogos/as, educadores/as e investigadores/as interesados/as en posicionarse frente a, importantes temas y/o

problemas que aquejan y contextualizan las realidades socio históricas de nuestras sociedades latinoamericanas.

Conjeturas Sociológicas, nos introduce a una nueva comprensión de la realidad, de lo que acontece en el mundo y en nuestro entorno inmediato, desde una postura científica. Pone en contexto eventos y acontecimientos que muestran distintos escenarios sean estos; políticos, económicos, sociales, culturales e históricos, en los que se desarrollan las sociedades. Se propone generar en sus lectores la posibilidad de asumir una postura crítica ante los diversos fenómenos de la realidad y abordados desde múltiples relaciones causales que son necesarias para su comprensión.

En esta segunda Edición de la Revista Conjetura Sociológicas, presenta un conjunto de Artículos sobre diversos temas de la realidad, con el propósito de reflexionar e intercambiar variados puntos de vista al respecto y poder generar en los lectores, nuevas preguntas de investigación y nuevas hipótesis de trabajo, para su profundización. De igual manera, crear por un lado, espacios de producción individual y colectiva de diferentes actores, compartir experiencias, develar contextos y realidades latinoamericanas que aquejan a nuestros pueblos, colocar la necesidad de reflexionar permanentemente y asumir posturas críticas para el despertar de una conciencia transformadora; y por otro lado, crear espacios para la distribución y disfunción del pensamiento científico.

La Revista Conjetura Sociológicas, resalta una serie de temas que permiten la comprensión de diversos fenómenos de la realidad, los cuales a partir de su historicidad y su interconexión con otros fenómenos nos dan una mirada compleja de los mismos, en su comprensión, desarrollo y transformación. **Jennifer Fuenmayor y Haydée Ochoa Henríquez**, nos introducen en la discusión sobre cómo interpretar desde los aportes del Marxismo la comprensión de la Política y Gestión Pública en el Estado Capitalista, rompiendo enfoques descriptivos ya que la mayoría de los referentes teóricos no están elaboradas con una perspectiva crítica sino atrapados en cánones que poco explican la realidad de América Latina.

América Latina arranco el siglo XXI con grandes desafíos en materia de integración donde los intereses nacionales se convierten en factores centrales de interés regional. La

creación de la UNASUR, se vincula directamente con una estrategia de inserción de América del Sur, como región, en el escenario internacional. Los países suramericanos percibieron la necesidad de ingresar al mundo de la globalización, asociados con aquellos países con los cuales se comparten identidades y preocupaciones comunes; al respecto **Ana De Maio** proporciona una visión de la UNASUR que constituye la expresión de un nuevo multilateralismo que intenta consolidar institucionalmente desde una dimensión política, de manera progresiva el espacio latinoamericano mediante una participación consensuada de integración en lo cultural, social, político, políticas sociales, educación, la defensa y seguridad con la intención de reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía y la independencia de los estados.

Los cambios vertiginosos generados a escala mundial con los procesos de mundialización de las economías han obligado a los países del tercer mundo incluyendo aquellos que construyeron el socialismo a buscar estrategias que les permitan hacer frente a las embestidas del capitalismo. En el caso de Cuba enfrentó muchos desafíos y realizó un conjunto de cambios internos y en su proyección internacional, orientadas hacia la 'lógica de la supervivencia', tornando la política externa cubana más pragmática y menos conflictiva, fundamentada por la redefinición del interés nacional. **Marcos Antonio da Silva y Guillermo Johnson**, hacen referencia a la nueva realidad cubana a partir del desdoblamiento de su soft power en relación a las transformaciones en el escenario internacional contemporáneo y la necesidad de nuevas formas de cooperación e inserción internacional de la Revolución Cubana en el siglo XXI.

Nos encontramos que también las desigualdades sociales y económicas muestran una mayor brecha y una profundización de los grandes problemas estructurales, el Estado se manifiesta incapaz de contener la exclusión y la estigmatización de personas y zonas urbanas. **Luis E. Ocampo Banda** nos pone de manifiesto como en México hoy en día sus habitantes tienen temor en calles y avenidas, miedo ante el encuentro de un desconocido quien seguramente es un sujeto violento y del cual se debe huir; las moradas deben ser protegidas e implementar nuevas medidas de seguridad ante el temor de ser asaltados. El espacio público desplaza de su vértice al ciudadano ordinario, la ciudad toda es clasificada

como violenta y se formulan escenarios catastróficos donde la violencia y la posibilidad de ser víctima de la misma se incrementa de acuerdo a ciertas zonas urbanas, la periferia y los horarios. El hogar se instituye en el último reducto de seguridad en un mundo incierto.

Por medio de este espacio de producción escrita, podemos descubrir la necesidad de leer, releer e interpretar la visión paradigmática que se muestra en el desarrollo de los acontecimientos, concepción y valores transmitidos por el paradigma dominante. A través de los variados artículos, podemos comprender los impactos generados por el paradigma de la fragmentación y su influencia en las diferentes esferas de la sociedad, en los sistemas económicos, político, sociales, culturales. Estas y otras miradas nos conducen a realizar reflexiones epistemológicas y sociológicas para la construcción de nuevas propuestas de abordajes, comprensión y transformación de la realidad.

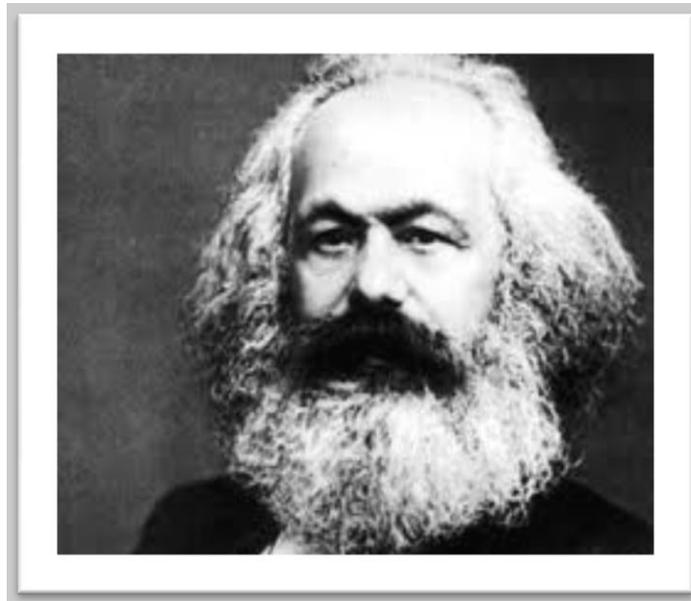
Es por ello, que por medio de esta Revista nos proponemos acercarnos a los lectores de variados campos de las Ciencias Sociales y Humanas con debates teóricos, históricos, epistemológicos, conceptuales, que podrían servir de soporte para abordar el pensamiento, desarrollo y fortalecimiento de estas disciplinas científicas. De igual manera, esperamos con esta “Propuesta de Trabajo”, estimular el trabajo de investigación académica, hacer contribuciones científicas, reflexionar sobre temas contemporáneos latinoamericanos de la Ciencias Sociales y Humanas y promover el pensamiento latinoamericano a través de la lectura de los acontecimientos que se desarrollan a partir de una mirada crítica y más cercana a la realidad

Invitamos a los autores a compartir sus contribuciones científicas y agradecemos a quienes contribuyeron a la construcción de este segundo número y los instigamos a seguir escribiendo para visibilizar lo que acontece en la sociedad contemporánea.

Elaborado por:

*Rudis Yilmar Flores Hernández*

## **APORTES DESDE EL MARXISMO A LA COMPRENSIÓN DE LA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO CAPITALISTA.**



Jennifer Fuenmayor<sup>1</sup>

Haydée Ochoa Henríquez<sup>2</sup>

### **Resumen**

El conocimiento latinoamericano referido fundamentalmente al tema de la política y gestión pública ha sido en su mayoría descriptivo, adicionalmente, la mayoría de los referentes teóricos no están elaborados con una perspectiva crítica, sino que se encuentran atrapados dentro de cánones, parámetros y modelos que pocos nos explican la realidad. La mayoría de los estudios sobre política y gestión pública utilizan como

<sup>1</sup> Economista. Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad del Zulia. MgS en Ciencia Política; MgS en Economía. Profesora de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, adscrita al Instituto de Investigaciones de la Universidad del Zulia. Miembro de la Academia de Ciencias Económicas del Estado Zulia. PEII Nivel B. E-mail: [jjfuenmayor@yahoo.com](mailto:jjfuenmayor@yahoo.com)

<sup>2</sup> Doctora en Estudios del Desarrollo en el CENDES-UCV. Investigadora de la Universidad del Zulia y de la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV), reconocida en el PEII Nivel C. Coordinadora de Investigación y Estudios Avanzados en la sede Zulia de la UBV. E-mail: [haydeeochoaubv@gmail.com](mailto:haydeeochoaubv@gmail.com)

instrumental teórico las propuestas de la Nueva Gestión Pública y el Enfoque de Análisis de las Políticas Públicas con limitaciones. El objetivo del presente artículo es explicar los aportes que se hacen desde el marxismo para comprender la política y gestión pública en el Estado Capitalista. El tipo de estudio es explicativo y de revisión documental. Entre los principales aportes se tienen los siguientes: 1) aportes a la comprensión de la dicotomía política-administración; 2) aportes en cuanto a comprender el Estado como una relación social y el carácter de clase de las políticas; 3) Aportes en cuanto a la relación Estado-Economía; 4) Aportes en la discusión crítica sobre la descentralización y su relación con la dinámica del sistema capitalista; 5) Aportes en cuanto a la dificultad de hacer cambios (nivel nacional-subnacional) y 6) Aportes en explicar la relación existente entre las propuestas de la NGP y el Neoliberalismo. Se concluye que los autores estudiados que parten de la teoría marxista, nos muestran con sus análisis cómo la dinámica de las formas y funciones del Estado Capitalista está modelada por los cambios en la acumulación del capital.

## Palabras Clave

Política y gestión pública; marxismo; Estado Capitalista

## 1. Introducción

El conocimiento latinoamericano referido fundamentalmente al tema de la política y gestión pública ha sido en su mayoría descriptivo, hay por lo tanto, un vacío teórico, adicionalmente, la mayoría de los referentes teóricos no están elaborados con una perspectiva crítica, sino que se encuentran atrapados dentro de cánones, parámetros y modelos que pocos nos explican la realidad de América Latina. La producción de conocimiento científico con una perspectiva explicativa es una necesidad, por la poca producción en este nivel del conocimiento. Lo anterior da cuenta de un problema en el plano del conocimiento latinoamericano que hay que resolver.

Para avanzar en el plano del conocimiento tanto a nivel teórico como empírico y, para realizar propuestas que contribuyan a transformar la realidad que actualmente vive América Latina, se da la necesidad de realizar un estudio con un mayor nivel de profundidad en el análisis de nuestro objeto de estudio con una perspectiva crítica. La mayoría de los estudios sobre política y gestión pública se derivan de las propuestas surgidas desde los planteamientos de la Nueva Gestión Pública y desde el Enfoque de Análisis de las Políticas Públicas, con limitaciones

Se convierten en nuestros principales referentes teóricos para explicar la realidad del aparato público los trabajos que realizan contribuciones a nuestro objeto de estudio y que parten sus análisis desde el marxismo. Dentro de esta orientación se citan los trabajos de Poulantzas (1978; 1998); Therborn (1979); Holloway (1982; 1994; 2002); De Mattos (1989; 1990); Borón (2003); Guerrero (1986; 2000; 2001; 2004); Jessop (1994; 1999; 2008); Esteso (1986); Ochoa (1995a; 1995b); Ochoa y Fuenmayor (2006); Coraggio (1989; 1991; 1994); Monedero (2008; 2009) y Thwaites (2001; 2008). Los autores estudiados que parten de la teoría marxista, nos muestran con sus análisis del Estado Capitalista, cómo la dinámica de las formas y funciones del Estado está modelada por los cambios en la acumulación del capital. La vida del sistema capitalista, es la acumulación de capital, ésta siguiendo a Jessop (1999; 2008), está mediada por el mercado y por el ánimo de lucro.

Nuestro enfoque parte de los aportes que se derivan de la teoría marxista sobre el Estado, no obstante, mantenemos distancia con sus interpretaciones ortodoxas. La fortaleza de esta teoría es su avance en el estudio del Estado Capitalista y su relación con la acumulación de capital. Manejamos el supuesto de Jessop (2008), cuando afirma que la dinámica de las formas y funciones del Estado está modelada por los cambios en la acumulación de capital, también la afirmación de Holloway (1982), de que el Estado es capitalista en virtud a su relación con el proceso de acumulación.

## 2. Principales Aportes

La perspectiva marxista realizó importantes contribuciones a fines de los setenta e inicios de los ochenta a la comprensión de la política y gestión pública. Sus principales aportes serían los siguientes:

### 2.1. Aportes a la comprensión de la dicotomía Política-Administración

Es importante destacar la dimensión histórica de este paradigma, además, su carácter dialéctico y transdisciplinario impide la separación y concepción de separación de la política con el proceso de gestión, es decir la dicotomía política-administración es superada en este paradigma. En este sentido, señala Guerrero (citado por Ochoa,1995a:118), “ni en la administración pública, ni tampoco en la administración privada encontramos una separación entre dirección y dominio sino, en su lugar, una unidad dialéctica”.

Para Guerrero, “la dicotomía política-administración es falsa como realidad y falsa como dicotomía...Es falsa como realidad porque no existe, es falsa como dicotomía porque no representa algo real” (Guerrero citado por Ochoa, 1995a:118). A este respecto, Holloway (1982:87), deja claro que “no existe parte alguna del Estado que sea neutra. El Estado no se puede dividir en dos: una parte política y opresiva, y otra administrativa y neutra”. La visión de concebir la política separada de la administración en una sociedad capitalista ocurre de acuerdo a Holloway (1982), al ocultar la lucha de clases.

Siguiendo con el planteamiento de Holloway (1982:37), sobre la dicotomía política administración, “el Estado no tiene una columna vertebral neutra, técnica que deje de reflejar su naturaleza de clase; precisamente por estar basado en una abstracción de las relaciones de producción, cada uno de los aspectos de la actividad del Estado está impregnado por su carácter de clase”.

Holloway, pone de manifiesto “el carácter político de las cuestiones minuciosas de la administración pública, tales como: el diseño de formas, el proceso de guardar

expedientes, la distribución física de las oficinas, los procesos de rutina para tratar problemas individuales etc., y en el proceso de trabajo a lo interno del aparato público” (Holloway citado por Ochoa, 1995a: 120).

Dada esta discusión sobre la vieja dicotomía política administración se puede afirmar que en el paradigma marxista no existe la visión de separación de la política y gestión pública, esta es vista como un proceso político, ininterrumpido, no neutral, y atravesado en todo momento por la lucha de clases, no se puede apreciar como un proceso separado y mecánico tal y como se ha querido ver con el neoliberalismo, este es también un proceso que no puede separarse y es asimismo, conflictivo. En palabras de Ochoa y Fuenmayor (2006:147), “...se desconoce así la distancia que en la práctica se presenta entre estos dos componentes del Estado...”.

Otro autor marxista, Therborn (1979), también tiene claro esta idea de la unidad de la política-administración, al expresar en su estudio lo siguiente: “Un aparato de Estado opera simultáneamente como expresión de *dominación* de clase (es decir, como una determinada forma de división clasista del trabajo dentro de la sociedad) y como *ejecutor* de las tareas sociales de suprema promulgación de normas, y de aplicación, judicación, cumplimiento y defensa de dichas normas” (Therborn, 1979:47). Esta es, de acuerdo al autor, una relación dialéctica (política e ideológica).

## **2.2. Aportes en cuanto a comprender el Estado como una relación social y el carácter de clase de las políticas públicas.**

El centro del debate sobre las políticas públicas gira en torno al papel que juega la lucha de clases y sus contradicciones en la explicación del contenido de las políticas públicas dentro del aparato público. Esta discusión se aprecia en los trabajos de Holloway (1982, 1994, 2002); y Borón (2003).

Marx (citado por Borón, 2003), desde sus escritos juveniles sostiene que:

**“El Estado es la expresión mediatizada de la dominación política en las sociedades clasistas. Es, en verdad, el <<resumen oficial>> de una sociedad de clases y, consecuentemente, no es neutral ante las luchas y los antagonismos sociales producidos por sus desigualdades e inequidades estructurales...el estado es el lugar en el cual sujetos formalmente libres e iguales, pero profundamente desiguales, establecen relaciones políticas de superordenación y subordinación. Esta asimetría se arraiga, en primera instancia, en la posición y funciones que los distintos sujetos desempeñan en el proceso productivo. Sin embargo, la efectivización del predominio político de la clase dominante en el capitalismo requiere algo más: la intervención de un denso entramado de mediaciones –estructuras estatales, tradiciones políticas e ideológicas, organizaciones y prácticas sociales de diverso tipo- sin las cuales la supremacía que la burguesía detenta en el plano económico no puede proyectarse al ámbito más global de la sociedad civil en su conjunto” (Borón, 2003:269).**

El párrafo anterior recoge de forma puntual y determinante lo que es el Estado bajo la concepción marxista, no obstante, afirma Borón (2003) que la teoría marxista “no ha sido inmune a las flagrantes deformaciones producidas por una concepción instrumentalista del Estado, que lo reduce a una simple herramienta perpetuamente controlada, de manera directa e inmediata, por la clase dominante... De esta forma un vulgar economicismo vino a reemplazar toda la riqueza analítica del marxismo... que remata en la nulificación del Estado...al ser considerado “el Estado y la vida política, al igual que la ideología, como reflejo del desarrollo de las fuerzas productivas... o como un dócil instrumento de la clase dominante” (Borón, 2003:269-270).

Para el marxismo, el Estado es la organización de la sociedad y además, es una institución clasista<sup>3</sup>, es decir que es simultáneamente: “(a) un <<pacto de dominación>> mediante el cual una determinada alianza de clases construye un sistema hegemónico susceptible de generar un bloque histórico; (b) una institución dotada de sus correspondientes aparatos burocráticos y susceptible de transformarse, bajo determinadas circunstancias, en un <<actor corporativo>>; (c) un escenario de la lucha por el poder social, un terreno en el cual se dirimen los conflictos entre distintos proyectos sociales que definen un patrón de organización económica y social; y (d) el representante de los <<intereses universales>> de la sociedad, y en cuanto tal, la expresión orgánica de la comunidad nacional” (Borón,2003:274).

De acuerdo a Borón (2003), resulta imposible pensar el fenómeno estatal sino se consideran estas cuatro dimensiones. La superioridad teórica del marxismo se centra justamente “en su capacidad para pensar al Estado en la riqueza y multiplicidad de sus determinaciones, ninguna de las cuales puede por sí sola dar cuenta del fenómeno en su plenitud” (Borón, 2003: 275). De esta manera Borón (2003), resuelve el impase teórico que rodea a la cuestión del Estado, a través del análisis marxista.

Con esta definición de Estado, se toma distancia de la concepción del Estado como cosa o instrumento. Para Borón (2003), al considerar la concepción marxista sobre el Estado se deben considerar estas cuatro dimensiones. El Estado no debe definirse sólo como un pacto de dominación, o como un actor corporativo. Existen en la literatura especializada interpretaciones muchas veces erradas sobre lo que es realmente el Estado para el Marxismo. En repetidas ocasiones se nos presenta una definición de Estado deformada. El Estado desde la visión marxista es una institución clasista y no puede verse solamente como una relación de externalidad entre el Estado y las clases dominantes en donde el Estado resulta ser una cosa o instrumento de esas clases (Borón, 2003). No podemos visualizar al Estado solo en términos de su aparato burocrático o en términos administrativos, de su organización y agencias.

---

<sup>3</sup> El Estado se encuentra estructuralmente articulado con las relaciones de producción, es por ello que en la teoría marxista se habla de un Estado de clase (Borón, 2003).

“...El Estado y la organización de la sociedad, desde un punto de vista político, no son dos cosas diferentes. El Estado es la organización de la sociedad” (Marx, cit por Borón, 2003:288). En la definición de Estado resulta fundamental considerar a la sociedad articulada con el Estado, así la propuesta es de acuerdo a Borón (2003) heurísticamente más rica. En palabras de este autor “...Lo que se requiere, por el contrario, es un esquema integrado que tome en cuenta la relación dialéctica entre Estado y sociedad, entre economía y política, capaz de descubrir sus vínculos complejos, no-lineales, no-mecánicos y no-deterministas que las funden en un todo orgánico. Las herramientas para esta empresa se encuentran en la tradición marxista...Las premisas fundamentales del legado teórico de Marx permiten encarar esta tarea con perspectivas alentadoras...” (Borón, 2003: 289).

Este autor se aleja de la teorías instrumentalistas sobre el Estado, que argumentaban una relación de externalidad entre el Estado y las clases dominantes, no obstante, un Estado es capitalista y clasista, ya que se haya ligado a la reproducción de los intereses capitalistas a través de la acumulación de capital y afirma que “el carácter clasista del Estado no se asienta en los orígenes sociales de sus cuadros dirigentes, el elenco gobernante o la clase reinante, **sino en la estructura interna del aparato estatal que, en su funcionamiento, pone en evidencia la selectividad clasista de sus políticas públicas...**En otras palabras, el clasismo del Estado no depende de la naturaleza sociológica de sus círculos dirigentes, ni de su ideología, sistema partidario o cualquier otro rasgo de este tipo...” (Borón, 2003:277) (*negritas del autor*).

Holloway (1982), también considera, al igual que Borón (2003), las contradicciones de clases para explicar el contenido de las políticas públicas. En otro trabajo, Holloway (1994), también centra su atención en el debate sobre la derivación del Estado y las luchas de clases. Para Holloway no considerar el tema de la lucha de clases en los análisis de los cambios actuales del capitalismo “tiene implicaciones teóricas y políticas muy importantes” (Holloway, 1994:88). Para Holloway “hablar de una relación externa entre las <<leyes objetivas del desarrollo capitalista>> y la lucha de clases no tiene sentido. Las

<<leyes del desarrollo capitalista>> no son otra cosa que el movimiento de la lucha de clases. Las categorías de **él capital** son categorías de lucha” (Holloway, 1994:92).

Para el autor en referencia, el capital es lucha de clases, con esta afirmación Holloway se acerca más a los planteamientos de Marx ya que la relación entre la lucha de clases y las leyes objetivas del desarrollo capitalista ha sido prácticamente el tema central en la teoría marxista. “De modo que el análisis del capital no puede separarse del análisis de la lucha de clases, por la sencilla razón de que el capital es la lucha en la cual participamos inevitablemente. La presencia de la clase trabajadora como una fuerza antagónica al interior del capital es justamente la clave para entender el desarrollo y la inestabilidad del capitalismo” (Holloway, 1994:94).

En un trabajo más reciente Holloway (2002), ve al Estado como un nodo en una red de relaciones sociales donde la capacidad que tiene el Estado de hacer, es decir su autonomía, está condicionada y limitada. “Esta red de relaciones sociales se centra, de manera crucial, en la forma en la que el trabajo está organizado. El hecho de que el trabajo está organizado sobre una base capitalista, significa que lo que el Estado hace y puede hacer está limitado y condicionado por la necesidad de mantener el sistema de organización capitalista del que es parte...” (Holloway, 2002:30).

El Estado, siguiendo la discusión de Holloway (2002), está dentro de una red de relaciones sociales capitalistas, esto lo aparta de la noción de instrumento que le produce su aislamiento del contexto social, el problema ha estado según este autor, en “comprender de manera equivocada el grado de integración del Estado en la red de relaciones sociales capitalistas” (Holloway, 2002:31).

Estas relaciones sociales capitalistas nunca han estado limitadas por las fronteras estatales ya que el Estado se encuentra inmerso en una red global de relaciones sociales entre el capitalista y el trabajador, que está mediada por el dinero, esto se traduce “en una completa desterritorialización de esas relaciones” (Holloway, 2002:32). Al Estado lo atraviesan estas relaciones sociales capitalistas, el autor plantea en su investigación el problema de que “conceptualmente se separa al Estado del cúmulo de relaciones sociales

que lo rodean y se lo eleva como si fuera un actor autónomo... respecto a estas relaciones sociales capitalistas que lo atraviesan” (Holloway, 2002:32).

En este sentido, Jessop (2008), también coincide con Holloway (2002) en afirmar que el Estado es una relación social. De acuerdo a Monedero (2008), la concepción del Estado como relación social, es el núcleo duro de la concepción de Jessop<sup>4</sup> y lo define “como un conjunto de instituciones, organizaciones, fuerzas sociales y actividades, incrustadas y reguladas socialmente, seleccionadas de manera estratégica<sup>5</sup> y organizadas alrededor de la toma de decisiones que son vinculantes colectivamente para una comunidad política imaginaria (o que, al menos, están involucradas activamente en esa toma de decisiones). A su vez, el poder del Estado puede entenderse como una relación de poder que es mediada por y a través de este conjunto institucional. El poder no es ejercido por el Estado como tal..., sino que depende del equilibrio de fuerzas tanto dentro de la sociedad entendida en sentido amplio, como dentro de los propios aparatos del Estado”. El enfoque de Jessop (2008), “es incompatible con cualquier pretensión de tratar al Estado como un simple instrumento o como un mecanismo funcional para reproducir las relaciones capitalistas de producción...” (Jessop, 2008:47).

Jessop (2008), enumera asimismo, seis dimensiones interrelacionadas para estudiar al Estado como relación social. Estas son: 1) Los modos de representación política y su articulación; 2) la articulación interna del aparato del Estado; 3) los modos de intervención y su articulación; 4) los proyectos políticos articulados por distintas fuerzas sociales representadas dentro del sistema estatal; 5) el proyecto de Estado predominante con su

---

<sup>4</sup> Especialista en Teoría del Estado dentro del Enfoque de la Regulación, plantea que su enfoque es general analítico-formal y estratégico-relacional con respecto al Estado, para ello sigue a Gramsci y a Poulantzas al considerar al Estado como una relación social. “El primero propuso una definición inclusiva de Estado en su sentido integral, entendiéndolo como <<sociedad política + sociedad civil>>; el segundo analizó el poder del Estado como una condensación cuya forma está determinada por el equilibrio de las fuerzas políticas que operan dentro y más allá del Estado” (Gramsci y Poulantzas citado por Jessop, 2008: 7).

<sup>5</sup> Por selectividad estratégica entiende Jessop (2008:46), “la forma en la que el Estado, considerado como un conjunto social, posee un impacto específico y diferenciado sobre la capacidad de las distintas fuerzas políticas para perseguir sus intereses y estrategias particulares en contextos espaciotemporales específicos. Para ello utiliza el acceso o el control sobre ciertas capacidades estatales (capacidades que, para ser eficaces, dependen siempre de sus vínculos con fuerzas y poderes que existen y operan más allá de las fronteras formales del Estado)”.

racionalidad gubernamental y su arte de gobernar y 6) “los proyectos hegemónicos que pretenden reconciliar lo particular y lo universal enlazando la naturaleza y los objetivos del Estado con una visión política, intelectual y moral más amplia –pero siempre selectiva– del interés público, de la buena sociedad, del bienestar público...Estos proyectos dotan de contenido a los rasgos más formales del Estado...” (Jessop, 2008: 48-49).

Dice Jessop (2008), en relación a las dimensiones del Estado, que las tres primeras tienen que ver con los aspectos institucionales formales del Estado y las otras tres dimensiones hacen referencia a aspectos sustantivos y estratégicos del Estado considerado como relación social, es decir concretamente a las políticas públicas y la gestión.

Así como el Estado es una relación social, el capital también lo es, dice Jessop (2008), que es común encontrar definiciones alejadas de esta relación, por ejemplo, el capitalismo, normalmente encontramos en la literatura económica su definición como un sistema económico en donde gran cantidad de empresas de manera independiente producen bienes y servicios para la venta en el mercado con el propósito de obtener una ganancia. Esta definición olvida consideraciones importantes como por ejemplo la relación del sistema capitalista con “...la naturaleza de la fuerza laboral, el proceso del trabajo, los poderes del capital y la dinámica de la acumulación” (Jessop, 2008:14). Afirma el autor, que esta consideración resulta primordial “si pretendemos establecer la especificidad histórica del capitalismo como modo de producción, y sus implicaciones para la política económica y la política social” (Jessop, 2008:14).

Es en este contexto que Holloway entiende las políticas públicas, destacando su naturaleza política y que en su contenido están presentes las contradicciones que se generan por las luchas de clases dentro del sistema capitalista. Para Holloway (1982:77), “el aparato del Estado se encuentra atravesado por el conflicto social y sus formas organizativas son parte integral de ese conflicto...”. “El Estado es un Estado de clase, no sólo por lo que hace, sino también por la forma en que lo hace; no sólo por su actividad, sino en virtud de la forma organizativa de ésta. La naturaleza capitalista del Estado se expresa en cada detalle de su organización” (Holloway, 1982:87).

De acuerdo con esta perspectiva de análisis, se destaca el carácter de clase del Estado y su incidencia en las políticas públicas. No podemos olvidar que el Estado tiene su selección estratégica y en función de éstas formula las políticas públicas y la gestión.

### **2.3. Aportes en cuanto a la relación Estado – Economía<sup>6</sup>**

Afirma Therborn (1979:197-198), que “un punto nodal en la reproducción de la sociedad es la interrelación del Estado y la economía...El Estado ha sido siempre un elemento esencial, y no un mero guardián exterior de la reproducción de la economía. El Estado interviene, invariablemente, en la reproducción de las relaciones de producción...”. Lo determinante para este autor, son “los efectos del Estado en la producción y la reproducción de determinados modos de producción...” (Therborn, 1979:171).

El autor citado se plantea la siguiente interrogante ¿De qué manera incide e interviene el Estado en los procesos de reproducción y cambio social?, y responde que “la respuesta hay que buscarla en lo que se hace (y en algunos momentos críticos no se hace) a través del Estado y en cómo se hace a través del Estado...” (Therborn, 1979:171). El poder que tiene el Estado se ejerce a través de la lucha de clases<sup>7</sup>. Lo que haga el Estado a través de sus políticas clasistas, incide sobre la reproducción del modo de producción.

Ya Poulantzas (1998), destacaba la importancia del Estado y su rol en la reproducción de las relaciones mismas de producción, y señala que “el Estado desempeña siempre un

---

<sup>6</sup> Para la teoría marxista, lo económico desempeña un papel determinante en un modo de producción y en una formación social. “la esfera (o espacio) económica está determinada por el *proceso de producción*, y el lugar de los agentes, su distribución en clases sociales, por las *relaciones de producción*...lo económico comprende no sólo la producción, sino el conjunto del ciclo producción-consumo-reparto del producto social, <<momentos>> que aparecen, en su unidad, como los del proceso de producción. En el modo de producción capitalista, se trata del ciclo de conjunto de reproducción del capital social: capital productivo –capital mercancías-capital dinero. Pero, en esta unidad, es la producción la que desempeña el papel determinante...” (Poulantzas, 1998:17).

<sup>7</sup> “Las clases sociales son conjuntos de agentes sociales determinados *principal* pero no exclusivamente por su lugar en el *proceso de producción*, es decir, en la esfera económica...significan para el marxismo...contradicciones y *lucha de clases*...una clase social se define por su *lugar* en el conjunto de las prácticas sociales, es decir, por su lugar en el conjunto de la *división social del trabajo*, que comprende las relaciones políticas y las relaciones ideológicas...las clases no existen más que en la lucha de clases” (Poulantzas, 1998:12-13).

papel económico directo en la reproducción de las relaciones de producción...Pero este papel económico no es una función técnica o neutra del Estado: este papel está impuesto por la dominación política de clase” (Poulantzas, 1998: 91).

Therborn (1979), elabora un modelo analítico partiendo del enfoque de sistemas, sobre el aparato de Estado y afirma que la dinámica de su modelo, “proviene de la lógica del desarrollo de la lucha de clases y de los diversos modos de producción” (Therborn, 1979: 44-45). También al igual que Holloway (1982), se interesa en el estudio de la organización estatal y se detiene en la explicación de los rasgos característicos de los Estados feudal, capitalista y socialista, es decir en los modos de producción, que de acuerdo a Therborn (1979), son los que generan las formas específicas de organización del Estado.

Concibe Therborn (1979), a la organización y a las políticas y gestión pública dentro del enfoque de sistemas, el Estado es para el autor una variedad de organización formal, “caracterizado por sus funciones específicas: defensa coactiva, gobernación política (mediante la autoridad suprema para promulgar normas), gestión administrativa (mediante la aplicación de las normas) y regulación judicial de una determinada formación social (Therborn, 1979:33) y es determinante en afirmar que la lucha de clases está presente en todos estos procesos.

El referido autor, visualiza la política y gestión pública, como un proceso estructurado por mecanismos específicos de entrada (input), transformación y salida (output), proceso que en palabras de Therborn (1979:36), “son atravesados y modelados por la lucha de clases”, por lo que este sería el contenido sustantivo de las políticas públicas desde la perspectiva marxista y está asimismo relacionado, con los procesos de reproducción y cambio.

“...Therborn sugiere que para comprender la incidencia del Estado en el proceso global de reproducción social y transformación deben tenerse en cuenta dos tipos de determinaciones: en primer lugar aquellas emanadas del poder estatal en sí mismo, es decir, de la cristalización históricamente singularizada de relaciones de fuerzas que se condensan en un <<pacto de dominación>> y que se expresa en las políticas que se adoptan en relación al proceso productivo. Por el otro lado, una segunda fuente de

determinaciones está constituida por la estructura de los aparatos estatales y el carácter clasista de sus formas organizacionales. En resumen, lo que hay que observar son las políticas que promueve el Estado y el papel jugado por sus estructuras burocráticas: en una palabra, qué hace el Estado y cómo lo hace...” (Therborn, citado por Borón, 2003:278-279). Este es en resumen el planteamiento central de Therborn (1979), sobre su concepción de la política y gestión pública de acuerdo a Borón (2003).

A juicio de Ochoa (1995a:122), “se trata de un trabajo que estudia la relación del aparato público con el modo de producción...”, es decir con la economía que sería la contribución de este paradigma a la comprensión de nuestro objeto de estudio. En este sentido afirma Guerrero (1986), que la política pública debe ser estudiada a partir de los fundamentos materiales y de las relaciones de producción.

Poulantzas (1978:203), en referencia a la relación Estado- Economía, expresa que:

**“En virtud del actual papel del Estado en la economía, que modifica el conjunto del espacio político, las funciones económicas ocupan ya el lugar dominante en el seno del Estado. Esta modificación global del espacio político, no sólo coincide con el predominio en el seno del actual Estado, de sus funciones económicas sino que designan también el sentido de dicho predominio. No se trata simplemente de actividades económicas nuevas que dominarían como tales a otras actividades, las cuales permanecerían inmutables. El conjunto de las operaciones del Estado se organiza actualmente en función de su papel económico. Ello concierne no sólo a las medidas ideológicas- representativas del Estado sino a la normalización disciplinaria, la estructuración del espacio y del tiempo, el establecimiento de nuevos procesos de individualización y de corporeidad capitalistas, la elaboración de los discursos estratégicos, la producción de la ciencia. Todo ello da lugar a transformaciones institucionales considerables que afectan al conjunto de los aparatos del Estado y tienen precisamente como hilo conductor su actual papel económico”.**

Lo anterior nos conduce a afirmar que la forma y contenido de las políticas públicas y la gestión, está directamente relacionada con la acumulación de capital<sup>8</sup>. Una de las funciones que tiene el Estado es precisamente la acumulación, por lo que las instituciones del Estado están llamadas a cumplir este requerimiento para el funcionamiento del sistema capitalista.

Esteso (1986), también desarrolla la relación Estado- Economía, y considera en su estudio que el Estado no es una potencia extraeconómica neutral y por ende, ajena al proceso global de la dominación, y en su relación con la economía, el Estado actúa “como una instancia ordenadora del desenvolvimiento capitalista en su conjunto. Es decir, como expresión del capital en tanto relación social” (Alvater, citado por Esteso, 1986:2), por lo que su intervención “tiene que ver con la reproducción del todo social, como todo social ordenado en forma capitalista. Es esta característica del Estado la que orienta y motoriza su intervención” (O’ Donnell, citado por Esteso, 1986:2).

Esteso (1986), orienta su discusión en el plano de los problemas estructurales de la reproducción social. Aborda la cuestión de la manera de cómo se da la intervención estatal e incorpora la problemática de la burocracia<sup>9</sup> y las formas que ésta asume. Lo

---

<sup>8</sup> La esencia del sistema capitalista es la acumulación y se realiza siempre que las ganancias superen el consumo de los capitalistas. “Acumulación es el incremento neto del capital existente, o sea la asignación de plusvalía al fin de aumentar el capital, en otros términos, la acumulación puede definirse como la reversión a capital de la plusvalía” (Marx citado por Maza, 2007:1275). “...El capital rota de acuerdo con un ciclo, cuya fórmula es la siguiente: D-M-...P...M'-D'. Este ciclo consta de tres fases: i) El capital en forma monetaria (D) se transforma en mercancías (M, medios materiales de producción y fuerza de trabajo), con las cuales se ejecuta el proceso de producción (P); ii) En el proceso productivo, el capital aumenta de valor ( $M' > M$ ); iii) En la esfera de la circulación el capital-mercancía se convierte nuevamente en capital monetario, pero con un valor superior al del capital con el que se comenzó el ciclo ( $D' > D$ ). En este ciclo, sin embargo, hay posibilidades de ruptura que abren paso a la crisis...” (Marx citado por Maza, 2007: 1279). La plusvalía, asimismo, se define como “el exceso de valor creado por el trabajo con respecto al valor del capital <<insumido>> en el proceso de producción” (Marx citado por Maza, 2007:1273). “Marx pensaba que la composición orgánica del capital tendía a crecer a medida que se registraba la acumulación. Los factores de tal incremento son...la competencia inter-capitalista intensificada, que genera la introducción de métodos más productivos; el desarrollo de las fuerzas productivas, que provoca obsolescencia de los bienes de equipo y una cada vez mayor rotación del capital, y la acentuación de la lucha de clases, que impulsa a los capitalistas a sustituir mano de obra por máquinas. Junto con la intensificación en capital, una eventual caída de la tasa de plusvalía (por aumento excesivo de los salarios) tendría repercusiones negativas en la tasa de beneficio” (Bustelo, 1999:57-58).

<sup>9</sup> El tema de la burocracia ha sido tratado por Weber en varios de sus artículos y libros, pero su obra maestra ha sido su libro: *Economía y Sociedad*, publicado en 1921, en su versión alemana

valioso de su trabajo está en que relaciona la gestión burocrática estatal para el caso argentino, con el patrón de autonomía capitalista nacional como modalidad de intervención y con la nueva dinámica de la internacionalización. “Considera a la burocracia estatal como una categoría social, que participa junto con los demás actores de la lucha política” (Esteso, 1986:15).

Entre los rasgos más sobresalientes de la administración burocrática están los siguientes:

**“a) el funcionario burocrático se debe únicamente a la realización de los cometidos que le confiere el cargo; b) se encuentra perfectamente ubicado en la escala jerárquica de la administración; c) se debe estrictamente a las competencias que rigurosamente se establecen para cada cargo, de acuerdo a una posición en la escala jerárquica; d) tiene una especificación de derechos y deberes, por medio de un contrato; e) se establece el nombramiento del funcionario como miembro de la administración, fundamentado sobre una calificación profesional; f) los funcionarios son retribuidos con sueldos fijos, graduados de menos a más conforme a la jerarquía administrativa, autoridad y responsabilidad del puesto; g) el puesto es ejercido como única o principal <<profesión>>; h) existe la posibilidad de una carrera administrativa con los consiguientes ascensos y promociones; i) los funcionarios desempeñan sus cargos con estricta separación de la posesión de los medios materiales de administración y de la posible apropiación de los cargos mismos; j) se establece una disciplina muy rigurosa ejercida por las autoridades o magistrados de la asociación” (Guerrero, 1986:229).**

En resumen estas serían las características del fenómeno burocrático en las grandes y complejas organizaciones, para lo cual es imprescindible la presencia de un líder y de un

---

original. Weber, filósofo alemán se le ha considerado politólogo, sociólogo y economista que estudió a las organizaciones, en especial a la administración pública moderna y su burocracia, de allí su importante aporte con la teoría de la burocracia. Para Weber, la burocracia es lo moderno, técnico y racional. Su poder se traduce en el aumento del proceso de burocratización de la vida social lo cual está relacionado con el incremento del poder de los gobernantes (Guerrero, 1986).

cuadro administrativo conformado por los miembros de la organización burocrática, quienes apegados al principio del expediente, ejecutan las decisiones tomando en cuenta una jerarquía. Para Guerrero (1986:229), es “precisamente esta forma tan rigurosamente organizada de la administración burocrática es lo que produce su eficiencia”, importante para la acumulación de capital, por lo que una vez que se han desarrollados todos estos rasgos en las organizaciones públicas, es muy difícil su destrucción (Weber citado por Guerrero, 1986)

La burocracia se convierte entonces en un instrumento de lucha y fuerza política con que cuenta el gobernante en el Estado Capitalista, para imponer sus objetivos a los miembros de la organización y puede representar asimismo, un peligro para el propio gobernante precisamente cuando los funcionarios tomen conciencia de su propio poder y articulen sus intereses, en pro de su propio beneficio (Guerrero, 1986).

Lo anterior tiene sentido cuando tomamos conciencia de que la burocracia forma parte de la sociedad, “de donde sus bondades y deméritos, sus aciertos y errores, están atravesados por los conflictos que la sociedad se plantea y le plantea para que resuelva en cada momento histórico...tanto sus mecanismos de selección y permanencia como su desempeño, ...tienen una estrecha relación con el sistema político, porque las tarea que ejecuta y las modalidades que adopta son definidas en función de proyectos políticos cuya elaboración generalmente la trasciende” (Thwaites, 2001:8).

En este orden de ideas, Holloway (1982:60) destaca lo importante que es relacionar la reforma administrativa con el movimiento del capital como un todo, en este sentido Ochoa (1995b), señala, que la acumulación de capital, es lo que define la organización del Estado. Para esta autora, la organización burocrática es sustituida en el aparato estatal por la organización tecnocrática<sup>10</sup>, a pesar de conservar algunos elementos esenciales del

---

<sup>10</sup>La tecnocracia fue definida, inicialmente, como la aplicación de los conocimientos técnicos a la acción de gobernar. A finales de los sesenta el término adquirió un significado mucho más preciso que se sigue manteniendo, todavía, en este momento. De acuerdo con ese significado, la tecnocracia constituye una teoría o método de gobierno consistente en aplicar soluciones técnicas a los problemas políticos. En la tecnocracia los técnicos o expertos y sus conocimientos técnicos

modelo burocrático. “...La práctica tecnocrática tiene lugar en el aparato público, aunque a través de un proceso particular producto del papel del Estado en el proceso de acumulación” (Ochoa, 1995b:24).

A juicio de Therborn (1979:53), “la burocracia es, ante todo, una organización para la regulación legal del mercado y de los problemas que éste genera, pero no está adaptada para la intervención activa en el mercado”. Para ello ha surgido a lo largo del siglo XX, junto con la burocracia legal, un nuevo modo de organizar el Estado Burgués, como una variante por la desconfianza en las normas y jerarquías, denominada de acuerdo a Therborn (1979), tecnocracia ejecutiva que promueve “... la pericia técnica y científica, que ha de aplicarse con discreción y teniendo en cuenta los efectos que pueda producir, más bien que guiándose sólo por la exactitud legal calculable...En el sistema de control interno, el análisis de costos y beneficios y la política presupuestaria tienen más importancia que los aspectos legales” (Therborn, 1979:55).

Ochoa (1995b), y Therborn (1979), coinciden en que las modificaciones en la forma de organización estatal ha sido una característica del Estado a fin de responder a las transformaciones del sistema económico a lo largo de la historia del Estado, por lo que los cambios en el capitalismo han traído como consecuencia un nuevo modo de organizar el Estado, ahora con rasgos tecnocráticos

En este sentido, es el conocimiento del técnico o del experto el que vale dentro de la administración pública, su criterio está dentro de los cánones de lo racional y del cálculo, del economicismo, del determinismo, del pensamiento único como la vía más idónea para buscar la eficiencia a toda costa, ya que su compromiso es con la productividad. “El fin es siempre la eficiencia y el producto, por lo tanto hay que incrementar siempre la producción antes que mejorar su distribución” (Estévez, 2006:84).

---

se convierten en el núcleo dominante de la organización del poder político tanto en el ámbito de la política económica como en la actividad de gobierno en general” (Jáuregui, 2000:167).

Tanto la tecnocracia como visión del mundo, y como estilo de gestión, así como también el tecnócrata<sup>11</sup>, valoran el rol que tiene el Estado como instrumento para formular e implementar las políticas públicas, con una mayor racionalidad<sup>12</sup> y énfasis en los criterios técnicos, para así dar respuesta a la acumulación de capital, antes que en una agenda compartida de políticas para responder a la legitimación<sup>13</sup>.

El estilo de gestión tecnocrático de acuerdo a Ochoa (citado por Ochoa y Fuenmayor, 2006: 152), tiene las siguientes características:

**“Ascenso de los técnicos con capacidad gerencial y racionalidad economicista al poder de decisión, superando el rol exclusivo de tareas de control en la dirección; descentralización político-territorial como estrategia para la eficiencia, lejos de ser instrumento de profundización democrática; participación ciudadana en la ejecución de políticas, buscando la eficacia de la administración pública, sin participación para acercar a los ciudadanos al poder de decisión y control; reducción y flexibilización del empleo, la reducción a través de la privatización,**

---

<sup>11</sup> El tecnócrata, es el técnico con racionalidad económica que en la organización, se ubica en el nivel de decisión como presidente, gerente o director. Es el experto en materia de dirección, con ideología economicista con poder de decisión en la organización. Es el profesional, capacitado en modernas técnicas administrativas y modelos producidos en los países desarrollados, con capacidad para gerenciar la empresa, ya sea economista, ingeniero, abogado, administrador, pero con escasa formación socio-política. Responden a los intereses del capital, cree ciegamente en el sistema capitalista por lo que su papel principal es contribuir al proceso de acumulación y para ello buscan una mayor productividad y eficiencia en la organización (Ochoa, 1995b).

<sup>12</sup> La racionalidad técnica-instrumental es el valor social más grande (Estévez, 2006). Su conocimiento técnico tiene una sólida base de los supuestos racionales de la Teoría de la Elección Racional, de la Escuela Neoclásica, de la Nueva Derecha, de la Escuela Austríaca y de la Teoría de la Elección Pública. Privilegian los análisis basados en el cálculo racional y en la elección de la mejor alternativa posible con un criterio de costo-beneficio que influye en sus decisiones dentro del campo de la acción política, económica y social. Ejerce también una gran influencia en el pensamiento económico latinoamericano sobre tecnocracia, el pensamiento de Hayek, para quien el agente humano actúa aplicando los criterios de la racionalidad instrumental y el mercado “es el locus absoluto de la racionalidad” (Gómez, 2003:25). Hayek maneja una versión extrema de la racionalidad instrumental para quien “los agentes individuales económicos en el mercado actúan racionalmente” (Gómez, 2003:24).

<sup>13</sup> Aquí, citamos a O’Connor (1981), para quien el Estado debe satisfacer además de la función de acumulación, también está comprometido con la función de legitimación vinculada con la creación de las condiciones necesarias para la armonía social.

liquidación, transformación estructural y funcional de las instituciones y entre otras estrategias, el traspaso de funciones a ONGs, la flexibilización ha pasado por la subcontratación, contratación a tiempo parcial y temporal, es decir usando estrategias, hasta hace poco, propias del sector privado; sistemas de información sofisticados y complejos, con acceso exclusivo de la burocracia, el ocultamiento de la información es un rasgo fundamental del modelo tecnocrático; administración centrada en la eficiencia del personal para impulsar el proyecto económico neoliberal, la selección, la capacitación, el sistema de ascenso, ponen el acento en técnicas para la productividad, al margen de compromisos sociales; renovada descentralización administrativa, debido a la incorporación de tecnócratas al proceso de toma de decisiones; orientación hacia el ciudadano considerado como cliente económico y finalmente, entre otras características, se propician sistemas de control burocráticos con incorporación de modernas tecnologías para el seguimiento a través de la pirámide intraburocrática”.

Ya vistos los rasgos de ambos estilos de gestión, a juicio de Therborn (1979:57), “la tecnocracia ejecutiva complementa y, en algunos casos, hace sombra a la burocracia legal, pero no la sustituye. Ambas coexisten dentro del moderno Estado Burgués, con frecuencia en una difícil relación de competencia, procedimientos y rango conflictivos”; o como plantea Thwaites (2001:7), “...ambas resultan complementarias para el proceso de reestructuración estatal...”. Esta es una reflexión teórica importante al momento de analizar la realidad del aparato público.

Es por ello que viviendo juntas la burocracia y tecnocracia en la administración pública, coexisten, siguiendo a Thwaites (2001), dos figuras importantes: los políticos – gerentes y el dirigente político. El primero, “es refractario a las discusiones de tipo ideológico y al trabajo de tipo <<militante>>, al que considera superado por la historia y

ofrece como sus <<méritos>> principales para la acción política <<moderna>>, vínculos – reales o supuestos- con factores de poder y su habilidad para construir cierta imagen positiva en los medios masivos de comunicación...se afirma la tendencia a favorecer una relación mediática entre los dirigentes y la sociedad...basada sobre las encuestas de opinión, convertidas en el termómetro principal para detectar las preferencias y el humor ciudadanos” (Thwaites, 2001:5-6).

Los políticos- gerentes como técnicos económicos buscan maximizar eficiencia, por lo que son ubicados en los puestos claves en el aparato estatal y obedecen a los intereses del nuevo patrón de acumulación internacional, es decir están comprometidos con el capital, para la autora citada esta modalidad gerencial “tiene que ver con una etapa histórica de menor participación colectiva en cuestiones públicas...La labor de partidos y agrupaciones queda reducida, de este modo, a las prácticas de pequeños grupos de activistas, más interesados en obtener recursos y ocupar cargos en la estructura estatal que les aseguren sustento personal que en sostener proyectos políticos colectivos” (Thwaites, 2001:6).

El segundo, lo denomina Thwaites (2001), “*puntero*”, que sería el “dirigente político que maneja una pequeña o mediana estructura de poder partidario territorial...que ocupa personalmente, o a través de sus seguidores o allegados, determinados cargos en la estructura estatal, que no tienen que ver con sus saberes profesionales específicos ni con sus competencias políticas. Así, el reparto del manejo de la estructura estatal en función de criterios partidocráticos, patrimonialistas o clientelares aleja toda posibilidad de armar una conducción política del Estado acorde con las exigencias que plantea una gestión de gobierno atenta a las demandas sociales” (Thwaites, 2001:6).

Esta última figura dentro de la administración pública, producto del clientelismo partidista y el personalismo en el proceso de reclutamiento de los funcionarios públicos, de acuerdo a Thwaites (2001), es uno de los problemas más serios a la hora de buscar eficiencia funcional y legitimidad democrática en el aparato estatal. “Ello significa el nombramiento, en puestos públicos relevantes, de personas sin capacitación técnica específica y cuyo

mérito excluyente es la lealtad política o la mera amistad con quien procura su ingreso al sector público...La ocupación del aparato estatal como medio de vida se convierte así en la razón de ser de la acción política partidaria, con independencia de las metas sociales que se ponen en juego en la lucha por el poder” (Thwaites, 2001:6).

Otra interesante discusión sobre el Estado y su relación con la economía es la que realiza Jessop (1999:102); dentro del enfoque de la regulación, para quien, “una fuente más reciente de interés en la teoría marxista del Estado es menos directa: la contribución de la teoría de la regulación<sup>14</sup> a la economía política. Esta escuela de pensamiento surgió a finales de los setenta y se hizo notoria en los ochenta. En este sentido, es adecuado considerarla como parte de la segunda oleada de interés en la teoría del Estado...”.

Para Jessop (1999:102), “...el sistema estatal tiene que jugar un papel clave en la regulación-reproducción de la acumulación de capital, lo cual abrió el camino para análisis más concretos y complejos de la contribución del Estado a la modelación, el sostenimiento y el deterioro de los regímenes de acumulación y modos de crecimiento específicos...”. Para este autor, “...la forma típica del Estado Capitalista problematiza actualmente su funcionalidad general para la acumulación de capital y la dominación política de clase...” (Jessop, 2008:47).

---

<sup>14</sup>Escuela de pensamiento constituida en Francia “a comienzos de la década de los setenta, cuando comenzaba a manifestarse la crisis estructural de las economías desarrolladas y tiene, al menos, dos vertientes que se diferencian fuertemente entre sí según su posicionamiento respecto de la teoría marxista. El enfoque que toma distancia respecto del marxismo ortodoxo es el que predominó en el medio académico y si bien ambas están influenciadas por las grandes intuiciones de Marx, no todos los regulacionistas fundamentan sus trabajos inspirándose en la teoría del valor” (Neffa, 2006:183). Entre las bondades de este enfoque está en que intenta renovar el pensamiento crítico en economía desde el marxismo, por lo que “comparte la concepción holística, dialéctica y materialista del marxismo...” (Bustelo, 1994:151). Este enfoque analiza que cambios se producen en las formas institucionales dentro del modo de regulación. Entre estas formas institucionales se encuentran: La moneda, el Estado, la relación salarial, la inserción del sistema productivo nacional dentro de la división internacional del trabajo y las formas y modalidades adoptadas por las relaciones establecidas entre las unidades económicas presentes en el mercado (Neffa, 2006). “...La teoría de la regulación es absolutamente fiel a los principios de la economía política marxista, en su interpretación analítica de la forma del capitalismo y de la lucha de clases, y que existen afinidades entre los regulacionistas y aquellos enfoques que dan prioridad a la lucha de clases...existe sin duda un terreno común...de considerar a la lucha de clases como un elemento integral de la relación del capital” (Jessop, 1994:173-174).

Es importante destacar que el desarrollo teórico de la Escuela de la Regulación gira en torno a tres conceptos básicos, éstos son los siguientes: 1) Un modelo de organización del trabajo<sup>15</sup>; 2) Un régimen de acumulación<sup>16</sup> y 3) Un modo de regulación<sup>17</sup>. “De este modo, un régimen de acumulación aparece como el resultado macroeconómico del funcionamiento del modo de regulación, a partir de un modelo de organización del trabajo” (Lipietz, 1997:22). Estos tres aspectos componen lo que denomina el autor, un modelo de desarrollo.

A juicio de Ochoa y Fuenmayor (2006), esta vinculación es necesario establecerla y es una relación no mecánica, sino conflictiva, las políticas son implementadas en el marco de un modelo de desarrollo vigente.

Dentro del modo de regulación se encuentran el Estado,<sup>18</sup> como una forma institucionalizada. Se trata de un Estado que no es exógeno a la economía, sino un Estado que “tiene una capacidad de autonomía respecto de la forma que adoptan los compromisos institucionalizados que él mismo ha codificado, asume responsabilidades como codificador y garante de compromisos institucionalizados (por ejemplo en materia de impuestos y del sistema de seguridad social) y procura la coordinación del conjunto de las políticas monetarias y económicas” (Neffa, 2006:187). En este contexto se encuentran

---

<sup>15</sup> “Se trata de los principios generales que gobiernan la organización del trabajo y su evolución durante el período de supremacía del modelo. Abarcan no sólo las formas de organización del trabajo dentro de las empresas, sino también las formas de división del trabajo entre las empresas...” (Lipietz, 1997: 22).

<sup>16</sup> “Por régimen de acumulación se entiende el modo de transformación conjunta y compatible de las normas de producción, de distribución y de uso. Es decir, un régimen de acumulación permite, durante un período largo, una adecuación entre las transformaciones de las condiciones de producción y los cambios en las condiciones de consumo” (Bustelo, 1999:230).

<sup>17</sup> “Es la combinación de los mecanismos que realizan el ajuste de los comportamientos, contradictorios y conflictivos, de los individuos a los principios colectivos del régimen de acumulación. Estas formas de ajuste son... las costumbres, la disposición de los empresarios y de los asalariados de acomodarse a estos principios, porque reconocen (aun de mal grado) que son válidos o lógicos... las formas institucionalizadas: las reglas del mercado, la legislación social, la moneda, las redes financieras...” (Lipietz, 1997:22).

<sup>18</sup> Definido por los neomarxistas como “el resultado histórico de la articulación –a veces contradictoria- de una serie de compromisos institucionalizados entre los agentes económicos, que dan lugar a reglas y comportamientos, especialmente en cuanto a la evolución de los impuestos y gasto público, siguiendo lógicas no siempre coincidentes con las del intercambio mercantil” (Neffa, 2006:187).

las políticas públicas, que en palabras de Jessop (citado por González, 1996), deben tener el respaldo de las bases sociales.

En referencia a la relación Estado- Economía<sup>19</sup>, Jessop (1999; 2008), analiza la forma general del Estado de posguerra, sus variables específicas y sus contribuciones a la reproducción económica y social. En relación a esta relación Jessop (2008:2) dice lo siguiente: “Interpreto esta forma de Estado como un régimen político dotado de especificidad histórica que se corresponde con una concreta etapa histórica de la acumulación de capital, en un espacio económico y político particular dentro de la economía mundial”.

Atendiendo a su especificidad histórica, Jessop (1999; 2008) define dos tipos de Estados como tipos ideales, estos son: 1) El Estado Nacional de Bienestar Keynesiano<sup>20</sup>(ENBK) y, 2) El Estado de Trabajo Schumpeteriano<sup>21</sup> (forma de Estado emergente), asimismo señala el autor, que los términos “keynesiano” y “schumpeteriano” tienen que ver con las formas de intervención económica del Estado dentro de un modo de regulación social dado, a diferencia de los términos: “bienestar” y “de trabajo”, “se refieren a la forma específica de intervención social que favorece el Estado” (Jessop, 1999:65).

Ambos tipos de Estados están relacionados con el capitalismo y con dos regímenes de acumulación diferentes, al primer tipo de Estado le corresponde el fordismo, y al segundo tipo de Estado le corresponde el posfordismo, como modelos de crecimiento diferentes y que corresponden a contextos diferentes.

Jessop (1999), diferencia asimismo los objetivos económicos y sociales de cada uno de los dos tipos de Estado Capitalista enunciados anteriormente. Son características del EBK, “...promover el pleno empleo en una economía nacional relativamente cerrada,

---

<sup>19</sup> Considera a la economía “en un sentido incluyente, es decir, como un conjunto de instituciones, organizaciones, fuerzas sociales y actividades socialmente incorporadas, socialmente reguladas y estratégicamente selectivas, organizadas alrededor de la autovalorización del capital por, y a través de la regulación” (Jessop, 1999:180).

<sup>20</sup> Con Keynes, el autor justifica “el creciente interés por el posible papel del Estado en el mantenimiento del pleno empleo” (Jessop, 1999:75).

<sup>21</sup> Con el término schumpeteriano, Jessop (1999), caracteriza en nuevo papel del Estado en la reproducción económica, para el autor “Schumpeter está siendo redescubierto como teórico de la fuerza motivadora de la innovación en ciclos largos” (Jessop, 1999:75).

principalmente a través del manejo de la demanda, y generalizar las normas del consumo de masas, a través de los derechos al bienestar y de nuevas formas de consumo colectivo” (Jessop, 1999:65).

A diferencia, las características del ETS serían “...la promoción de innovaciones de productos, de procesos organizacionales y de mercados; el mejoramiento de la competitividad estructural de las economías abiertas, principalmente mediante la intervención en el lado de la oferta; y la subordinación de la política social a las exigencias de flexibilidad del mercado de trabajo y de competitividad estructural” (Jessop, 1999:66). El cambio de un Estado a otro, obedece de acuerdo al autor a la reestructuración económica del sistema capitalista.

Jessop (2008:12) dice que lo que está reemplazando al ENBK es el ETS y afirma que “esta nueva forma de Estado podría contribuir a la coherencia estructural de un nuevo arreglo espacio temporal que sirva para la acumulación de capital”. La acumulación de capital, se convierte no solo, en el principio de organización dominante dentro de la economía, sino también como principio de la organización social.

En torno al análisis de la acumulación de capital y su relación con el Estado Capitalista, están las políticas públicas, para Jessop (2008:51), “la selección de las políticas económicas y sociales suele estar relacionada con las estrategias de acumulación” y pueden estar orientadas hacia las condiciones de oferta y de demanda, es decir al mercado.

El cambio de paradigma o modelo de crecimiento del fordismo al posfordismo, en palabras de Jessop (1999:72), “...proporciona un mejor esquema interpretativo para entender la actual crisis<sup>22</sup> y dar alguna coherencia a la búsqueda de caminos para salir de

---

<sup>22</sup> “Para Marx la acumulación de capital procedía en un estrecho filo de navaja entre dos crisis potenciales: la crisis de rentabilidad, provocada por la caída de la tasa de ganancia, y que haría bajar la inversión, deteniendo el proceso de acumulación; y la crisis de sobreproducción, debida a la contención de salarios, y que resultaría en mercancías no vendidas y reducción de la inversión de capital...la crisis se debe a la contradicción entre el carácter social de la producción y la apropiación privada de la plusvalía...” (Bustelo, 1999:59). En referencia a las crisis dice Poulantzas (1998:161), que “las crisis económicas del capitalismo son momentos orgánicos de la reproducción del capital social; estas crisis, sin dejar de presentar posibilidades de expresión al nivel político en crisis políticas y situaciones revolucionarias, es decir, posibilidades de derrumbamiento del capitalismo, se presentan, al mismo tiempo, como concentración de las contratendencias a la baja tendencial de la tasa de beneficio (desvalorización masiva de los capitales, destrucción de las

la crisis. Éste es el contexto en que la transición al paradigma tecno-económico posfordista lleva a reorientar las principales funciones económicas del Estado, pues la combinación de la tendencia fordista a la internacionalización con el énfasis posfordista en la producción flexible induce a quienes toman decisiones a centrarse en el problema del lado de la oferta de la competitividad internacional y a subordinar la política de bienestar a las exigencias de flexibilidad: éste es el cambio del EBK al ETS”.

Con el ETS, cambian los sistemas y procesos hacia políticas públicas neoliberales. Jessop (1999), caracteriza al ETS como un tipo de Estado vaciado, neoliberal. En este contexto, el autor cita como ejemplo a la política social, esta es direccionada en el marco de un Estado que va en otra dirección o sentido, apunta hacia el desarrollo del mercado, la competencia, la productividad, la reducción de costos, la innovación y la rentabilidad, por lo que no tiene sentido tener preocupaciones en torno a una política social distributiva.

En este contexto, el interés está centrado en el campo de la política económica, por lo que la política social está supeditada a la económica<sup>23</sup> y el interés de la política gira en torno a la promoción de la flexibilidad y la competencia para el campo de las políticas públicas, esto como parte de una estrategia de acumulación de capital reflejado en el cambio de la política y gestión pública, ahora neoliberal como producto del cambio de la función económica del Estado Capitalista.

---

fuerzas productivas, etc.); estas <<crisis económicas>> desempeñan así igualmente el papel de <<purga>> del capitalismo y se presentan como condiciones de su reproducción ampliada y de su perpetuación. Lo cual basta para denunciar los errores economicistas, que ven en las crisis económicas un factor mecánico de hundimiento del capitalismo...”.

<sup>23</sup> La política económica es para Maza (2007:1037-1038), “un aspecto de la política general que se dirige y circunscribe al campo de la economía...tiene efectos y consecuencias en el ámbito de otras políticas y a su vez éstas tienen incidencia en aquella...En el caso de la política económica, su influencia es más amplia que la de otras políticas, porque se dirige y afecta a la base del orden social. La fundamentación teórica de la política económica es el análisis económico, el conocimiento organizado de la estructura y el modo de funcionamiento de la economía”. Por su parte, la política social, está estrechamente relacionada con ésta o como diría Maza (2007: 1187-1188), “...está inmersa en la política económica general, y, en una perspectiva más amplia y comprensiva, en la entera gestión pública...la política social es la acción del Estado dirigida a optimizar el nivel y la calidad de vida de la población de manera equilibrada y sostenida. Esta caracterización indica, implícitamente, que el alcance de la política incorpora...actuaciones y propósitos de índole fiscal, monetaria, financiera, cambiaria, distributiva del ingreso y el bienestar, de empleo, seguridad social, salud, educación y cultura, entre otras. Toda gestión económica y administrativa del Estado está inserta en el ámbito social...”.

El Estado neoliberal, que no es más que el ETS descrito por Jessop (1999), es un Estado vacío<sup>24</sup> que produce políticas públicas neoliberales para una gestión neoliberal, es un Estado centrado en la promoción de la competencia y de la innovación e interesado no por extender los derechos sociales a sus ciudadanos, sino por "...suministrar servicios de bienestar que beneficien los negocios..." (Jessop, 1999:76), el interés está centrado por la economía regional y por las políticas públicas regionales, ahora las políticas públicas están dirigidas hacia "las políticas del mercado de trabajo regional, la educación y el entrenamiento, la transferencia de tecnología, el capital de riesgo local, los centros de innovación, los parques científicos..." (Jessop, 1999:82). El cambio de orientación en las políticas públicas también va en el sentido de atender a la economía regional, sus actividades económicas y de su inserción en la globalización económica.

Esto trae también la consideración de la incapacidad que tiene el Estado central de poder atender los requerimientos y necesidades de las regiones y ejecutar las políticas públicas, por lo que la descentralización se convierte en la modalidad por excelencia del ETS para realizar los cambios a favor de la reestructuración capitalista y de estar a tono con la economía mundial. Esta es una estrategia neoliberal propia de un Estado neoliberal producto también del "...surgimiento de nuevas tecnologías, el acelerado ritmo de internacionalización y los cambios básicos en las formas regionales de las economías global y nacional..." (Jessop, 1999:68).

El Estado también se vale de estrategias empresariales; la imagen empresarial o el marketing para atraer los negocios y la promoción del desarrollo económico, son prácticas en la gestión del ETS para atraer la inversión y mejorar la competencia para consolidar el mercado. Entre las prácticas empresariales están: La introducción de nuevos tipos de espacios y lugares para vivir y trabajar; la búsqueda de nuevos métodos de producción de espacios; la apertura de nuevos mercados; la búsqueda de nuevas fuentes de oferta para mejorar las ventajas competitivas; la reconfiguración de las jerarquías locales, urbanas o

---

<sup>24</sup> Quiere decir "que sus capacidades para traducir su autoridad y soberanía en un control efectivo están limitadas por un complejo desplazamiento de poderes" (Jessop, 1999:80). Esta forma vacía puede ser según el autor, "la forma de Estado general más adecuada para un modo posfordista de crecimiento en la economía global que está emergiendo" (Jessop, 1999:93).

regionales, el apoyo a proyectos emprendedores (Jessop, 2008), todo esto crea un clima favorable para la acumulación de capital.

Otra estrategia que utiliza el Estado en la gestión de las relaciones económicas y sociales es la transferencia de funciones a otros actores, como por ejemplo a ONG's. Para Jessop (2008:245-246), "Ello ha conducido a una difuminación de la división entre lo público y lo privado...a un mayor papel...de la empresa privada...Esto...no implica necesariamente una pérdida de poder por parte del gobierno...podría incrementar la capacidad del Estado de proyectar su influencia y de asegurar sus objetivos, movilizandorecursos de poder y conocimientos...a socios o actores no gubernamentales".

La vinculación del Estado no solo es con los actores no gubernamentales, sino también con otros actores, en especial los internacionales. "Esta tendencia se refleja en las políticas económicas y sociales en la medida en que el Estado manifiesta una mayor preocupación por la competitividad internacional en su sentido más amplio" (Jessop, 2008:247).

Por último, en referencia a las estrategias, plantea este autor, la importancia que tienen las prácticas discursivas en la dinámica de la acumulación, los cuales se ven reflejados, en la reestructuración de las relaciones económicas y políticas, un ejemplo de ello son los discursos sobre la globalización.

Entonces el Estado tiene sus estrategias para favorecer los intereses de la acumulación de capital, y privilegia la política económica, ante la responsabilidad que tiene el Estado en la gestión del nuevo patrón de acumulación internacional. Es en este sentido, en como el Estado reflejado en sus instituciones, se organiza y articula sus políticas públicas. "La selección de las políticas económicas y sociales suele estar relacionada con las estrategias de acumulación" (Jessop, 2008:51).

#### **2.4. Aportes en la discusión crítica sobre la descentralización y su relación con la dinámica del sistema capitalista.**

Una discusión necesaria y que ha sido poco estudiada es lo que se entiende por descentralización desde una perspectiva crítica marxista, ya que abundan los estudios que definen a la descentralización pero desde una perspectiva conservadora y son escasos los estudios que trabajan la descentralización desde una postura crítica. Uno de los autores que estudian la descentralización desde el marxismo es Coraggio (1989) (1991) (1994), para quien deberíamos revisar críticamente y decodificar toda propuesta de descentralización en general. Para este autor, es fundamental el sujeto agente o destinatario de la descentralización, identificando quien propone la descentralización y con qué objetivos, además de hacer "...una cuidadosa especificación de las condiciones bajo las cuales se propugna la descentralización como una forma superior de organización para la sociedad en su conjunto o para determinado sector social..." (Coraggio, 1989: s/p).

Señala Coraggio (1989), que el término descentralización es utilizado para denotar procesos muy diversos de reorganización institucional por lo que presenta contradicciones, las múltiples definiciones pudieran involucrar otros conceptos relacionados con el de descentralización, que hace que el concepto presente cierta ambigüedad e indeterminación. Las diversas propuestas de descentralización, la relacionan con la privatización<sup>25</sup>, la desregulación<sup>26</sup>, la participación-autogestión<sup>27</sup>, la

---

<sup>25</sup> Se refiere a que el conjunto de funciones consideradas históricamente como propias del Estado, ya no forma parte de éste. "Esto puede implicar que la función deje de ser cumplida, o bien que lo sea con otros criterios y/o que otros agentes o procesos se hagan cargo de la misma, en ámbitos similares o redefinidos. Se esgrimen la eficiencia y la reducción del gasto público inflacionario como criterios <<objetivos>>" (Coraggio, 1989: s/p).

<sup>26</sup> Se refiere a que una parte de las funciones de regulación estatal de la economía sean devueltas al libre juego de las fuerzas del mercado, para Coraggio (1989: s/p), la propuesta se relaciona "a la necesidad de acabar con la burocracia... y devolver la iniciativa al capital privado... Asimismo, implica que los precios de los servicios... reflejen los costos reales y que cada uno pague por lo que recibe (o no reciba nada si no puede pagar). La libertad aparece aquí como el principio orientador de esta línea, y la necesidad pierde peso como generadora de derechos..."

<sup>27</sup> "Implica que una parte de los servicios que históricamente ha venido prestando el Estado, sobre todo en el área social, pasen a ser prestados por empresas privadas que incorporan usuarios al capital (educación, medicina, seguro social, etc.) o bien por organizaciones puras de usuarios que se hagan cargo de tales prestaciones, predominantemente a nivel local. Aquí el devolver la iniciativa a la sociedad y la autarquía (generar sus propios recursos, resolver sus propios problemas) aparecen como valores principales" (Coraggio, 1989: s/p).

participación- autogobierno<sup>28</sup>, la participación-control del Estado<sup>29</sup>, el reconocer las particularidades<sup>30</sup> y la construcción de consensos desde las bases<sup>31</sup>, por lo que Coraggio (1989), afirma que la mayoría de éstos son adversos, si nos estamos refiriendo a una descentralización vista desde el campo popular, por lo que la realización simultánea de estos conceptos relacionados con la descentralización a juicio del autor, resulta inviable al menos en el plano teórico.

Coraggio (1991), dice que la descentralización del proyecto neoliberal "...esconde un proyecto de gigantesca centralización capitalista del poder económico a escala mundial y se ejecuta desde los Estados, apoyándose en las interpretaciones más centralistas del poder político" (Coraggio, 1991:6). Esta descentralización, de acuerdo a este autor, descansa en los ejes administrativo y económico (privatización y desregulación). En el aspecto económico el interés está centrado en la búsqueda de la competencia internacional y de la eficiencia, esta última no es más que la eficiencia del capital en detrimento de la posible eficiencia en la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos. A diferencia, el eje administrativo, que complementa el económico, privilegia el nivel local para gestionar los servicios.

La descentralización del proyecto neoliberal, afirma este autor está dirigida hacia el mercado, el cual se hace global, y favorece a los grupos económicos, a través de la privatización de las empresas públicas y otras modalidades con el propósito de reducir la capacidad del Estado en los procesos económicos, concluye Coraggio (1994) que la

---

<sup>28</sup> Tiene que ver con la redefinición del territorio, su jurisdicción política, priorizando el nivel local, el argumento para ello es que una democracia más directa permite el control de los gobernantes por los gobernados (Coraggio, 1989).

<sup>29</sup> Centrado en los principios de la eficiencia administrativa y el control del Estado por la sociedad, se descentraliza administrativamente con miras a combatir la excesiva centralización, traspasando competencias desde el nivel central a los niveles regional y local (Coraggio, 1989).

<sup>30</sup> Basado en el principio de la autorepresentación de lo que se trata es de "institucionalizar la conflictualidad social, de modo que los intereses particulares diferenciables territorialmente se expresen no por la mediación política general sino directamente, a través de la organización de las comunidades locales" (Coraggio, 1989: s/p).

<sup>31</sup> Se refiere a la búsqueda de la concertación social como principio mediante la creación de agregaciones sociales que fomente el interés común (Coraggio, 1989).

descentralización del poder político conlleva a un proceso de concentración y centralización del poder económico.

Otro autor dentro de esta misma perspectiva teórica es De Mattos (1990), quien afirma que solo en el marco de las transformaciones de la economía mundial y de las proposiciones de acción social que las acompañan, es que se puede comprender el real significado de la descentralización “y solo allí es posible discutir sus posibilidades y limitaciones” (De Mattos, 1990:169). La descentralización tiene que ver de acuerdo al autor, con las condiciones para la transformación de la base estructural del sistema capitalista, de la distribución del producto social y con las estrategias de valorización del capital, es decir la descentralización está comprometida con cambios en los factores que condicionan la dinámica socio-económica de una sociedad.

De acuerdo a De Mattos (1990:169-170), la descentralización resulta incompetente como instrumento para producir la transformación de la base económica en una sociedad en el marco del sistema capitalista. Siguiendo la postura del autor, “lo que una descentralización puede modificar es apenas la distribución territorial de la administración del poder en el ámbito de un determinado territorio nacional; por consiguiente, lo que no puede provocar de por sí, es la transformación de las bases económicas, políticas e ideológicas del poder, que se encuentran condicionadas por factores de carácter estructural y no por su distribución territorial”.

De Mattos (1989), inicia su discusión planteando que hay pleno consenso respecto a que descentralizar, “implica aumentar el poder, la autonomía de decisión y de control <<de los recursos>>, las responsabilidades y las <<competencias de las colectividades>> locales, en detrimento de los órganos del Estado Central” (Preteceille, citado por De Mattos, 1989:119), por lo que apunta a lograr una redistribución territorial del poder.

Sin embargo, el autor hace una revisión de diferentes conceptos de diversos autores y llega a la conclusión de que para muchos partidarios de este proceso, “la descentralización constituye un instrumento propicio para democratizar los procesos sociales, aumentar la

participación popular, reducir la injusticia social y promover el desarrollo en las colectividades locales involucradas” (De Mattos, 1989:119). Es aquí donde De Mattos (1989, 1990), da inicio a su discusión y afirma que la descentralización no es un medio idóneo para lograr estos objetivos, ya que la dinámica del proceso de acumulación del capital va en otro sentido y en esta lógica los propietarios del capital “se apoyan en un cálculo económico que sitúa a la maximización de los beneficios como factor central” (De Mattos, 1989: 123).

El propio funcionamiento del sistema capitalista de acuerdo a De Mattos (1989; 1990), impide que se logren los objetivos declarados en las diferentes definiciones<sup>32</sup> de los partidarios de la descentralización, ya que los propietarios del capital no estarán dispuestos a dejar de lado las condiciones más propicias para la valorización de sus capitales, a favor de un interés general. Aquí entramos al terreno de la discusión de la lucha de clases dentro del análisis marxista.

De acuerdo a lo considerado anteriormente, la dinámica socioeconómica capitalista solo permite modificar, con el proceso de descentralización en curso, la distribución territorial del poder en el ámbito de un territorio nacional, en palabras de De Mattos (1989; 1990), solo eso es posible, ya que no se puede revertir la lógica del proceso de acumulación de capital y menos modificar a la sociedad en favor de los objetivos declarados por los adeptos a este proceso.

Ante este escenario, no resulta viable formular políticas públicas con una orientación diferente para una gestión alternativa que impulse cambios en favor de la justicia social, el desarrollo local, la participación y la democratización, requisito todos para lograr el bienestar de la sociedad. Latente queda la lucha de clases que está presente en el sistema capitalista y que impide que se logren estos objetivos.

Coraggio (1991:9), propone un proyecto democratizante de descentralización, centrado en el eje político, y “planteando una redefinición explícita del Estado y sus funciones, su reforma profunda pero también una profunda reforma de la sociedad política y una lucha

---

<sup>32</sup> Diferentes definiciones serán abordadas en la discusión del enfoque de la nueva gestión pública cuando se trate la descentralización.

en el terreno de los valores dentro del campo popular...El efectivo ejercicio de la soberanía popular, la defensa de los derechos humanos privilegiando el derecho a la vida y a la autodeterminación, el control del Estado combinando las instituciones de la democracia representativa con formas más directas de participación y gestión...”.

De lo que se trata es de lograr una transformación política, por lo que la descentralización se constituye en el vehículo para redistribuir el poder económico, social y cultural en la sociedad. Las comunidades serían los nuevos actores de este proceso de descentralización y su participación directa en el proceso de toma de las decisiones. “Se trata de abrir y mantener abiertos espacios para que el pueblo pueda ir experimentando nuevas formas de socialidad, nuevas vías de transformación, organizándose y reorganizándose...” (Coraggio, 1989: s/p). Para que sea viable dicha propuesta se requiere de un proyecto político, un proyecto nacional que incorpore una lucha similar en otras instancias del Estado.

## **2.5. Aportes en cuanto a explicar la dificultad de hacer cambios o contratendencias al modelo hegemónico, a nivel subnacional.**

Existe la dificultad de cambiar el curso de la organización del Estado, de las políticas y gestión, debido a la propia dinámica del sistema capitalista. Los cambios van en una sola dirección y es para lograr la reestructuración del sistema capitalista a favor del capital y del incremento del beneficio.

La preocupación central gira en torno a crear condiciones para la competitividad y de mejorar las condiciones del lado de la oferta por lo que el centro de interés en la política sería, “mejorar la coordinación de la política económica entre los diferentes Estados, como parte integral de las nuevas responsabilidades de cada Estado nacional de gestionar el proceso de la internacionalización” (Poulantzas citado por Jessop, 2008:242).

La estrategia política es hegemónica en todo el sistema mundial, de cómo lograr que las instituciones estatales mejoren la competitividad de las economías regionales o locales, por lo que cobra el interés por políticas públicas selectivas que apunten en esa dirección.

Los Estados adeptos con el proceso de globalización y que lideran proyectos en este sentido, verán reforzada su hegemonía o dominación dentro del sistema capitalista, mientras los Estados que se resisten a este proceso, “menos poderosos suelen tratar de colocar sus espacios y actores económicos de la forma más favorable dentro de nichos locales, regionales o funcionales específicos, en la emergente división mundial del trabajo...” (Jessop, 2008:240), al hacerlo a criterio del autor citado, descenderán en esta jerarquía, mientras que los comprometidos con la globalización, reforzarán su hegemonía y dominación.

En este sentido, el gobierno subnacional tiene un papel importante dentro del proceso de globalización y de la dinámica del sistema capitalista, esto según Jessop (2008:238), “...limita la capacidad de un Estado típico para reaccionar siguiendo sus propias rutinas..., razón por la cual muchos gestores estatales experimentan la presión de la globalización y creen que han perdido su autonomía operativa. Igualmente, desde el punto de vista espacial, dada la porosidad de las fronteras a muchos tipos distintos de flujos y la cada vez mayor movilidad del capital en toda una gama de escalas transnacionales, a los Estados les resulta progresivamente más difícil, en el caso de que lo deseen, contener los procesos económicos, políticos y sociales dentro de sus propias fronteras, o controlar los flujos que las atraviesan”.

En este mismo orden de ideas, De Mattos (1990:172-173), señala lo siguiente:

**“...una vez logrados ciertos niveles de integración económico-territorial y de unificación del mercado interno bajo el imperio de relaciones capitales de producción en una entidad nacional, se intensifica la articulación de sus diversas partes entre sí...Estos procesos de progresiva articulación...va imponiendo...una paulatina reducción de la endogeneidad decisoria en cada una de ellas. Consecuentemente, en el seno de sociedades crecientemente articuladas internacional y nacionalmente, resulta utópico pensar en la factibilidad de la supervivencia de situaciones de**

**autonomía política local de cierta relevancia. En estas circunstancias, resulta altamente discutible...la viabilidad de propuestas orientadas a impulsar el desarrollo de ciertas partes según modalidades distintas –y seguramente contradictorias- con las dominantes en la totalidad”.**

Se trata de una dinámica global de todo el sistema capitalista en la que están comprometidos tanto el gobierno nacional como el gobierno subnacional con sus políticas públicas y la gestión. Los gobiernos nacionales y subnacionales en palabras de Therborn (1979), potenciarán o mantendrán las relaciones capitalistas de producción, el Estado que no vaya en esta dirección, sería discriminado. Potenciar determinadas relaciones de producción significa para Therborn (1979), promover activamente la acumulación de capital y reforzar el carácter burocrático o tecnocrático del Estado, así como sus funciones y su política.

Holloway (1982:57), dice que la administración del Estado “se encuentra atravesada por las contradicciones y conflictos, los cuales no surgen en última instancia del interior del aparato del Estado, sino de la naturaleza antagónica de la sociedad capitalista. Por tanto, no se pueden erradicar las contradicciones y los conflictos mediante una reforma administrativa. Sin embargo, tal reforma si puede llegar a alterar las reglas del juego del conflicto de manera tal que llegue a favorecer un partido determinado; el conflicto administrativo es inherente a la naturaleza misma del Estado capitalista...”.

El problema de la unidad o de la fragmentación del Estado tiene que ver específicamente con la contradicción que tiene el mismo Estado como relación social que lo conduce a su fragmentación, Thwaites (2008:75) afirma que “si el Estado es una forma de una relación social contradictoria y conflictiva, sus acciones y su morfología misma dan cuenta de esa contradictoriedad...Hay que tener presente que el Estado es una forma y también un lugar-momento de la lucha de clases y, sin olvidar la naturaleza esencial que lo define como capitalista...”.

El Estado realiza de acuerdo a Holloway (1982:59), “los intereses del capital como un todo sólo de forma muy contradictoria, y en esencia a través de un proceso de reacción *ad hoc*

a las presiones políticas que surgen de los desórdenes en la acumulación. El Estado asegura el proceso de acumulación de capital a través de su permanente reacción a las presiones que surgen de los desórdenes de este proceso...**es esencialmente mediante las crisis que se imponen las modificaciones principales sobre las políticas del Estado para alinearlas a los requisitos de la acumulación de capital**" (*negritas nuestras*).

Para comprender la dinámica de las instituciones estatales hay que tener en cuenta, de acuerdo a Holloway (1982) y Thwaites (2008), esta dimensión contradictoria que atraviesa al Estado, "porque las instituciones que pueden ser interpretadas como un logro popular al mismo tiempo devienen legitimadoras del sistema capitalista" (Thwaites, 2008: 74).

En este contexto, la posibilidad de ejecutar un proyecto político local de orientación popular que vaya en sentido contrario a los intereses del capital en particular y del sistema capitalista en general y a favor de un modelo alternativo al hegemónico, encuentra serias limitaciones en un Estado en permanente contradicción que se encuentra atravesado por el conflicto de la lucha de clases y no por la armonía social.

Lo común argumenta De Mattos (1990:174), es encontrar diversos grupos sociales que "deciden y actúan en función de demandas e intereses contrapuestos, de racionalidades y estrategias frecuentemente contradictorias, en dichas colectividades locales siempre coexisten diversas ideologías y, por lo tanto, diversos proyectos políticos en permanente confrontación. En general, la búsqueda de consenso encuentra dificultades aún a nivel nacional...en el ámbito local...distintos grados de conflicto parecen inevitables en aquellas colectividades donde el avance de la modernización capitalista haya penetrado con mayor profundidad...".

Para avanzar en un proyecto alternativo en donde se privilegien los intereses de los sectores populares y que apunten a transformaciones socioeconómicas de tendencia igualitaria o para lograr crecimiento con equidad (De Mattos, 1990), la sociedad debe tener autonomía política para impulsar políticas públicas con otra orientación de cara al cambio económico, social y político.

## **2.6. Aportes en explicar la relación que existe entre las propuestas de la Nueva Gestión Pública y el Neoliberalismo.**

Definiremos primero lo que entendemos por neoliberalismo<sup>33</sup>. Monedero (2009: 172), entiende el neoliberalismo como una ideología o “modelo construido para la recuperación de la tasa de ganancia en un marco de regulación social funcional para la lógica capitalista...”.

**“El neoliberalismo es, en términos teóricos, la conjunción de cuatro paradigmas: (1) el análisis monetarista de la inflación desarrollado por Milton Friedman (que postula la autorregulación de los mercados y los efectos perversos que tendría la intervención estatal); (2) la teoría de las expectativas racionales (donde los actores individuales son los que mejor optimizarían y racionalizarían las decisiones al margen de las autoridades estatales); (3) la teoría económica de la oferta de Say (según la cual, la oferta crea su propia demanda...); (4) la teoría de la elección pública (desarrollada entre otros por Anthony Downs, donde los políticos son como empresas que buscan maximizar su voto en el mercado electoral...)” (Monedero, 2009:166).**

Además de la confluencia de paradigmas, también tiene varios niveles:

**“a) Es una visión del mundo individualista, del progreso por el esfuerzo individual, antiestatista; b) Es también un tipo de política económica del Estado que considera que su ámbito ya no es la economía real sino a lo sumo el de los circuitos monetarios, específicamente aquellos que se supone impactan la inflación, cuyo control se convierte en la obsesión del Estado Neoliberal... c) Pero el neoliberalismo es también una forma de**

---

<sup>33</sup> Guerrero (2004), considera el libro de Ludwig von Mises, titulado: “Ni más ni menos: Liberalismo”, como el acta de nacimiento del neoliberalismo.

Estado a través del cual se rompen o limitan los antiguos pactos corporativos. La importancia de los sindicatos en estos pactos es sustituida por el capital financiero<sup>34</sup> y las grandes corporaciones empresariales. Las relaciones entre sociedad civil y política se alteran: el Estado deja de ser inversor y consumidor importante y las regulaciones disminuyen, el gasto estatal ya no es palanca de la acumulación del capital, el orden ya no se garantiza con la planificación, ni el gasto social amortigua como antes las desigualdades. Es un Estado menos interventor en la economía, pero se reserva la injerencia en los circuitos monetarios en momentos de sobresaltos y apoya la flexibilidad del mercado de trabajo; d) En la teoría económica, el neoliberalismo comparte con los neoclásicos...la preferencia por el libre mercado<sup>35</sup>...” (De la Garza, 1998:16-17) (*negritas nuestras*)

Lo extenso de la cita se justifica dado la importancia que tiene la definición de neoliberalismo, primero como una visión del mundo, un paradigma, una manera de pensar y actuar como una forma de pensamiento único que se ha extendido entre gobernantes, intelectuales y políticos en las últimas décadas, pensar y actuar en la

---

<sup>34</sup> El capital financiero siguiendo a De la Garza (1998:16), “es la fusión entre el capital industrial y el bancario, estableciéndose un circuito en el que los recursos bancarios se transfieren a la industria y viceversa”

<sup>35</sup> Para el neoliberalismo y la escuela neoclásica, la crisis se debe a que no se ha dejado actuar a las fuerzas libres del mercado, de forma que la misión de los gobiernos es conseguirlo. Este argumento no es diferente del de <<la mano invisible>> de Adam Smith, o de los escritos de John Stuart Mill o de Marshall. Para la escuela neoclásica la crisis se debe fundamentalmente a un shock de oferta que afectan negativamente a la producción, para salir de la crisis los gobiernos deben abandonar las políticas de demanda y poner en marcha políticas de oferta “destinadas a restaurar las condiciones óptimas necesarias para que la producción y la acumulación vuelvan a funcionar eficientemente. El primer paso es la adopción de una política macroeconómica basada en la reducción de los salarios, con el propósito de disminuir la presión que ejercen sobre los costes, y en la desgravación fiscal de los beneficios y de las rentas altas, con el objetivo de que el ahorro aumente y la acumulación se recupere” (Albarracín, 1994:209).

formación de las políticas públicas, tanto en el momento del diseño y la toma de decisión de la política como de la gestión, ambos procesos y sistemas obedecen a una lógica neoliberal que marca cualquier política en un determinado contexto y tiempo histórico y tiene un contenido ideológico el cual se hace latente en los discursos, libros, decretos, leyes, memoria de gestión y todo lo que esté relacionado con la actuación de la administración pública, segundo emerge un Estado neoliberal (De la Garza, 1998), con una política económica neoliberal<sup>36</sup> y con todo un cuerpo de conocimientos que tiene sus cimientos en los postulados de la escuela neoclásica y sus derivados lo cual se traduce en una teoría económica con toda una trayectoria, escuelas, modelos, enfoques, autores a favor del neoliberalismo.

Uno de estos enfoques es el de la Nueva Gestión Pública. Es Guerrero (2000; 2004), teórico marxista, quien estudia críticamente el enfoque de la Nueva Gestión Pública y lo vincula con el neoliberalismo, al respecto, dice Guerrero (2004:53-54), que “la forma que personifica el neoliberalismo en administración pública es el nuevo manejo público (*new publicmanagement*)”.

En esta sección se describen las propuestas que vienen del paradigma conservador y que ha sido estudiado por algunos marxistas, principalmente por Guerrero (2000; 2004). A continuación serán descritos por secciones para facilitar su comprensión.

### **2.6.1. Sobre el término Gestión**

---

<sup>36</sup> “El *neoliberalismo* moderno propugna que la acción del gobierno sobre la economía, a través de las instancias y los instrumentos aceptados de política económica (política económica y fiscal, política comercial y cambiaria, política de competencia, política del medio ambiente, etc.), sea lo menos intensa posible. Prefiere que sea parca, transparente, constante (con pocos cambios) y en general la menor posible. La oposición de los neoliberales a la intervención gubernamental se ha vestido en nuestros días de ropaje técnico y se ha expuesto con gran aparato econométrico” (De Sebastián, 1997:12).

Guerrero (2001:1), es quien explora el término gestión desde sus orígenes y afirma que este término no es nuevo, a su juicio, “la voz gestión ha tenido un empleo muy intenso en Francia desde tiempo atrás. Nació con la ciencia de la administración pública misma: Charles-Jean Bonnin la usó en 1812, cuando refirió la ejecución de las leyes como un asunto necesario a la <<gestión de los asuntos públicos>> (gestión des affaires publiques). En español dicho vocablo ha sido usado como sinónimo de administración, o, más generalmente, como una parte de la misma. De modo que el gestor es un procesador, un hacedor de acciones. Inclusive la gestión se concebía como algo que apunta exclusivamente al funcionamiento de esa administración y tenía un matiz de actividad secundaria y subordinada. Sin embargo, desde la década de los ochenta, gestión comenzó a ser usada como antónimo de administración, precediendo e inspirando a la corriente anglosajona de la nueva gestión pública (new publicmanagement)”.

Refiere Guerrero (2004), que un autor clave en la palabra gestión, fue Octave Gelinier<sup>37</sup>, quien es uno de los eslabones entre el neoliberalismo de tipo austríaco y el nuevo manejo público, pues gran parte de sus contribuciones al conocimiento vienen de la economía neoclásica. “Gelinier hace uso de categorías centrales de la economía neoclásica, entre las que destacan la competencia, la rentabilidad y el cálculo de precios...propuso la orientación de la administración pública hacia el mercado y la noción del <<ciudadano-usuario>>. Él señaló que la gestión pública se define a partir de las relaciones con los usuarios, y sobre la base de la lógica de eficiencia y relaciones <<costo-eficacia>>...” (Guerrero, 2004: 193).

Fue Gelinier, quien popularizó en inglés la palabra *management*, plantea Guerrero (2004), que al emplear esta palabra, este autor, desechó algunos vocablos similares en la administración de negocios, primero con la palabra dirección, luego le tocó el turno a la palabra gestión. Ambos términos los desestimó, ya que el primero tiene que ver con la imposición de una regla y el segundo “...porque el gestor es un intendente que vela para

---

<sup>37</sup>En el año 1963, aparece la obra titulada: Funciones y Tareas de Dirección General, obra que hace referencia a la gerencia privada y en 1965 publica la obra: El Secreto de las Estructuras Competitivas (Guerrero, 2004).

que todo funcione lo mejor posible. En efecto, la gestión se limita a las decisiones de rutina de un intendente, con la exclusión de las decisiones capitales que toma su superior. Asimismo, la práctica ha tendido a identificar la palabra gestión con los aspectos contables y presupuestales” (Guerrero, 2004:203-204).

Finalmente, Gelinier escogió la palabra management en 1965, que significa simplemente <<maniobra>> y propuso que desde ese año fuera acogido este término por la lengua francesa, así fuera un vocablo inglés. Asimismo, “Gelinier usa el término *managementpublic* para referir una técnica que refleja con nitidez tiempos emergentes, y particularmente la innovación y la anticipación, así como la aptitud para <<gerenciar>> (*gérer*) el cambio” (Guerrero, 2004: 204).

Desde ese entonces se utiliza en Francia el vocablo management, desde la época de Gelinier, palabra que fue también empleada por Messenet<sup>38</sup>, otro autor francés, quien estudió la introducción de los modelos de gestión privada dentro de la administración pública, haciendo énfasis en la descentralización (Guerrero, 2004:193). Messenet utilizó la palabra *management*, y la alternó con la palabra *gestión* como términos afines (Guerrero, 2004: 205).

Siguiendo los argumentos de Guerrero (2004), sobre el *management* cuando se le une con la palabra *public*, está latente una contradicción y es que término *management* tiene su origen en el sector privado, y la palabra público procede del sector público, no obstante, el uso de la palabra compuesta *managementpublic* adquiere una mayor relevancia y protagonismo a partir de los ochenta cuando incursiona en el sistema capitalista el modelo de economía de mercado, el cual requería para impulsar cambios a favor del mecanismo del mercado, de nuevas estrategias y herramientas, para cambiar sistemas y procesos que están colapsados y obsoletos en la administración pública, es aquí donde la

---

<sup>38</sup> Su gran obra se titula en francés, *La Nouvelle Gestion Publique: pour un EtatsansBurocratie* (La Nueva Gestión Pública: por un Estado sin Burocracia), apareció en Paris en 1975 (Guerrero, 2004).

palabra *gestión* se pone de moda. Entonces “el *managementpublic* es el modo de *gestión* que desarrollan las organizaciones cuya legitimidad tradicional se ha convertido en inoperante” (Guerrero, 2004: 207).

Entonces la gestión como práctica, está vinculada al modelo de desarrollo imperante, en el caso del modelo de desarrollo neoliberal, la gestión apunta en una sola dirección: La búsqueda de eficiencia, es por ello que cada vez está más tecnificada, adecuándose a las exigencias del mercado y de la globalización. Estamos hablando para el caso que nos ocupa: De la gestión pública.

### **2.6.2. Las propuestas de la Nueva Gestión Pública y su crítica desde el Marxismo**

Según Barzelay (2001), el significado de la NGP es difícil de precisar, este autor afirma textualmente lo siguiente:

**“Yo defino la NGP en forma abstracta, como un campo de debate profesional y de políticas, de proyección internacional, acerca de temas concernientes a la gerencia pública, incluyendo políticas de gerencia pública, liderazgo ejecutivo, diseño de organizaciones programáticas y operaciones gubernamentales,...se origina como un dispositivo conceptual inventado con el propósito de estructurar la discusión académica sobre los cambios contemporáneos en la organización y el gerenciamiento de la rama ejecutiva del gobierno. El término actual fue acuñado por los científicos políticos que trabajaban en el campo de la administración pública en el Reino Unido y en Australia. La referencia original más citada es Hood (1991); sin embargo, un trabajo de similar importancia, que cubre gran parte de este mismo campo –y más aún- es *AdministrativeArgument*, de Hood y Jackson (1991). Hood y Jackson**

**concibieron la NGP simultáneamente como un argumento administrativo y como una filosofía administrativa aceptada<sup>39</sup>...” (Barzelay, 2001: 9-12).**

Otro autor, García (2007), emplea palabras de Hood (1991), para afirmar que la nueva filosofía de gestión pública “es un matrimonio entre el nuevo institucionalismo y la gerencia profesional. El nuevo institucionalismo parte de la base de la teoría de la elección racional, y a partir de ésta, considera “que las instituciones públicas son relevantes para entender y explicar las interacciones entre los individuos, pues están dotadas de una lógica propia que condiciona las preferencias individuales” (García, 2007:39). Se nutre asimismo de los aportes de la Teoría de la Elección Pública<sup>40</sup>, la Teoría de la Agencia y la

---

<sup>39</sup> Según Barzelay (2001), “una filosofía administrativa es un cuerpo de enseñanzas doctrinales que goza de una amplia aceptación en un lugar y en un momento dados...la NGP es una filosofía administrativa concerniente al diseño organizacional en el gobierno, que surgió en los años 80. La NGP se convirtió en una filosofía administrativa a través de un proceso de aceptación... Hood y Jackson afirmaron que la NGP influyó en las agendas gubernamentales mediante el establecimiento de un clima de opinión favorable a sus doctrinas...El libro de Hood y Jackson puede servir como punto de referencia para revisar la variada literatura sobre la NGP. Algunos trabajos han considerado que la NGP era un *argumento administrativo*, en tanto que otros la han considerado como una influencia sobre la toma de decisiones gubernamentales. Algunos trabajos *han descrito* argumentos administrativos, otros en realidad *han elaborado* tales argumentos. Algunos trabajos han asumido el punto de vista de que la NGP tiene que ver con el *diseño organizacional* en el gobierno; otros han abrazado la idea de que la NGP es una forma distinta de pensar y actuar para los gerentes públicos. Algunos trabajos han aceptado el punto de vista de que la NGP ha ejercido una influencia decisiva en el establecimiento de la agenda gubernamental, en tanto que otros han escrutado esta conjetura mediante el desarrollo de la investigación comparada, orientada al estudio de casos. Debido a esta amplia variedad de enfoques, la literatura sobre la NGP se presenta como un campo desordenado, aun al interior de la literatura sobre administración pública y ciencias políticas...” (Barzelay, 2001:16-17).

<sup>40</sup> Surge alrededor de 1968, liderada por J. Buchanan, parten de la idea de que se debe aplicar “un análisis económico neoclásico a las instituciones y procesos políticos...Los fundamentos del enfoque son el individualismo metodológico, el *homo-economicus* y la política como intercambio, con base en asumir la libertad individual como valor supremo, en una clara conexión con los denominados planteamientos neoliberales de la Escuela de Chicago y con el neoconservadurismo imperante” (Cunill, 1997:240-241). Entre las medidas que proponen para evitar el monopolio estatal

Teoría de los Costes de Transacción, todas “doctrinas que persiguen reformas administrativas mediante ideas como la competencia, elección, transparencia y control.

Así, los partidarios del PublicChoice focalizan en la relación entre propiedad pública o privada en el desarrollo de la actividad pública, siendo la delegación de autoridad y las divergencias en la consecución de los objetivos, el campo de estudio de la Teoría de la Agencia<sup>41</sup> y los Costes de Transacción<sup>42</sup>” (García, 2007:39). Asimismo, a partir de las ideas

---

burocrático están las siguientes: “–Más competencia en el desarrollo de los servicios públicos; - Privatización o contratación externa para reducir el gasto: -Mayor información sobre la viabilidad de las alternativas de los servicios públicos ofertadas en bases competitivas y de acuerdo con costes comparados; y controles más estrictos sobre la burocracia” (Niskanen citado por García, 2007: 39-40). Con estas medidas lo que se busca es la eficiencia en la administración pública y para ello es importante la introducción de los mecanismos del mercado.

<sup>41</sup> Tiene que ver con el “conjunto de contratos entre un individuo (principal) que contrata a otro (agente) delegando en él la ejecución de una determinada tarea...Así, bajo esta teoría la consecución de los objetivos del principal depende de las acciones que realice el agente...” (Gimero, citado por García, 2007:41). Señala García (2007), que en el sector público resulta compleja la definición de principal y agente, ya que nos encontramos frente a múltiples figuras. El principal en cualquier relación puede ser: el electorado, los consumidores de los servicios públicos y los políticos del gobierno central en el poder (Mayston citado por García, 2007). También se “establecen relaciones de agencia superpuestas entre distintos niveles de la gestión pública, tales como ciudadanos, parlamentarios, gobierno, agencias y empleados públicos” (Albi *et al*, citado por García, 2007:41). A juicio de García (2007), hay dos niveles básicos en la relación de agencia dentro del sector público: “a) La provocada por la delegación sucesiva de responsabilidad que representa la cadena: Ciudadanos-Políticos-Gestores; b) La relación inter-administraciones”. Dentro de la primera están asimismo: 1) La relación Ciudadanos-Políticos y 2) La relación Políticos-Gestores. En ésta última, “la función política se encarga de diseñar programas o políticas, fijando los objetivos a alcanzar, siendo los gestores la mano ejecutora de las actividades que permitan su logro. Ante esta división de funciones, la relación principal-agente tiene pleno sentido” (García, 2007:42). Aquí está presente la dicotomía política-administración activada con el neoliberalismo.

<sup>42</sup> Para esta Teoría, la competencia pudiera generar costes adicionales los cuales están ausentes en la tradicional forma burocrática de provisión de servicios. Se identifican “costes de transacción asociados a la firma de los contratos, el control de resultados y comportamiento de las partes contractuales. Estos costes varían por un lado, con las características de las decisiones de los gestores que participan en la transacción, y con los objetivos propios del mercado por otra” (Williamson citado por García, 2007:40). Es por ello que la administración pública incorpora condiciones similares a las del mercado en pro de una estructura organizativa óptima.

de los Neo-Tayloristas<sup>43</sup> (Pollitt citado por García, 2007), la gerencia profesional focaliza su estudio en la organización burocrática interna de la administración, intenta así, “romper el supuesto mito de las diferencias de gestión entre el sector privado y el sector público” (Arellano, citado por García, 2007:39).

Todas estas teorías no son neutrales, incluyendo la NGP, “En general, corresponden a una cosmovisión neoliberal no fragmentable, esto es: sus principios <<técnicos>> no son aislables e inocuo respecto de la estructura social que proponen” (López citada por Thwaites, 2008: 50). Todos estos enfoques, teorías y modelos tienen un tronco común: su acercamiento a las teorías tradicionales de elección racional y el apoyo de la principal Escuela de Pensamiento a favor del neoliberalismo: La Escuela Neoclásica.

Guerrero (2004:57) describe el Enfoque de la Nueva Gestión Pública, como “un ser mutante de difícil conceptualización, y de perfiles móviles y perpetuamente acomodables”. Para este autor, “dentro de esa masa de ideas, conceptos, propósitos, valores e intereses, se pueden apreciar ocho conceptos relativamente estables y definitorios de la nueva gerencia pública...” (Guerrero, 2004: 57). Estos serían los siguientes atendiendo a la consideración del autor: 1) Orientación al cliente; 2) Privatización; 3) Mercado; 4) Competencia; 5) Enfoque empresarial-gerencial; 6) Gerencia por objetivos y resultados; 7) Agenciación y 8) Reducción de costos.

El enfoque empresarial-gerencial se encuentra sistematizado en el libro *Reinventing Government*, de los autores David Osborne y Ted Gaebler, publicado en 1992.

---

<sup>43</sup> Busca la eficiencia, la eficacia y la innovación a través de un sistema de gestión adecuado para la administración pública, para ello se deben cambiar los incentivos, los propósitos, la estructura de poder y su cultura (Osborne y Plastric, citado por García, 2007). Entre las técnicas propuestas por esta teoría para conseguirlo se tienen las siguientes: “-Separación entre política y gestión; - Reducción de las normas de actuación, especialmente las referidas a los órganos directivos, pues se persigue el gerencialismo o profesionalización del gestor; -Incremento de los controles económicos y financieros que permiten exigir responsabilidades personales; - Introducción de mecanismos incentivadores para premiar logros y sancionar fallos” (García, 2007:41).

Las propuestas para reformar la administración pública con criterios de la empresa privada fueron recogidas en este libro y sirvieron de inspiración para la reforma de la administración pública norteamericana bajo el gobierno del Presidente Clinton, cuando el vicepresidente Al Gore presentó su famoso Informe Gore.

“Para Osborne y Gaebler, el gobierno debe ser una empresa dedicada a promocionar la competencia entre los servicios públicos; debe regirse por la consecución de objetivos antes que por la obediencia a las normas; debe preocuparse más de la obtención de recursos que de su gasto; debe convertir a los ciudadanos en consumidores y debe descentralizar su poder siguiendo mecanismos de mercado y no mecanismos burocráticos” (Du Gay citado por Santos, 2003: 267).

En efecto, de acuerdo a Guerrero (2004:259), “los autores han centrado su exposición en la empresarialidad del gobierno exitoso, alegando que tal denominación no señala solamente a los hombres de negocios porque el verdadero significado de la palabra empresario es más amplio. En su entender el término fue acuñado por el economista francés Jean-Baptiste Say alrededor del año 1800, quien explicó que el empresario es quien saca los recursos económicos de un área de baja productividad, y los traslada a otra de mayor productividad y rendimiento. Con base en esta idea los dos autores señalan que empresario es aquél que utiliza los recursos en nuevas formas, para maximizar la productividad y la efectividad”.

Hoy en día se usa el concepto de empresarialidad para dar sentido al desarrollo de nuevos negocios, es decir, para caracterizar a los negocios en general, relacionando el término con la voluntad de asumir riesgos, tomar iniciativas para explorar y emprender nuevos negocios, sin desperdiciar las oportunidades y hacer innovaciones. Abarca los negocios establecidos, las instituciones de servicio público, la nueva empresa y al tercer sector.

Según Guerrero (2004: 212), “la figura del empresario fue desarrollada por Richard Cantillon hace más de doscientos años: en el entender del economista irlandés, el

emprendedor es aquél sujeto que estando comprometido con las actividades productivas de la sociedad, vive de un modo incierto que está determinado por sus clientes...”.

De lo que se trata es de crear un Estado- gerente o gerencial que sea eficiente, competitivo y que esté al servicio de las minorías, este Estado se caracteriza por la introducción de mecanismos de mercado en áreas propias del Estado. “Los organismos del Estado no sólo debían ser privatizados, sino que debían entrar en un régimen de mercado” (Gómez, 2003:91).

El Modelo Gerencial descrito, que se alimenta del paradigma neoliberal para atender los requerimientos del Estado Capitalista, presenta limitaciones. Guerrero (2004), ha sido uno de los principales críticos de este enfoque, quien hace su crítica desde el marxismo y le dedica todo un capítulo de su libro titulado: *La Nueva Gerencia Pública*, a los límites de este enfoque.

Para este autor, el modelo es defectuoso, ya que en la realidad cuando se pretenden aplicar las técnicas y modelos que provienen de la empresa privada se transforman en técnicas de gestión pública. Otra limitación que presenta es su apreciación errónea de la naturaleza humana y la sociabilidad, ya que la sociedad se organiza en torno al egoísmo, al individualismo, al afán de lucro y a lo privado, por lo que existe un concepto equívoco de la vida asociada que solo puede manifestarse dentro de un Estado Capitalista, no hay otra alternativa. No hay espacio para pensar en un Estado para la transformación social, ni en políticas públicas alternativas. Solo se conciben políticas públicas neoliberales.

La propuesta que recoge este enfoque solo es viable dentro de un Estado Capitalista, la idea de un Estado Socialista, resulta impensable e inviable. Su propuesta solo apunta en un solo sentido: en el incremento de la tasa de ganancia como motor del sistema capitalista mediante la búsqueda de la eficiencia, la productividad, la rentabilidad y la competencia, no es posible pensar en transformar la sociedad a través de los objetivos que declaran los partidarios de la descentralización como la justicia social, la democratización, la participación y el desarrollo local, esto lo demuestra De Mattos (1989; 1990), en su trabajo desde su postura marxista, la cual compartimos.

Este enfoque aspira que el Estado se convierta en un Estado Empresarial, adoptando y transformando la actuación de sus funcionarios en gerentes prestadores de los servicios públicos y los ciudadanos en clientes o consumidores de estos servicios. Esta situación, siguiendo a Guerrero (2004), es la más grande deficiencia del modelo, pretender sustituir al ciudadano, por el cliente y “en el mercado los clientes son soberanos que defienden sus intereses y cambian libremente de proveedor, en tanto que los ciudadanos viven permanentemente en instituciones políticas y demandan la responsabilidad de los gobernantes” (Guerrero, 2004:257).

Con este enfoque la dicotomía política administración está aún más viva, con la separación del control político del manejo o la gestión. La referida dicotomía tomó un nuevo impulso en los Estados Unidos, cuando se puso de moda la idea del re: re-construir, re-fundar y re-inventar (Rosenbloom, citado por Guerrero, 2000: 187), unos de los autores que revitalizaron esta idea del “re”, (Guerrero, 2000), es la formulada por David Osborne y Ted Gaebler, quienes plantearon la separación del “timón” y los “renos”, en el gobierno empresarial. Además que esta dicotomía le sirven de contexto “a las propuestas de desregulación, privatización, mercado libre y orientación al cliente...” (Guerrero, 2000:188).

A juicio de Guerrero (2004:256), “la separación ha sido no solo difícil, sino costosa, pues la libertad técnica de las organizaciones administrativas ha redundado en una pérdida de control político efectivo sobre las mismas”.

Con la Nueva Gestión Pública aparece una nueva dicotomía en donde ahora los clientes se mueven en un mercado, no en la arena del poder. “Esta nueva dicotomía sirve de contexto a las propuestas de privatización, desregulación, mercado libre y orientación al consumidor...” (Guerrero, 2004:254).

Lo preocupante de todo esto, ha sido siguiendo a Guerrero (2004), que este modelo no se ha quedado solo en los documentos de los académicos como propuesta, sino que ha servido de guía de diseño de las actividades de los funcionarios públicos, como un cuerpo de recetas acertadas para lograr un cambio en las instituciones públicas a favor de la

eficiencia y mejorar la productividad, por lo que el criterio que ha predominado ha sido el económico.

### 3. Consideraciones Finales

Se concluye que los autores estudiados que parten de la teoría marxista, nos muestran con sus análisis cómo la dinámica de las formas y funciones del Estado Capitalista está modelada por los cambios en la acumulación del capital. Los aportes encontrados y estudiados de la teoría marxista, se convierten en un rico instrumental no solo para estudiar al Estado Capitalista, sino también para producir nuevo conocimiento en un Estado en Transición. Destacados teóricos de la filosofía política que han realizado aportes al conocimiento existente en un Estado en Transición, tienen en común que parten del marxismo para estudiar el aparato público, convirtiéndose en un cuerpo de conocimiento poderoso para avanzar en la comprensión de la política y gestión pública, muy necesario para contrarrestar el conocimiento convencional.

### 4. Bibliografía Citada

Albarracín, Jesús (1994). **La Economía de Mercado**. Editorial Trotta. Madrid. España. 280 p.

Barzelay, Michael (2001). "La Nueva Gerencia Pública. Un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos (y otros). En: **Revista del CLAD Reforma y Democracia**. No.19, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas, Venezuela. p.p. 7-66.

Boron, Atilio. (2003). **Estado, capitalismo y democracia en América Latina**. CLACSO, Buenos Aires, Argentina. 319 p.

Bustelo, Pablo (1994). El enfoque de la regulación en economía: una propuesta renovadora. Cuadernos de Relaciones Laborales, N° 4. Editorial Complutense, Madrid. España. Disponible en: [revistas.ucm.es/rla/11318635/articulos/CRLA9494120149A.PDF](http://revistas.ucm.es/rla/11318635/articulos/CRLA9494120149A.PDF) Consultada: 03 de enero de 2011.

Bustelo, Pablo (1999). **Teorías Contemporáneas del Desarrollo Económico**. Editorial Síntesis. Madrid. España. 303p.

Coraggio, José Luis (1989). “La propuesta de descentralización: en busca de un sentido popular”. En: **Descentralización del Estado, requerimientos y políticas en la crisis**. ElsaLaurelli y Alejandro Rofman (Compiladores). F.F: Ebert CEUR, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: [www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/La%20propuesta%20de%20descentralizaci%F3n\\_1988.pdf](http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/La%20propuesta%20de%20descentralizaci%F3n_1988.pdf). Consultada el 16 de agosto de 2011.

Coraggio, José Luis (1991). “Las dos corrientes de descentralización en América Latina”. En: **Ciudades sin Rumbo. Investigación Urbana y Proyecto Popular**. SIAP-CIUDAD Centro de Investigaciones. Quito. Ecuador. Disponible en: [www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/DESCENTRUBA.pdf](http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/DESCENTRUBA.pdf) Consultada el 03 de agosto de 2011.

Coraggio, José Luis (1994). “La propuesta descentralizadora: Límites y posibilidades”. En: **Ciudad Alternativa**, N° 10; Epoca II; Ciudad Centro de Investigaciones. Quito. Ecuador. Disponible en: [www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/DESCENTRMOZ.pdf](http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/DESCENTRMOZ.pdf). Consultada el 03 de agosto de 2011.

Cunill Grau, Nuria (1997). **Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social**. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Nueva Sociedad. Caracas. Venezuela. 320 p.

De Sebastián, Luis (1997). **Neoliberalismo Global**. Apuntes críticos de economía internacional. Editorial Trotta. Madrid. España. 148 p.

De la Garza Toledo, Enrique (1998). “El concepto de economía y su transformación”. En: **Ciencia Económica. Transformación de conceptos**. Enrique de la Garza (coordinador). Editorial Siglo XXI en coedición con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM. México. D.F. 141 p.

De Mattos, Carlos (1989). “Falsas expectativas ante la descentralización. Localistas y neoliberales en contradicción” En **Revista Nueva Sociedad**. No. 104. Disponible en: [www.bibliotecaib.org/portals/0/docs/Maestrias/Alta\\_Direccion-publica/13.%20Falsas%20expectativas%20ante%20la%20descentralizacion%20\(Mattos\).pdf](http://www.bibliotecaib.org/portals/0/docs/Maestrias/Alta_Direccion-publica/13.%20Falsas%20expectativas%20ante%20la%20descentralizacion%20(Mattos).pdf) fecha de la consulta: 29-12-10.

De Mattos, Carlos (1990). “La Descentralización, ¿Una nueva panacea para impulsar el desarrollo local?”. En: **Revista Economía y Sociedad**. No 3, Universidad Católica de Chile. Instituto de Estudios Urbanos. Santiago de Chile.

Esteso, Roberto (1986). Estado y Economía: Reflexiones sobre las tendencias de la intervención y la burocracia estatal. Ponencia presentada en el XVI Congreso Latinoamericano de Sociología. Río de Janeiro, Brasil, del 02 al 07 de marzo.

Estévez, Alejandro (2006). “Una Genealogía de la Tecnocracia”. En: **El Poder de los Expertos: Para comprender la tecnocracia**. Haydée Ochoa Henríquez y Alejandro Estévez (Coordinadores). Centro de Estudios de la Empresa. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela. p.p. 65 -95.

García Sánchez, Isabel María (2007). “La nueva gestión pública: evolución y tendencias”. En: Revista **Presupuesto y Gasto Público**, No. 47. Secretaría General de Presupuestos y Gastos. Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda. Madrid. España. Pp. 37-64. Disponible en: [www.ief.es/publicaciones/revistas/PGP/47\\_GarciaSanchez.pdf](http://www.ief.es/publicaciones/revistas/PGP/47_GarciaSanchez.pdf). Fecha de consulta: 11 de diciembre de 2008.

González Madrid, Miguel (1996). El problema del Estado en el marxismo estructuralista y neogramsciano. Disponible en: [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/polis/cont/19962/pr/pr11.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/polis/cont/19962/pr/pr11.pdf). Consultada el 03 de enero de 2011.

Gómez, Ricardo J (2003). **Neoliberalismo Globalizado**. Ediciones Macchi. Buenos Aires. Argentina. 200 p.

Guerrero Orozco, Omar (1986). **La Teoría de la Administración Pública**. Editorial Harla. Universidad Nacional Autónoma de México. México. D.F. 398 p.

Guerrero Orozco, Omar (2000). “**Teoría Administrativa del Estado**”. Universidad Nacional Autónoma de México. México; Oxford University Press. Disponible en: [www.omarguerrero.org/libros/TAE.pdf](http://www.omarguerrero.org/libros/TAE.pdf) Consulta realizada el 20 de enero de 2011.

Guerrero Orozco, Omar (2001). “Nuevos Modelos de Gestión Pública”. En: Revista Digital Universitaria. Vol. 2, No. 3. Disponible en: [www.revista.unam.mx/comite.htm](http://www.revista.unam.mx/comite.htm) Fecha de consulta 23 de marzo de 2005.

Guerrero Orozco, Omar (2004). **La Nueva Gerencia Pública**. Distribuciones Fontamara, S.A, primera edición. México. D.F.

Holloway, John (1982). **Fundamentos Teóricos para una Crítica Marxista de la Administración Pública**. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 89 p.

Holloway, John (1994). “La Osa Mayor: Posfordismo y lucha de clases. Un comentario sobre Bonfeld y Jessop”. En: **¿Un Nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración del Estado y el Capital**. (Werner Bonfeld y John Holloway Compiladores). Editorial Cambio XXI. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. México. p.p. 88-97.

Holloway, John (2002). **Cambiar el mundo sin tomar el poder**. El significado de la revolución hoy. Universidad Autónoma de Puebla. Buenos Aires, Argentina. 320 p.

Jáuregui, Gurutz (2000). **La Democracia Planetaria**. Ediciones Nobel. Finalista en el Premio Internacional de Ensayo Jovellanos. Barcelona, España. 267 p.

Jessop, Bob (1994). “Osos Polares y Lucha de Clases: mucho menos que una autocrítica”. En: **¿Un Nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración del Estado y el Capital**. (Werner Bonfeld y John Holloway Compiladores). Editorial Cambio XXI. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. México. p.p. 157-178.

Jessop, Bob (1999). ¿Hacia un Estado de Trabajo Schumpeteriano? En: **Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales**. Siglo del Hombre Editores. Universidad Nacional de Colombia. Santa Fé de Bogotá. 214 p.

Jessop, Bob (2008). **El Futuro del Estado Capitalista**. Trad. de Antonio de Cabo y Aniza García. Editorial Catarata. Madrid. 337 p.

Lipietz, Alain (1997). **Elegir la Audacia**. Una alternativa para el siglo XXI. Editorial Trotta. Madrid. España. 151 p.

Maza Zavala, Domingo Felipe (2007). **Análisis Macroeconómico Economía Circulatoria**. Tomo III. Universidad Central de Venezuela. Banco Central de Venezuela. Ediciones de la Biblioteca- EBUC. Colección Ciencias Económicas y Sociales XLI. Caracas. Venezuela. 1588p.

Neffa, Julio Cesar (2006). “Evolución conceptual de la Teoría de la Regulación”. En: **Teorías Sociales y Estudios del Trabajo: Nuevos Enfoques**. Enrique De La Garza Toledo (Coordinador). Editorial Anthropos en coedición con la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana de México. Barcelona, España. p.p. 183-206.

Monedero, Juan Carlos (2008). “El Estado Moderno como relación social. La recuperación de un concepto politológico del Estado”. Introducción al libro: **El Futuro del Estado Capitalista** de Robert Jessop. Trad. de Antonio de Cabo y Aniza García. Editorial Catarata. Madrid.

Monedero, Juan Carlos (2009a). **Disfraces del Leviatán**. El papel del Estado en la globalización neoliberal. Ediciones Akal Universitaria. Madrid. España. 288 p.

Monedero, Juan Carlos (2009b). **El Gobierno de las Palabras**. Política para tiempos de confusión. Fondo de Cultura Económica de España. Madrid. España. 289 p.

O’Connor, James (1981). **La Crisis Fiscal del Estado**. Ediciones Península. Barcelona. España.

Ochoa Henríquez, Haydée (1995a). "Crisis y Salidas de la Teoría de la Administración Pública". En **Revista Frónesis**, Vol.2, No. 2. Vicerrectorado Académico. Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela. p.p. 97-131.

Ochoa Henríquez, Haydée (1995b). "**Tecnocracia y Empresas Públicas en Venezuela (1948-1991)**". EdiLUZ. Vicerrectorado Académico. Universidad del Zulia. 263 p.

Ochoa Henríquez, Haydée y Fuenmayor Carroz, Jennifer (2006). "Ni Tecnocracia Ni Populismo: Hacia una Gestión Pública para la Transformación en Venezuela". En: **El Poder de los Expertos: Para comprender la tecnocracia**. Haydée Ochoa Henríquez y Alejandro Estévez (Coordinadores). Centro de Estudios de la Empresa. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela. p.p.145 -189.

Poulantzas, Nicos (1978). **Estado, Poder y Socialismo**. Siglo Veintiuno Editores. México.

Poulantzas, Nicos (1998). **Las Clases Sociales en el Capitalismo Actual**. Siglo Veintiuno Editores. México. 312 p.

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales/ Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos ILSA. Ediciones Antropos, Bogotá, Colombia. 305 p.

Therborn, Göran (1979). **¿Cómo domina la clase dominante?** Editorial Siglo XXI Editores. México.

Thwaites Rey, Mabel (2001). "Tecnócratas vs Punteros. Nueva falacia de una vieja dicotomía: política vs administración". En: **Revista Encrucijadas**, N° 6. Universidad de Buenos Aires. Argentina. Disponible en: [www.mabelthwaitesrey.com.ar/wp-content/uploads/art-period/24.pdf](http://www.mabelthwaitesrey.com.ar/wp-content/uploads/art-period/24.pdf) Consultada el 03 de agosto de 2011.

Thwaites Rey, Mabel (2008). "¿Qué Estado tras el experimento neoliberal?". En: **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, N° 41. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas. p.p. 33- 56.

## **SEGURIDAD, DEFENSA Y MILITARISMO**

**Seguridad y defensa en Suramérica. Estrategias regionales como políticas de cooperación de UNASUR en el siglo XXI.**



**Autora: Ana De Maio UNSAM/UBA-CONICET**

### **Resumen**

**E**n este trabajo se analiza el afianzamiento de crecientes niveles de defensa y seguridad estratégica regionales, así como los niveles de confianza mutua alcanzados a partir de la creación de la UNASUR como ámbito de coordinación de políticas y reafirmación de Suramérica como “Zona de Paz”, con el objeto de responder si la región se encuentra verdaderamente en el marco de un proceso progresivo de integración en el que los intereses nacionales se constituyen en factores centrales del interés regional.

### **Palabras Clave**

Defensa y seguridad, intereses estratégicos, UNASUR

## Conceptos de Defensa y Seguridad

En la actualidad nos encontramos frente a un debate conceptual y político en materia de defensa y seguridad. Esto se debe a motivos variados: por las doctrinas de diverso empleo para el ambiente interno y externo al Estado, por la historia reciente, por los límites constitucionales, por la especificidad de los medios de violencia para cada misión, por el entrenamiento específico para las distintas misiones de cada fuerza –para la Seguridad y defensa de las poblaciones–, por el fortalecimiento de la efectivización de los derechos humanos y las libertades democráticas de los pueblos.

*Seguridad y defensa* son conceptos diferentes. La idea de defensa sólo es posible a partir de los tratados de paz de Westfalia (1648), que son la piedra angular sobre la que se edificarán los principios jurídicos y conceptos que derivan en la noción de “Defensa”, la que aparece bastante tardíamente. Sólo después de la Segunda Guerra Mundial comienzan a cambiarse, en el mundo, las carteras de guerra por las de defensa, intensificando la noción de proteger la integridad territorial ante una amenaza, implicando el uso de las fuerzas armadas (FFAA) para su cometido. Es decir, la defensa implica garantizar militarmente la soberanía e independencia de la Nación, la integridad territorial, la capacidad de autodeterminación, y proteger la vida y la libertad de sus integrantes.

El concepto “seguridad” es más tardío, surge a fines del siglo XVIII, ante lo que se perciben como amenazas al orden interno. En tal sentido vale notar que originariamente la policía era entendida (hacia los siglos XVI y XVII) como técnica de gobierno y no como en el sentido actual (FOUCAULT, 1991: 127), el que se constituye en la medida que se van organizando conglomerados urbanos con asientos de pobres, a los que se percibe como potenciales productores de disturbios.

Son las fuerzas de seguridad (cuerpos policiales, gendarmería nacional, prefectura naval) las encargadas de cumplir funciones de control interno. Por ello se habla de

seguridad para indicar que trata de asegurar conflictos internos de un Estado-Nación. Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) señala que la seguridad es la condición en que los Estados pueden libremente continuar su desarrollo y progreso, sin peligro de ataque militar, presión política y coerción económica. De modo tal que, en sus acepciones originales, la defensa está orientada a la protección de la unidad estatal frente a una agresión de otro Estado, mientras que la seguridad se orienta al interior del Estado mismo, al mantenimiento del orden jurídico, como institución auxiliar de la justicia.

La defensa nacional y la seguridad son bienes públicos que están regidos por bases jurídicas creadas por cada Estado-Nación. En términos de Héctor Saint-Pierre “en principio, el término ‘seguridad’ indica un estado de sensación que produce la percepción de ausencia de amenazas que coloque en riesgo la existencia, la propiedad, los intereses, los valores o el particular modo de ser de quien percibe.” Y agrega que a pesar de ser bastante empleado en las planificaciones estratégicas, el concepto designa un *estado de cosas estático* y no propiamente una actividad -que en última instancia es la garantía de aquélla- normalmente referida con el nombre de “defensa” (SAINT-PIERRE, 2008: 59), que indicaría que *nos sentimos defendidos* ante una amenaza, así como cuando *nos sentimos seguros* cuando no la hay.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) señala que la seguridad es la condición en que los Estados pueden libremente continuar su desarrollo y progreso, sin peligro de ataque militar, presión política y coerción económica. En esta línea, recientemente el concepto de seguridad se amplió para incluir otros sujetos preceptores y blancos de las amenazas, y se profundizó para abarcar otras formas y medios de amenazas, permitiendo el surgimiento de una *seguridad multidimensional*.

### **Riesgos en la Multidimensionalidad de la Seguridad**

La ampliación del concepto de seguridad puede constituir una sombra desde el punto operativo, organizativo y de acción entre las fuerzas dedicadas a la defensa y a la seguridad. El conflicto surge ante el híbrido de ambos conceptos; es decir, recientemente

el concepto de seguridad se amplió para incluir otros sujetos preceptores y blancos de las amenazas, y se profundizó para abarcar otras formas y medios de amenazas, permitiendo el surgimiento de una *seguridad multidimensional* (SAINT-PIERRE, 2008: 60). La historia reciente nos presenta claramente que la multidimensionalidad de la seguridad fue contemplada en la Doctrina de Seguridad Nacional que se aplicó en toda América latina, orientando las acciones de los aparatos represivos de la región mediante la construcción de la idea de *enemigo interior (o interno)* y de *guerra contra la subversión*.

En este marco, Saint-Pierre (2008: 60) señala que así “el sentido de las fuerzas armadas (la Defensa nacional en el ambiente internacional, como el instrumento específico de la política externa de las naciones) volcó la violencia estatal hasta entonces legítima, contra la propia población, irrumpiendo en la política interna y originando una nebulosa conceptual entre defensa, seguridad internacional y seguridad pública”.

Como se ha mencionado, lo que usualmente se denomina como Doctrina de Seguridad Nacional imperó en América Latina en el último tercio del siglo pasado (cuya matriz básica aún prevalece en algunos países). Esta se basa en dos conceptos: el de la seguridad nacional, como una situación en la cual los intereses vitales de una Nación se encuentran a cubierto de amenazas tanto internas como externas, y el de la defensa nacional, entendida como un conjunto de medidas que adopta el Estado para alcanzar la seguridad integral de la Nación.

De acuerdo a la DSN, el enemigo no es principalmente externo sino interno, y se lo caracterizaba como “comunista”. Desde el fin de la “guerra fría” esta noción perdió sentido, no obstante lo cual la polisémica figura del “terrorista” se adecua perfectamente a los supuestos de dicha doctrina. De modo similar, la figura del “narcotráfico” puede ser una vía de acceso para que las fuerzas armadas desarrollen tareas internas en países de la región, lo que está taxativamente prohibido por la ley argentina.

La diferencia entre seguridad y defensa -la primera vinculada con las fuerzas de Seguridad y la otra con las fuerzas armadas- se trastocó en su momento con la Doctrina de la

Seguridad Nacional. Hoy puede volver a confundirse cuando se habla de “Seguridad Internacional”. Por esa razón, la formulación amplia y difusa del concepto de seguridad de la Organización de los Estados Americanos (OEA) tiende a diluir las líneas divisorias entre los conceptos de defensa nacional y seguridad pública.

La consecuencia práctica de este proceso es la alteración de las funciones tradicionales de las fuerzas armadas para implicarlas en cuestiones de seguridad interior. Esta situación podría fortalecer una tendencia hacia la militarización de la seguridad interna, lo que a su vez atentaría contra los esfuerzos hasta ahora realizados por afianzar el principio de subordinación de las fuerzas armadas a las instituciones civiles democráticamente constituidas.

En ese sentido, Arroyo Borgen señala que el principal reto para la clase política pasa por diseñar políticas y estrategias de seguridad y defensa que guarden un adecuado equilibrio entre este nuevo concepto multidimensional de seguridad y los roles y misiones que en la práctica cumplen las fuerzas armadas y de seguridad, a fin de evitar la “securitización” de problemas de orden político, socio-económico o medioambiental y, peor aún, la militarización como una respuesta para confrontarlos.

### **Integración Regional en Defensa: CDS-UNASUR**

Años atrás, el espíritu que hoy anima a los procesos de integración suramericanos habría sido considerado un ejercicio de utopismo inconducente. Así, dejando atrás el aislacionismo y la generación de desconfianza de otras épocas, nuestros países han otorgado prioridad a las relaciones suramericanas institucionalizadas a partir de la concreción de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

El escenario de América del Sur en materia de defensa y seguridad internacional ha experimentado transformaciones estructurales en el transcurso de las últimas dos décadas, algunas exógenas derivadas de la desaparición del orden bipolar de la Guerra Fría, y otras endógenas vinculadas a la deconstrucción de históricas hipótesis de conflicto intrarregionales.

En tal sentido, puede decirse que a lo largo de los últimos 25 años, se han registrado dos tipos de experiencias suramericanas respecto de proyectos de cooperación multilateral. Por un lado, las asociaciones de integración económica, con fuerte énfasis en lo comercial, que partían del supuesto de intereses comunes y beneficios mutuos en la materia, pese a los fuertes matices diferenciales en cuanto a la actitud frente a la apertura ante terceros mercados extra-regionales. En este rubro se inscriben desde el Mercosur hasta el intento de renovación de la Comunidad Andina.

Por otro lado, ya iniciado el siglo XXI, se presentan, con más fuerza, las iniciativas de asociación política que, partiendo de intereses comunes, buscan alcanzar una verdadera alianza estratégica para su inserción en el mundo. La UNASUR se inscribe claramente en este paradigma de las nuevas asociaciones políticas multilaterales, sin por ello anular las instancias subregionales preexistentes como el Mercosur, ni denegar la posibilidad de desarrollo de foros más amplios, como la recientemente configurada Comunidad de América Latina y el Caribe.

Este espíritu latinoamericano se diferencia del camino que continuó la OTAN luego de finalizada la Guerra Fría. En ese sentido, compartimos la visión del Ministro de Defensa brasileño, Nelson Jobim, quien durante la clausura de la conferencia internacional sobre el futuro de la comunidad transatlántica, en Portugal, señalaba como evidente la semejanza entre las propuestas en estudio y la agenda internacional de Estados Unidos respecto del “nuevo concepto estratégico” de la OTAN.

Al respecto, Jobim planteaba que una interpretación literal de ese concepto nos lleva a entender que la OTAN podría intervenir en cualquier parte del mundo, con pretextos para operaciones como: antiterrorismo; acciones humanitarias; tráfico de drogas; agresiones al medio ambiente; amenazas a la democracia, entre otras. Este planteo fue volcado en el documento que desarrolla las misiones primarias de la OTAN, y que al ser eventualmente materializadas en el nuevo concepto estratégico permitiría justificar intervenciones de la organización en cualquier parte del mundo:

*“... para proteger... otros intereses vitales de los miembros de la alianza”*

Con ello, coincidiendo con Jobim, mientras perdure la dependencia de Europa en relación con Estados Unidos en el campo de la seguridad y de la defensa, no será factible discernir, de modo inequívoco, dónde comienzan los intereses estadounidenses y dónde terminan los intereses europeos.

En contraste con lo dicho, la UNASUR constituye la expresión de un nuevo multilateralismo que intenta consolidar institucionalmente, desde una dimensión política, de manera progresiva, el espacio suramericano.

El Tratado Constitutivo de la UNASUR fue suscrito en Brasilia, el 23 de mayo de 2008. Allí, los doce países firmantes sostienen que la integración es un paso decisivo hacia el fortalecimiento del multilateralismo y la vigencia del derecho en las relaciones internacionales, para lograr un mundo multipolar, equilibrado y justo, en el que prime la igualdad soberana de los Estados y una cultura de paz en un mundo, libre de armas nucleares y de destrucción masiva.

En ese marco, la Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, la defensa, la seguridad, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados.

De estos objetivos se desprende que UNASUR es un proyecto regional autónomo, pero que no se constituye *contra* nadie, sino *a favor de* alcanzar de una vez un estadio de integración real entre nuestros países.

En este sentido, la evolución del pensamiento estratégico regional no es un hecho aislado, sino que simplemente constituye la dimensión de la defensa en el proceso de integración política y económica que, más allá de los avatares propios de la coyuntura histórica, viene materializándose en la región. Esta voluntad de integración manifiesta, encarnada como política de Estado en todos los países de la región, tiene como desafío avanzar en la definición de políticas y emprendimientos concretos, entre los cuales el campo de la ciencia, la tecnología y la industria aplicada a la defensa, resulta particularmente propicio.

Así, en el marco de la UNASUR, se materializó la creación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS), como un foro de cooperación y consulta, constituido desde una concepción de defensa cooperativa, en la que el elemento aglutinador no son las amenazas externas que orientan los esquemas de seguridad colectiva, sino las medidas de confianza mutua, cooperación y hasta integración de los sistemas de defensa, tendiendo así a la prevención de conflictos y la definición de objetivos estratégicos compartidos y posturas comunes, sobre la base de un verdadero interés regional.

Al respecto, sólo el pensar en la protección que requieren los recursos naturales compartidos por los países de la región, el potencial de sus industrias de defensa o la participación en operaciones de mantenimiento de la paz, puede darse una idea del inmenso campo de trabajo que se presenta para el CDS.

El CDS no es una alianza militar ni prevé acuerdos de defensa mutua. Para que quede claro: no hemos constituido la OTAN de Suramérica. Lo que se busca es construir agendas y políticas comunes y propias. Es decir, abiertas a la cooperación internacional, pero con una impronta propia de la región, de la que generalmente han carecido en el pasado las agendas de seguridad y defensa de nuestros países, cuyos estamentos políticos y militares frecuentemente definían su política de defensa, el rol del instrumento militar y hasta las necesidades de equipamiento, en función de las necesidades geopolíticas de potencias extra-regionales.

De esta manera, las doce naciones de América del Sur constituyeron, en 2008, el CDS fijando como principales objetivos:

- a) **Consolidar a Suramérica como una Zona de Paz**, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial;
- b) **Construir una identidad suramericana en materia de defensa**, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe; y
- c) Generar **consensos para fortalecer la cooperación regional** en materia de Defensa.

Esta política activa de fomento de la cooperación y complementación regional en Defensa, abarca diversos ejes temáticos a partir de varios criterios que incluyen:

- Capacidades desarrolladas en el país,
- El compartir experiencias de nuestro proceso de reforma y modernización, y
- Los requerimientos que surgen de nuestras necesidades para fortalecer el sistema de Defensa Nacional.

El objeto es la articulación de esquemas de cooperación y confianza que redunden en beneficio mutuo de las partes, que involucren la transferencia de tecnología, desarrollo científico y conocimiento, que fortalezcan la interoperabilidad y la conjuntes, y que tiendan a dejar capacidad instalada en los países amigos, pues todo ello contribuye a garantizar la sostenibilidad de las relaciones cooperativas de defensa.

Al respecto, el fundamento del CDS se sustenta en la convicción de la existencia de un verdadero interés regional, concebido como la resultante de factores comunes al interés nacional de todos los Estados suramericanos. El interés regional se ve reflejado en el espíritu mismo de UNASUR, ya que es una instancia que permite trascender la mirada

nacional para ubicar el foco estratégico de nuestros países en una perspectiva suramericana, como principal plataforma de vinculación con el mundo.

En este marco, el 10 de marzo de 2009, los Ministros de Defensa de UNASUR aprobaron el Plan de Acción del Consejo de Defensa Suramericano para el período 2009-2010. En dicho Plan se aprobó la creación del Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa, con el objeto de generar un pensamiento estratégico a nivel regional, que coadyuvara a la coordinación y a la armonización de las políticas de Defensa en Suramérica. A partir de allí, se elaboró y consensuó un Estatuto del Centro, aprobado en mayo de 2010 por el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), mediante la Declaración de Guayaquil.

A finales de mayo de 2011, en la ciudad de Buenos Aires, se llevó a cabo una conferencia inaugural de este Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa, titulada “El Posicionamiento Estratégico de Suramérica en el Siglo XXI”, en la que han participado activamente los 12 países miembros de UNASUR. Así fue como, con sede en Buenos Aires, comenzó a funcionar este Centro, con delegados civiles y militares designados por los respectivos Ministerios de Defensa de UNASUR, quienes se abocarán a desarrollar los estudios, análisis y proposiciones que les requiera el CDS para proveer a una mejor defensa regional, cooperativa e integral.

Al respecto, la puesta en funcionamiento de este Centro de Estudios en Buenos Aires constituye uno de los elementos centrales para la consolidación del Consejo de Defensa Suramericano de UNASUR, a los efectos de continuar trabajando para garantizar la protección de la soberanía de nuestro territorio, sin generar percepciones de amenaza a nuestros vecinos; para contribuir a la consolidación de la seguridad cooperativa suramericana y a su preservación como “zona de paz”; y para aportar a la paz y la seguridad internacional, especialmente a través de la práctica de medidas de confianza y cooperación.

Mientras tanto, continuamos en el proceso de construcción de una comunidad suramericana que ya ha empezado a consolidar sus primeros pasos con estas acciones

emprendidas desde el ámbito de la UNASUR. Todo, dentro de un esquema de integración regional que debe profundizarse a través del progresivo establecimiento de medidas concretas, donde lo importante es identificar y trabajar a partir de los mínimos comunes en los que coincidimos; dándole soluciones regionales a nuestros problemas regionales, sin la participación de potencias extraregionales, y denunciando todo tipo de intento por violar la soberanía de esta patria grande suramericana que se está consolidando.

Cf. SAINT-PIERRE (2008); SAÍN (2003); DÍAZ JAUSORO (2001); ROJAS ARAVENA (2008); MORALES RINS (2009); FLORES (2002); CEMIDA (2003); CASTRO [ET AL] (2009); ARBESÚN RODRÍGUEZ [ET AL] (2007).

Cf. SAINT-PIERRE (2008); SAÍN (2003); DÍAZ JAUSORO (2001); ROJAS ARAVENA (2008); MORALES RINS (2009); FLORES (2002); CEMIDA (2003); CASTRO [ET AL] (2009); ARBESÚN RODRÍGUEZ [ET AL] (2007).

*Libro Blanco de la Defensa Nacional*, Ministerio de Defensa de la República Argentina, 31 de diciembre de 1998, Parte III, Cap. VI.5.

Héctor Saint-Pierre pertenece al Grupo de Estudios en Defensa y Seguridad (GEDES), UNESP.

*Libro Blanco de la Defensa Nacional*, Ministerio de Defensa de la República Argentina, 31 de diciembre de 1998, Parte III, Cap. VI.5.

Un estudio exhaustivo acerca de la figura del “enemigo interno” o “enemigo interior” a partir de la década de 1950 se desarrolla en BARBERO Y GODOY (2003).

Énfasis mío. Daniel Feierstein (2009: 21) sostiene que “uno de los conceptos centrales para caracterizar los hechos represivos en América Latina –tanto por parte de los perpetradores como por muchos observadores internacionales y analistas académicos- ha sido el concepto de guerra, con sus diversas adjetivaciones: guerra civil, guerra antisubversiva, guerra de contrainsurgencia, guerra sucia, guerra contrarrevolucionaria.” Entre sus teóricos encontramos a GENTA (1977), TRINQUIER (1975), CHATEAU-JOBERT (1980), CRAWLEY (1970), DIAZBESSONE (1988), DOMÍNGUEZ (1980), FALERONI (1961), GRUPO TAMAYO (1978), MIGUENS (1986), MONTOVIO (1980).

TIBILETTI (2001)

Cf. VVAA (1998); ANGELONE (2008); BALLESTER [ET.AL.](1987); BARBERO Y GODOY (2003); FEIERSTEIN (2009); LITTUMA (1974); MAZZEI (2002); PÉRIÈS (S/F); PÉRIÈS (2007); RANALETTI (2005); ROBIN (2005).

Área de la teoría de las Relaciones Internacionales que aborda el estudio de la violencia y el conflicto en el sistema internacional, y de las amenazas que pesan sobre la Seguridad de los actores, sean o no Estados.

La Declaración sobre Seguridad en las Américas, adoptada por la OEA en octubre de 2003, oficializó la adopción de un nuevo y vasto concepto de Seguridad que amplía la definición tradicional a partir de la incorporación de nuevas amenazas, desafíos y otras preocupaciones, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. Es decir, casi todos los problemas pueden ser considerados ahora una potencial amenaza a la Seguridad.

Cf. CASTRO [et al] (2009: 33).

Versión en Mimeo.

## Referencias Bibliográficas

ANGELONE, Juan Pablo. Doctrina de la Seguridad Nacional y Terrorismo de Estado: Apuntes y Definiciones, en *Infoderechos.org*, <http://infoderechos.org/es/node/178>, Rosario: PDHRE, Movimiento de los Pueblos para el aprendizaje en Derechos Humanos, 8 de mayo de 2008.

ARBESÚN RODRÍGUEZ, Rolando, GONNET IBARRA y Diego; GONZÁLEZ GUYER, Julián (coord.). Defensa Nacional y Fuerzas Armadas: Democracia e Integración Regional. Exploración en un área opaca de políticas públicas. Montevideo: PRISFAS / ICP / FCS / UdelaR, presentación y prólogo en <http://www.fcs.edu.uy/icp/downloads/prisfas/defensayffaa00.pdf>, 2007.

ARROYO BORGÉN, Carlos. "Conceptos básicos de seguridad y defensa". In: CASTRO, Gustavo Fabián... [et al]; coordinado por CAJINA, Roberto J. y TIBILETTI, Luis Eduardo.

Control Civil de las Fuerzas Armadas: Fortaleciendo el papel de la asesoría parlamentaria. Buenos Aires: Ser en el 2000 / RESDAL, 2009.

BALLESTER, Horacio, GARCÍA, José Luis, GAZCÓN, Carlos M., RATTENBACH, Augusto B. Fuerzas Armadas Argentinas, el cambio necesario. Bases políticas y técnicas para una reforma militar. Buenos Aires: Galerna, 1987.

BARBERO, Héctor y GODOY, Guadalupe. La configuración del enemigo interno como parte del esquema represivo argentino. Décadas de 1950-1960. Cuaderno de Trabajo N° 55, Departamento de Derechos Humanos, Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación, junio de 2003.

CASTRO, Gustavo Fabián... [et al]; coordinado por CAJINA, Roberto J. y TIBILETTI, Luis Eduardo. Control Civil de las Fuerzas Armadas: Fortaleciendo el papel de la asesoría parlamentaria, Buenos Aires: Ser en el 2000 / RESDAL, 2009.

CECEÑA, Ana Esther. “Estrategias de Construcción de una hegemonía sin límites”. In: CECEÑA, Ana Esther (comp.). Hegemonías y emancipaciones en el siglo XXI. Buenos Aires: CLACSO, 2004.

----- y MOTTO, Carlos. “Conflictos Sociales y Recursos Naturales, el artículo Paraguay: eje de la dominación del Cono Sur”. Revista OSAL, Observatorio Social de América Latina. Año VI, N° 17, Buenos Aires: CLACSO, 2005.

CELI, Pablo. “De la defensa hemisférica a la seguridad regional”. Revista Fuerzas Armadas del Ecuador, N° 139. Ecuador: s/e, octubre de 2004.

----- “Nuevas tendencias en seguridad y defensa en América Latina”. In: DONADIO, Marcela (coord.) y TIBILETTI, María de la Paz. Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Buenos Aires: Ser en el 2000, RESDAL, 2005, pp. 10-14.

CELS. Construyendo Roles: Democracia y Fuerzas Armadas. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales –CELS, 2008.

----- Derechos humanos y control civil sobre las Fuerzas Armadas. Buenos Aires: CELS, 2006.

----- y PIFAS. “Dilemas y desafíos frente a la militarización de la seguridad interior”, Documento de trabajo del Taller “Dilemas y desafíos frente a la militarización de la seguridad interior”. Buenos Aires: Programa de Investigación Fuerzas Armadas y Sociedad –PIFAS– y CELS, 17 de septiembre de 2007. Disponible en: [http://www.cels.org.ar/common/documentos/militarizacion\\_seguridad\\_interior.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/militarizacion_seguridad_interior.pdf)

Cemida. La Defensa Nacional en la Agenda Democrática. Buenos Aires: Centro de Militares para la Democracia Argentina –CEMIDA. In: <http://www.cemida.com.ar/files/ladefensanacionalenlaagendademocratica.pdf>. (2003).

CHATEAU-JOBERT, Pierre. Doctrina de acción contrarrevolucionaria. Buenos Aires: del Cruzamante, 1980.

CRAWLEY, Eduardo D. Subversión y seguridad. La cuestión de la guerra de guerrillas en el contexto argentino. Buenos Aires: Círculo Militar, 1970.

DIAZ BESSONE, Ramón Genaro. Guerra revolucionaria en la Argentina (1959-1978). Buenos Aires: Círculo Militar, 1988.

DÍAZ JAUSORO, Eugenio (coord.). “Definiciones de seguridad y de defensa nacional”. Boletín de Difusión Académica, N° 29. Buenos Aires: Consejo de Investigación Estratégica, Escuela de Defensa Nacional.

DOMÍNGUEZ, Carlos Horacio. La nueva guerra y el nuevo derecho. Ensayo para una estrategia jurídica contrasubversiva. Buenos Aires: Círculo Militar, 1980.

FALERONI, Alberto Daniel. El comunismo contra nuestras Fuerzas Armadas, Tomo I. Buenos Aires: Frente Americano de la Libertad, 1961.

FEIERSTEIN, Daniel (comp.). Terrorismo de Estado y genocidio en América Latina. Buenos Aires: Prometeo y PNUD, 2009.

FLORES, Fernando. “Cambio histórico y Defensa Nacional”. Fuerzas Armadas y Sociedad, Año 17, N° 1-N°2. Santiago de Chile: FLACSO-Chile, enero/junio de 2002, pp. 107-111.

FOUCAULT, Michel. "Omnes et singulatim". In: FOUCAULT, Michel. *Tecnologías del yo y otros textos afines*. Barcelona: Paidós / ICE-UAB, 1991.

FOUCAULT, Michel. *Seguridad, territorio y población*. Buenos Aires: FCE, 2006.

GENTA, Jordán B. *Guerra contrarrevolucionaria. Doctrina política antisubversiva*. Buenos Aires: Cultura Argentina, 1977.

GRUPO TAMAYO. *Argentina-Europa, ¿un mismo terrorismo?*. Madrid: Rivadeneyra S.A., agosto de 1978.

LITTUMA, Alfonso. *Doctrina de Seguridad Nacional*. Asunción: Dirección de Publicaciones de las Fuerzas Armadas Nacionales, 3<sup>ra</sup> edición, 1974.

MAZZEI, Daniel H. "La misión militar francesa en la escuela superior de Guerra y los orígenes de la Guerra Sucia, 1957-1962". *Revista de Ciencias Sociales*, Nº 13. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes, diciembre de 2002.

MIGUENS, José Enrique. *Honor militar, conciencia moral y violencia terrorista*. Buenos Aires: Sudamericana-Planeta, 1986.

Ministerio de Defensa de la República Argentina. *Libro Blanco de la Defensa Nacional*, 31 de diciembre de 1998.

MONTOVIO, Ismael G. *Derechos Humanos y Terrorismo*. Colección Humanismo y Terror, Nº 8 (Buenos Aires: Depalma, 1980).

MORALES RINS, Jerónimo. "Argentina. El cambio de paradigma en política militar". Ponencia presentada en el panel "Políticas de Seguridad y Defensa Nacionales. Tendencias en las relaciones político/civil-militar" de la Conferencia "Retos a la Seguridad y Defensa en un Ambiente Político Complejo: Cooperación y Divergencia en Suramérica", organizado por el Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS). Cartagena de Indias, 27-31 de julio de 2009. Versión en mimeo.

OEA. *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, octubre de 2003.

PÉRIÈS, Gabriel. De la acción militar a la acción política, impulsión, codificación y aplicación de la doctrina de “la guerra revolucionaria” en el seno del ejército francés (1944-1960). París: Universidad de Paris I, S/F.

----- y SERVENAY, David. Une guerrenoire. Enquête sur les origines du génociderwandais (1959-1994). París: La Découverte, 2007.

RANALETI, Mario. “La guerra de Argelia y la Argentina. Influencia e inmigración francesa desde 1945”. Anuario de Estudios Americanos, 62, 2. Sevilla: s/e, julio/diciembre de 2005, pp. 285-308.

ROBIN, Marie-Monique. Escuadrones de la muerte: la escuela francesa. Buenos Aires: Sudamericana, 2005.

ROJAS ARAVENA, Francisco. “América Latina y la seguridad internacional: contribuciones y desafíos para el siglo XXI”. OEA.99. Washington DC?: Organización de los Estados Americanos, 1999. Disponible en: <http://www.oas.org/csh/docs/Francisco%20Rojas%20Aravena.pdf>

------. “El riesgo de la superposición entre las políticas de defensa y seguridad”. Nueva Sociedad, Nº 213. Buenos Aires, enero/febrero de 2008.

----- y GOUCHA, Moufida (edits.). Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: FLACSO-Chile/UNESCO, 2002.

SAÍN, Marcelo Fabián. Alfonsín, Menem e as Relações Cívico-Militares: A construção do controle sobre as Forças Armadas na Argentina democrática (1983-1995). Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Buenos Aires: RESDAL, 20 de septiembre de 1999. Disponible en: <http://www.resdal.org/Archivo/d000018a.htm>.

------. “Las Fuerzas Armadas en la Argentina. Los dilemas de la reforma militar en una situación de crisis”, en *Security and Defense Studies Review*, Vol. 2.

Washington DC: Center for Hemispheric Defense Studies –CHDS, Winter/2002-3, pp. 217-245.

------. “Los civiles y la defensa nacional en la Argentina”. Ponencia presentada en el panel “La participación de civiles en la gestión de la política de la defensa” del VI Annual “Research and Education in Defense and Security Studies Seminar”, organizado por el Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS). Santiago de Chile, 28-30 de octubre de 2003. Versión en mimeo.

“Nuevos horizontes, nuevos dilemas. Las ‘nuevas amenazas’ y las Fuerzas Armadas en la Argentina democrática”. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, 42, 166. Buenos Aires, julio/septiembre de 2002.

## LA PROYECCIÓN INTERNACIONAL DE LA REVOLUCIÓN CUBANA EN EL SIGLO XXI: LA DIPLOMACIA SOCIAL.



Marcos Antonio da Silva<sup>44</sup>

Guillermo Johnson<sup>45</sup>

### Resumen

El artículo analiza la proyección internacional de la Revolución Cubana, discutiendo los desdoblamientos de su *soft power* que contribuyeron en el proceso de reinserción internacional de Cuba. Por lo tanto, tras presentar una breve discusión del concepto de *soft power* y de las transformaciones en el escenario internacional contemporáneo, analiza el cambio en la utilización de su *soft power* en el proceso revolucionario cubano. Siendo así, apunta que este poder estuvo, en los años dorados de la Revolución (años 60 y

1. Profesor-doctor de Ciencias Políticas en el Curso de Ciencias Sociales de la *Universidade Federal do Rio Grande do Norte* (UFRN), Brasil. Es doctor en Integración de América Latina por PROLAM/USP. Pertenece al *Laboratório Interdisciplinar de Estudos sobre América Latina* (LIAL) de la *Universidade Federal da Grande Dourados* (UFGD), Brasil.
2. Profesor-doctor de Ciencias Políticas en el Curso de Ciencias Sociales de la *Universidade Federal da Grande Dourados* (UFGD), Brasil, y del Postgrado en Geografía y en Sociología, en la misma institución. Doctor en Ciencias Políticas en la *Universidade Federal de Santa Catarina* (UFSC), Brasil. Coordinador del *Laboratório Interdisciplinar de Estudos sobre América Latina* (LIAL) de UFGD.

70), centralizado en la aura revolucionaria y en el carisma de sus liderazgos (Fidel Castro, Che Guevara y otros). En la primera década del siglo XXI, logró nuevos desdoblamientos apoyados en la emergencia de la Diplomacia Social, centralizada en la cooperación con los servicios sociales (salud, educación, deporte y otros), contribuyendo en el establecimiento de lazos diplomáticos y el desarrollo de una imagen positiva del país.

## Palabras Clave

Revolución Cubana; *Soft Power*; Diplomacia Social;

## Introducción

Desde la década de 1950, los asuntos relacionados a Cuba se tornaron fundamentales en la comprensión de las relaciones interamericanas y, en menor medida, de las relaciones internacionales en la segunda mitad del siglo XX. La tentativa de construcción de un sistema alternativo, que implicaba en el apoyo o en la oposición (radicales) de grupos políticos de la región y en el confronto con la superpotencia occidental, alzarán la pequeña isla caribeña al centro de la política regional e internacional, tal cual quedó evidenciado en la Crisis de los Misiles de 1962. Mientras su relevancia tenga sido disminuída con el término de la Guerra Fría y con los cambios políticos que ha pasado la región desde los años 80, la cuestión cubana todavía ocupa una posición importante en la política regional.

Desde la emergencia de su proceso revolucionario, Cuba ha desarrollado una política externa que buscaba garantizar y consolidar los cambios internos que el nuevo régimen realizaba. En este sentido, desarrolló una política intensa y global que, a pesar de los ajustes coyunturales, implicaba en la ampliación de las posibilidades de consolidación de cambios internos y en la dinámica del enfrentamiento con los Estados Unidos, lo que

desencadenó en apoyo y fomento de revoluciones en el Tercer Mundo, sobre todo en África y América Latina.

Siendo así, a pesar de poseer una limitada capacidad de los elementos tradicionales característicos al *Hard Power* debido a su condición de pequeña isla caribeña, Cuba estuvo involucrada en conflictos importantes a lo largo de las últimas cinco décadas en las regiones mencionadas. Sin embargo, consideramos que la proyección internacional del país estuvo asociada al ejercicio del *soft power* relacionado a imagen revolucionaria que el país proyectaba desde entonces en el escenario internacional. Siendo así, este artículo destaca que la proyección internacional del país se ha modificado y adaptado a los nuevos tiempos, pues, si en los primeros años de la Revolución se fundamentaba (pero no exclusivamente) en la “aura revolucionaria” que el país representaba y en el carisma de sus líderes (Fidel Castro y Che Guevara), en los primeros años del siglo XXI parece surgir una nueva forma de ejercicio del *soft power* cubano, fundamentado en el ejercicio de la Diplomacia Social, que busca actualizar el internacionalismo a los nuevos tiempos y se fundamenta en la construcción de una nueva forma de cooperación, basada en la utilización de los servicios sociales (educación, salud, deporte, cultura y otros), para proyectar una imagen positiva del país y construir lazos con la comunidad internacional (estatal o en la sociedad civil), buscando superar el relativo aislamiento que el país había enfrentado en los años 90.

Por lo tanto, el trabajo está organizado en la siguiente manera: primeramente, se discute el concepto de *soft power*, buscando destacar como este concepto implica en un ejercicio de la política en que la fuerza es reemplazada por el consenso, por la cooperación y por la construcción de socios (políticos, económicos y diplomáticos), a través del convencimiento. Después, analiza la emergencia de la Diplomacia Social, su ejercicio e impactos, como la nueva forma de cooperación e inserción internacional de la Revolución Cubana en el siglo XXI.

### **Poder y proyección internacional: el *soft power***

Desde el término de la Guerra Fría y consecuentemente del orden bipolar los desdoblamientos de la nueva orden internacional que emergió, y persiste hasta los días actuales, desafían los analistas de los asuntos internacionales. A pesar de la nueva orden no estar definitivamente configurada, aunque mostrándose más fluyente y transitoria de que habían juzgado análisis más apresurados, algunos elementos pueden servir a la comprensión de sus desdoblamientos más generales, tal cual se observa en los análisis de J. Nye (2002).

En el esfuerzo de comprender como los paradojos del poder americano, manifestados en el descompaso entre la clara hegemonía militar, la decreciente participación del país en la economía mundial y la erosión de su liderazgo político en el escenario internacional, Nye busca comprender la dinámica del poder en el escenario internacional contemporáneo, presentando dos análisis relevantes al presente trabajo.

Primeramente, fundamentándose en los estudios sobre la interdependencia compleja, Nye apunta que la comprensión de las relaciones internacionales contemporáneas se tornó más compleja y dinámica. Siendo así, apunta que la distribución del poder debe ser analizada como un tablero de ajedrez tridimensional, exigiendo mayor desafío al ejercicio del poder. Para él, el tablero es tridimensional, pues envuelve una actuación en el ámbito militar (con clara hegemonía de los Estados Unidos), en la economía (cada vez más multipolar) y en el ámbito de las relaciones internacionales, que incluye actores no-estatales y transpone el control de los gobiernos nacionales, presentando un poder disperso. Como esto niveles están conectados, la acción internacional es extremadamente compleja y no puede fundamentarse en uno recurso o forma de poder. Así emerge la segunda contribución de su análisis.

Retomando los estudios y análisis del poder, Nye busca destacar que en el nuevo escenario dos formas son necesarias y complementares. El tradicional poder duro (*hard power*) que significa la capacidad de elementos asociados a la población, territorio, recursos económicos y fuerza militar, siendo así:

**La capacidad de obtener los resultados deseados frecuentemente viene asociada a posesión de ciertos recursos, por lo tanto es común simplificar la definición de poder como la posesión de cantidad**

relativamente grande de elementos, a ejemplo de población, territorio, recursos naturales, vigor económico, fuerza militar y estabilidad política (NYE, 2002, p. 30).

En resumen, el poder duro está asociado a los factores naturales y demográficos. Sin embargo, como demuestra el autor, tal concepto ya no es más suficiente a la definición de potencia, debido al desarrollo tecnológico y económico, lo que torna necesario la agregación del *soft power* (el poder blando).

Siempre presente en los análisis del poder, mientras ignorado, el poder blando es definido como: “Él coopta las personas en lugar de les coaccionar. El poder blando se arrima en la capacidad de definir la agenda política para formar las preferencias de los demás (...) Es la capacidad de seducir y atraer. Y la atracción generalmente lleva al consentimiento y a la imitación (NYE, 2002, p. 36-37). En esto sentido, el poder tiene un carácter eminentemente político, de ejercicio no coactivo de poder, y otorga a su detentor la capacidad política de influenciar los demás a través de la seducción y atracción. Siendo así, por el diálogo y la negociación, incrementa el convencimiento, permitiendo la cooperación de los demás. Su capacidad todavía está relacionada a los valores que este poder representa, le tornando modelo, permitiendo el establecimiento de una agenda en torno de sus principios y ideales. Siendo así, en esto tiempo de expansión de la información en nivel global, el poder blando puede tornarse tan importante cuanto el poder bruto.

En esto sentido, consideramos que la Revolución Cubana, mientras tenga permitido al país incrementar su poder bruto y aunque menos que las grandes potencias, ella potencializó, de forma distinta en vista de los contextos históricos, el *soft power* cubano, lo que discutiremos adelante.

### **El nuevo *soft power* cubano: la emergencia de la Diplomacia Social**

Como apuntan Domínguez (2003) y Alzugaray (2003), Cuba continúa ejerciendo un poder seductor, lo que puede ser considerado bajo el concepto de Nye (2002) de *soft power*. En esto sentido, a pesar de que en menor medida y de manera distinta de décadas anteriores, la Revolución Cubana continúa poseyendo ciertos atractivos y seduciendo una

parte expresiva de la población y de los gobiernos, sobre todo en América Latina. Según ambos los autores, aunque en distintas perspectivas, en los primeros años lo que seducía algunos sectores sociales de América Latina no era solamente la posibilidad de realizar la revolución, tal cual apunta Sader (2003), pero también el hecho de que ella realizaba importantes cambios estructurales internos y, sobre todo, desafiaba los Estados Unidos, con su ejemplo de valentía, imaginación, liberación, apertura de nuevas oportunidades y la afirmación del latino-americanismo, fundamentada en la obra “Nuestra América” de José Martí, ante el panamericanismo y la afirmación de los intereses hegemónicos norteamericanos. En los años 70 se agrega otros elementos, la capacidad de aplicación del “internacionalismo proletario”, a favor de las luchas y revoluciones en el Tercer Mundo, apoyada al desarrollo de su capacidad militar que posibilitó a su Ejército victorias en estas luchas.

Pero, en la década de 90, ya no es más la capacidad militar o revolucionaria, aunque ella continúe existiendo, que fornecen al país el ejercicio del *soft power*. Ese es producto de la constatación de que el país logró desarrollar una red de protección estatal que, a pesar de los problemas, logró solucionar, pero no definitivamente, la gran mayoría de los problemas que atingen los países de la periferia, garantizando el acceso a la salud y educación a la mayoría de la población y minimizando los efectos de la desigualdad social. Además, se observa el extraordinario desempeño cubano en ciertas áreas, en los eventos internacionales, en el deporte y en la cultura. Como apuntan los autores, Cuba ha logrado un desempeño impresionante.

Siendo así, en los años 90 emergen una estrategia de cooperación internacional que concilia dos ideales fundamentales en la Revolución Cubana en otros momentos y, sobre todo, se involucra en otro contexto internacional y en la tentativa de superación del relativo aislamiento que el país fue sometido tras la caída del bloque soviético. En este sentido, conciliando el internacionalismo y la cooperación fundamentada en los servicios, sobre todo en las áreas donde ocurrieron los avances más significativos durante el período revolucionario (educación, salud, deporte y cultura) se desarrolla una Diplomacia Social, propiciando la emergencia de nuevos desdoblamientos del *soft power* cubano.

La Diplomacia Social contribuyó a la afirmación de una nueva estrategia que perfeccionó la relación del país con otras naciones. Esto concepto amplía la noción desarrollada por Julie Feinsilver<sup>46</sup> de Diplomacia Médica, comprendida por

**En los análisis sobre la política exterior cubana se ha pasado por alto la diplomacia médica. Sin embargo, ella ha sido parte integral de casi todos los acuerdos de cooperación y ayuda que Cuba ha consagrado históricamente al fortalecimiento de sus lazos diplomáticos con otros países del Tercer Mundo. Decenas de países han recibido asistencia médica cubana de largo plazo, y muchos otros han recibido ayuda a corto plazo en respuesta a situaciones de emergencia. La ayuda médica cubana llega a millones de personas en el Tercer Mundo anualmente a través del suministro directo de atención sanitaria, y a miles anualmente a través de programas de educación y entrenamiento en la esfera de la salud, tanto en Cuba como en el extranjero. El impacto positivo de esta ayuda en la salud de poblaciones del Tercer Mundo ha mejorado considerablemente las relaciones de Cuba con otros países y ha aumentado el capital simbólico de Cuba entre gobiernos, organizaciones internacionales e intelectuales que, en el Tercer Mundo, a menudo juegan un papel importante en la formación de opinión pública y la política pública (FEINSILVER, 1993, p. 193; citado por ALZUGARAY, 2003, p. 27).**

---

<sup>46</sup> Para un análisis más profundizado del concepto, ver el libro *Healing the masses: Cuban Health Politics at Home and Abroad*, Berkeley, University of California Press, 1993.

Se puede decir que la actuación ha contribuido al desarrollo del *soft power* cubano, fortaleciendo los lazos con otros países, en el ámbito estatal y societal. Además, esta acción significa una actualización del concepto de internacionalismo proletario, ahora menos ideológico, enfatizando el trabajo social que el país desarrolla en vista de las naciones más favorecidas, afectadas por catástrofes naturales o con problemas en determinadas áreas<sup>47</sup>.

La noción de Diplomacia Social implica, primeramente, la constatación de que Cuba desarrolla una estrategia de cooperación amplia, focalizada en las áreas sociales que revelan en gran medida los éxitos de la revolución, como salud, educación y deporte. Esta noción implica también la constatación de que la atracción y apoyo internacional que esta forma de cooperación desarrolla no más ocurre por la actuación de grandes líderes, o por la presencia militar como en el pasado, pero por la actuación en áreas civiles y en situaciones de extrema pobreza y desastres naturales, tornándose permanente. Aún, provoca una actualización del internacionalismo y tercermundismo presentes desde los años 60 que pasan a ser comprendidos junto a los desafíos domésticos e internacionales, desarrollados en el marco de la nueva política externa del país con la utilización de la diplomacia y la necesidad de construcción de nuevos socios comerciales. Según Erisman y Kirk (2009), la cooperación cubana lograría, en distintas modalidades, 154 países, contribuyendo a la superación del aislamiento y embargo norte-americano; según HUIZH y DARNELL (2011), los datos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba apuntan que desde 2011 se puede constatar 42 mil colaboradores cubanos trabajando en 101 países.

La Diplomacia Social permite la proyección de la imagen positiva del país, en distintos ámbitos, y también posibilita la captación de recursos en que la actuación de los profesionales cubanos es intercambiada por productos y divisas, como en el caso venezolano, o a través de la cooperación triangular, en que la actuación es financiada por órganos internacionales, lo que ocurre destacadamente en la salud. Además, estos

---

<sup>47</sup> Según datos oficiales, desde el comienzo de la Revolución, 91 países recibieron ayuda cubana, con la participación alrededor de 51.059 profesionales.

profesionales están orientados a no interferir en los asuntos domésticos, lo que limita posibles fricciones.

Finalmente, esta acción inserida en la política externa del país, le permite el desarrollo de la cooperación sur-sur, aunque haya la presencia global, y de una perspectiva contra-hegemónica, basada en la solidaridad y la inserción crítica al mundo globalizado (ERISMAN e KIRK, 2006; KIRK, 2009).

Otro aspecto relevante es que permite que el gobierno cubano continúe enviando parte significativa de su población para trabajar en otros países, ahora sin el contenido militar de las iniciativas desarrolladas a lo largo de la Guerra Fría. Aunque la actuación posibilite el refuerzo de los lazos entre los envueltos y el gobierno, ampliando la capacidad de mantener el consenso interno.

El ejercicio de la diplomacia implica en la oferta en la educación y entrenamiento civil de cursos para estudiantes extranjeros de América Latina y África (en menor medida de otros continentes) o la realización de procedimientos médicos en Cuba y, sobre todo, la actuación de profesionales cubanos en otros países.

Siendo así, en las áreas donde se desarrolla la Diplomacia Social se refieren aquellas en que Cuba logró avances significativos. En esto sentido, la cooperación se desarrolla en las áreas de educación, salud<sup>48</sup>, deporte y cultura.

En la educación, además que la oferta de becas en distintos cursos y áreas del conocimiento, el proyecto con mayor impacto se refiere a la institución de la Escuela Latino-americana de Medicina (ELAM), en 1999, y de otras iniciativas. La ELAM se focaliza en la formación de futuros profesionales de medicina para trabajaren junto a sectores empobrecidos en sus países de origen que poseen dificultades de acceso a la Enseñanza Superior, haciendo con que la Revolución Cubana continúe ejerciendo su poder seductor

---

<sup>48</sup> En la salud, Cuba posee la siguiente estructura: "Cuenta además con el recurso más preciado: el capital humano, ya existen en el país un total de 566 365 trabajadores de la salud, de estos, 74 552 médicos y 32 289 especialistas en Medicina General Integral para una proporción de un médico por 151 habitantes y 95,9 enfermeras por 10 mil habitantes. Todo lo anterior ha sido posible por el desarrollo de las capacidades nacionales: 24 facultades de medicina, 499 policlínicos universitarios de la familia, 217 hospitales, 14 007 consultorios médicos, 160 clínicas estomatológicas, 13 institutos de investigación con la red de instituciones del polo científico, todas trabajando con un solo objetivo; mejorar la salud de la población cubana (SANCHEZ, MACHADO e FERNANDEZ, 2010, p. 82).

en capas importantes de la población de los países donde viene estos estudiantes. Según Torres y Cruz (2011), solamente las acciones educacionales en la medicina podemos constatar los siguientes datos:

**En el curso escolar 2009-2010 hubo una matrícula de 51.648 estudiantes en Cuba y en el exterior, los que se formaron junto a las Brigadas Médicas en los países, distribuidos de la siguiente forma: 8.170 estudiantes en la Escuela Latinoamericana de Medicina, 12.017 en el Nuevo Programa de Formación de Medicina, 1.118 en otros proyectos, 29.171 junto a las Brigadas y 1.172 estudiando carreras técnicas. La Escuela Latinoamericana de Medicina, creada el 15 de Noviembre de 1999 por idea de *Fidel*, también marcó un viraje en la concepción de la ayuda cubana en la formación de recursos humanos, inicialmente concebida para formar estudiantes de zonas remotas y postergadas del continente. Es una contribución de Cuba para ayudar a los países a saldar su propia deuda social, es un orgullo y ha graduado 7.256 médicos de 30 países, cuenta actualmente con una matrícula de 8.170 estudiantes de 28 países (TORRES y CRUZ, 2011, p. 385)**

Para una nación que todavía enfrenta los graves efectos de la crisis económica es un esfuerzo considerable que solamente puede ser comprendido en el marco de la Diplomacia Social. Es posible señalar que la ELAM también reafirma los ideales cubanos, pues, como ha dicho Fidel Castro:

**Lo que nosotros queremos es que los estudiantes de los hermanos países latinoamericanos se impregnen de la misma doctrina en que se educan nuestros médicos, de esa entrega total a su noble profesión futura, porque el médico es como un pastor, un sacerdote, un misionero, un cruzado de la salud y del bienestar físico y mental de las persona (citado por SANCHEZ, MACHADO Y FERNANDEZ, 2010:79).**

Además que la ELAM, Cuba, juntamente con República Dominicana, creó y mantiene en este país una Escuela de Enfermería que actualmente se ocupa de más de 150 estudiantes (SANCHEZ, MACHADO y FERNANDEZ, 2010, p.80).

La cooperación cubana en el área de salud también se desarrolla bajo otros aspectos y programas, como señalan Sanchez, Machado y Fernandez:

**Actualmente la cooperación médica cubana<sup>49</sup>, que se brinda en varias modalidades, está presente en 73 países. En total en el mundo trabajan 38.544 colaboradores de la salud, de los cuales 17.697 son médicos. Solo por el PIS han sido atendidos 117.798 248 pacientes; operados, 2.831.870. Cifras conservadoras indican que durante los 10 años de este Programa se ha logrado salvar la vida de casi 2 millones de personas. Actualmente se desarrolla la Operación Milagro en 29 países de América Latina y el Caribe, incluyendo Cuba (SANCHEZ, MACHADO e FERNANDEZ, 2010, p. 80).**

Sin embargo, la mayor acción de cooperación se desarrolla, con el apoyo venezolano, en los marcos de la ALBA (Alianza Bolivariana para las Américas), donde se desarrollan las misiones en Venezuela y en otros países de Latinoamérica, en la alfabetización y medicina que permiten el ejercicio de la Diplomacia Social cubana, posibilitando la actuación de profesionales en estas áreas y el intercambio de servicios por recursos (divisas y petróleo) fundamentales en la recuperación económica del país<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Según Torres y Cruz (2011, p. 382): “La revolución cubana triunfa en 1959 y ese mismo año se produjo el éxodo masivo de médicos, de manera tal que el país perdió, en los primeros años de revolución, alrededor del 50 % de los 6.286 profesionales con que contaba”.

<sup>50</sup> En el caso de Venezuela, los principales datos son: “El Programa Especial de Cooperación con Venezuela, que se inició en abril de 2003, cuenta con 30.685 profesionales cubanos de la salud, ostenta los siguientes resultados: 363.084.127 consultas, de estas 164.210.014 son visitas de terreno, 74.398 operaciones, 6.306 partos, 281.892.894 actividades educativas y 16.538.746 casos atendidos en ópticas. En la Operación Milagro, el principal resultado es el mejoramiento o devolución de la visión a 1.825.274 personas de 33 países. En Cuba se han operado 175.610 pacientes y 1.649.664 en 60 centro oftalmológicos instalados en 18 países, con 93 puntos quirúrgicos donados por Cuba, con la más alta tecnología, en Venezuela, Bolivia, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá, Nicaragua, Paraguay, Uruguay, Angola, Mali, Perú, Santa Lucía, San Vicente, Surinam, Guyana y Argentina” (TORRES e CRUZ, 2011, p.387).

Otra área de ejercicio de la Diplomacia Social fue el deporte (HUIISH y DARNELL, 2011). En esto representa tres dimensiones: las brigadas de cooperación que trabajan en las comunidades marginalizadas en otros países; el desarrollo de una perspectiva contra-hegemónica con el establecimiento de lazos en la sociedad civil; y, finalmente, la acogida de alumnos extranjeros para el desarrollo de estudios y prácticas de deportes en el país. Siendo así, a ejemplo de la ELAM, fue creada la Escuela Internacional de Educación Física y Deporte (EIEFD), que recibió hasta el momento alrededor de 1400 estudiantes de 76 países, y también organiza eventos. Por lo tanto, podemos constatar, bajo Huish y Darnell que

**In sum, the most distinguishing feature of Cuban sport internationalism may be that sport is regarded as important and explicitly situated within broader processes of foreign policy and development, rather as a vehicle toward individualized and specific development goals. As we see it, Cuba has positioned sport as a mechanism in support of, and in conjunction with, comprehensive development projects that aim to address poverty and underdevelopment from multiple angles. For these reasons, it is worthy of ongoing attention within the SDP sector (HUIISH e DARNELL, 2011, p. 161).**

Finalmente, vale destacar que la actuación no termina en la medicina, aunque sea el ejemplo más significativo, pero comprende otras áreas en que el país presenta desempeño importante en el escenario internacional, llegando hoy a la educación, al deporte, a la cultura y a ciertas áreas del conocimiento científico. Esto parece sugerir que el concepto de Diplomacia Medica, utilizado por Feinsilver, podría ser ampliado hacia el ejercicio de la Diplomacia Social, como una estrategia importante a la ampliación y el fortalecimiento de lazos políticos y, además, a la capacitación de recursos indispensables en la recuperación económica del país.

A lo largo de los años 90, Cuba fue construyendo una red de apoyos en el plan bilateral y multilateral que le permiten afirmar que la Isla ya no más está marginalizada en el contexto internacional. Reorientadas las relaciones y con nuevas fuentes de asistencia financiera se hizo menos complicada la recuperación de su prestigio, que se debe, en gran medida, al desarrollo de la Diplomacia Social.

## Comentarios Finales

El trabajo buscó discutir la proyección internacional cubana y las características de su *soft power*, desde la emergencia de la Revolución, considerando que en su comienzo el proceso revolucionario se apoyaba fundamentalmente en el carisma de sus líderes (sobre todo en Fidel Castro y Che Guevara), pero en los últimos años pasó a orientarse bajo la Diplomacia Social, basada en la cooperación de servicios que ejemplificaron las conquistas sociales (educación, salud, deportes, y otros).

Por lo tanto, consideramos que, con los cambios en el escenario internacional, Cuba enfrentó muchos desafíos y realizó un conjunto de cambios internos y en su proyección internacional, orientadas hacia la 'lógica de la supervivencia', tornando la política externa cubana más pragmática y menos conflictiva, fundamentada por la redefinición del interés nacional.

El gran cambio se refiere, como demostramos, al desarrollo del ejercicio del *soft power* cubano con la emergencia de una diplomacia que utiliza las potencialidades del país en la educación, en la salud y en el deporte, para el fortalecimiento de lazos con la sociedad civil y con Estados, logrando apoyos políticos y económicos al país que denominamos de Diplomacia Social.

Siendo así, Cuba rompió, aunque parcialmente, con el aislamiento que estaba sometida desde el término de la Guerra Fría y logró apoyos y lazos que le permitieron sobrevivir económica y políticamente. Por lo tanto, fue posible a lo largo de la década se insertar en el mercado internacional encontrando nuevos socios, incrementando su comercio exterior y

profundizando lazos económicos con países o áreas de su interés, lo que viabilizó la diversificación de sus socios comerciales.

Sin embargo, esto no significa que el liderazgo cubano ha superado definitivamente los desafíos enfrentados. La continuidad y la eficacia de las acciones desarrolladas hasta aquí dependerán de la actuación de su liderazgo ante el conflicto con los Estados Unidos, punto fundamental en la política externa del país, la manutención y la diversificación de socios políticos y comerciales y la superación de las críticas de la comunidad internacional, referentes al modelo político adoptado por el país. La solución definitiva a estas cuestiones dependerá el futuro del país y un balance final del éxito de su política externa.

## Referencias Bibliográficas

ALZUGARAY, Carlos (2003). **La política exterior de Cuba en la década de 90: intereses, objetivos y resultados**. Política Internacional, La Habana, vol. I, n. 1, p. 14-32, enero-julio.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz (1998). **De Martí a Fidel: a revolução cubana e a América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

CASANOVA, Pablo (1988). **América Latina: história de meio século**. Brasília: UNB, 4 volumes.

CASTRO RUZ, Fidel (1999). Discurso pronunciado en la graduación del Instituto de Ciencias Médicas de La Habana. 09-08-99. Disponible en: [www.cuba.cu/gobierno/discursos/1999/esp/f090899e.html](http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/1999/esp/f090899e.html)

CENTRO DE ESTUDOS AMERICANOS (1994). **Cuba en los años 90: su reinserción en la economía internacional**. La Habana, Política.

COGGIOLA, Osvaldo (1998). **Revolução cubana: história e problemas atuais**. São Paulo, Ed. Xamã.

DOMÍNGUEZ, Jorge I (2003). **Cuba en las Américas: ancla y viraje**. Foro Internacional, Ciudad de México, v. XLIII, n. 3, 265 p., julio-septiembre.

ERISMAN e KIRK, H. M. e J (2006). **Redefining Cuban foreign policy: the impact of the Special Period**. Gainesville: University Press of Florida.

FEINSILVER, Julie M (1993). **Healing the masses: cuban health politics at home and abroad**. Bekerley: University of California Press.

GLEIJESES, Piero (2003). **Las motivaciones de la política exterior cubana**. Política Internacional, La Habana, vol. I, n. 1, p. 99-119, enero-julio.

HUIISH e DARNELL, R. e S (2001). **Solidarity, conter-hegemony, and development: exploring new dimensions of Cuba's sport-based internacionalism**. In: Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies, vol. 36, n. 71, pg. 139-194.

KIRK e ERISMAN, J. e M. H (2009). **Cuban Medical internacionalism: origins, evolution and goals**. New York: Palgrave MacMillan.

[MARTÍNEZ, Miguel Alfonso \(1998\). \*\*La diplomacia cubana. Un balance a 40 años de revolución. Análisis de Coyuntura, La Habana, n. 11, 79 p., diciembre.\*\*](#)

NYE, Joseph Jr (2002). **O paradoxo do poder americano**. São Paulo: Ed. da UNESP.

PCUS (1980). **La política exterior de la Cuba socialista**. Moscou: Progresso.

PISANI, Miguel Estéfano (2002). **Política exterior de la revolución cubana**. La Habana: Ciências Sociais.

SADER, Emir (2001). **Cuba: um socialismo em construção**. Petrópolis: Vozes.

SALAZAR, Luiz Suares (2000). **El siglo XXI: posibilidades y desafíos para la revolución cubana**. La Habana: Ciências Sociais.

SÁNCHEZ, Y. Mejias; MACHADO, Orgel J. D.; FERNÁNDEZ, Ana M. T (2010). **Cuba y la cooperación solidaria en la formación de médicos del mundo**. In: Educación Médica Superior, Havana, 24(1), pg.76-84. (acessado em 20 de março de 2013)

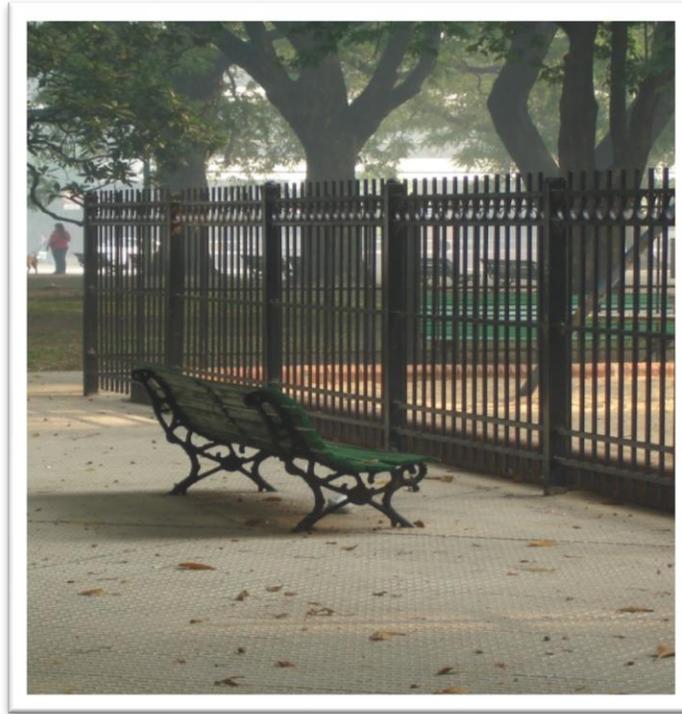
SEGRERA, Francisco López (1988). **Cuba: política exterior y revolución**. La Habana: ISRI.

SZULC, Tad (1987). **Fidel: um retrato crítico**. Best Seller.

TAIBO, Paco Ignacio (1997). **Ernesto Guevara; também conhecido como Che**. São Paulo: Scritta.

TORRES, Nestor M.; CRUZ, Evelyn M (2011). Experiência cubana em cooperación Sur-sur. In: Revista Cubana de Salud Pública, 37(4), pgs. 380-393.

## **RESIGNIFICACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN ESCENARIOS CONTINGENTES.**



**Luis E. Ocampo Banda.**

**Profesor Investigador.**

**Universidad de Occidente/México.**

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

### **Resumen**

La sociedad mexicana se desenvuelve en escenarios contingentes, atiborrados de incertidumbre y miedo. El espacio público muta, deja de ser el lugar ideal para el encuentro y la construcción dialógica, de creación de discursos alternativos y construcción de representaciones de contrapoder, y se convierte en escenario peligroso y atemorizante, por ello la imperiosa necesidad de erigir contextos de certidumbre, la restitución de los hilos asociativos que permitan fundar comunidad, ciudadanía.

Recuperar el sentido de los espacios escamoteados. El miedo se asienta en la edificación de imaginarios cargados de fatalismos ante un Estado inhabilitado para la cimentación de identidad, el cual ha perdido su capacidad de garantizar la vida, la propiedad y la paz social en el aglomerado. El soberano, el príncipe se encuentra maniatado para ofrecer a sus vasallos lo otrora constituido en una obligación y un derecho respectivamente. El Estado debe “amansar” al lobo del hombre, contener la guerra de todos contra todos al instituirse en garante de paz y seguridad en el espacio público, en donde el miedo no debe ser más un factor de inhibición de la convivencia social. Excepción mostrada en caso de encontrarnos frente a un Estado mermado en sus capacidades vinculantes y de gobierno, y una sociedad envuelta entre la huida y las estrategias de resistencia.

## Conceptos

Certidumbre. Ciudadanía. Espacio público. Miedos. Resistencias.

### **Saldos Atemorizantes.**

Sexenio impregnado de dolor, muerte y luto deja como herencia Felipe Calderón Hinojosa a los Mexicanos; los miedos, perennemente indefinidos se asientan en los imaginarios de la sociedad, recorren y anidan en ciudades, avenidas, pueblos y caseríos. Logran así, modificar de forma sustancial la cotidianeidad de los conglomerados. Violencia y miedo avanzan e imponen con fuerza su huella en las mentes de los individuos.

El cambio de poderes en el país no logra dotar de escenarios ciertos el horizonte en el cual se vislumbra un Estado empequeñecido, un sindicalismo descompuesto y corruptor, una ralea política que no logra con su práctica parlamentaria, y de espaldas a la sociedad, esparcir certitud en las familias y los espacios públicos.

Sociedad en naufragio, al garete en tormentas atemorizantes y sin muelles en los cuales anclar. El miedo como emoción consustancial al hombre echa raíces en niveles recónditos

de la subjetividad humana e impone formas de ser y juzgar las relaciones sociales y la interacción en los espacios tanto públicos como privados. El conector de control social ha sido puesto en acción, con ello se inhibe la construcción de una ciudadanía activa y democrática.

En México se transita por procesos de inseguridad popularizada, de sentimientos y emociones en conflicto; donde las instituciones acostumbradas como lo son el Estado, la educación y la política han dejado de instituirse en procuradores de pertenencia y desarrollo social al abandonar y poner en situación de exclusión a amplios sectores sociales, principalmente jóvenes carenciados de empleo, opciones educativas y una activa participación en la cimentación de los destinos de sus comunidades.

***“El sentimiento dominante hoy en día es lo que los alemanes llaman *Unsicherheit*, término que usa Bauman, porque dada su enorme complejidad nos obliga a utilizar tres palabras para traducirlo: incertidumbre, inseguridad y vulnerabilidad. Si bien se podría traducir también como “precariedad”. Es el sentimiento de inestabilidad, asociado a la desaparición de puntos fijos en los que situar la confianza. Se evapora la confianza en uno mismo, en los otros y en la comunidad” (Silvia Ons: 2009)<sup>51</sup>***

Así, la inseguridad e incertidumbre se afirman en México, en donde el Estado se encuentra enfrascado en lucha frontal en contra del crimen organizado y la narcoviolenca. Los saldos de las hostilidades mantienen el país en un baño de sangre en el cual se manejan cifras superiores a los 100 mil muertos en el transcurso del sexenio agotado; referencial numérico que atiborra de miedo e indecisión la convivencia en millones de hogares.

---

<sup>51</sup> ONS, Silvia (2009) *Violencia/s*. Paidós. Buenos Aires. Argentina.

En tanto, los motivos primigenios de la violencia continúan vigentes: un modelo económico insaciable al provocar marginalidad y delincuencia. A la par, el crimen organizado es solo una expresión superior de lógicas y prácticas privatizadoras, así como de los intereses de los circuitos financieros internacionales, por ello, toda conflagración directa en contra del crimen organizado, los cientos de miles de vidas perdidas en la guerra se encuentran destinadas a la futilidad en un enfrentamiento perdido por el Estado desde antes de su ofensiva.

La estratagema militarista abierta desde los pinos en contra del crimen organizado cultiva violencia, fatalidad y retraimiento en los habitantes de las urbes, desde las cuales se mira con perplejidad y desconfianza el accionar de un Estado encogido, endeble; frente a la fuerza de un adversario vigoroso, -atomizado, pero dentro de esta fragmentación articulado organizativa y operativamente-, el cual cada día se nutre más de sectores excluidos, carentes de opciones de educación y empleo dentro de la economía formal. Así, al mes de diciembre del 2012 el 60 por ciento de la Población económicamente activa (PEA), es decir, 29 millones de personas se ocupan en la informalidad laboral,<sup>52</sup> en tanto poco más de 7 millones de habitantes del país se encuentran en pobreza alimentaria, ironía que oculta la línea de muerte por inanición y ausencia de los nutrientes básicos que asola a inmensidad de familias y con ello, un futuro encadenado a la vacilación y el azar.

Hoy coexistimos con un Estado empequeñecido, propaga en los medios de información y comunicación gobernabilidad y Estado de derecho a lo largo y ancho del país, sin embargo, la realidad abofetea el rostro de individuos y sociedad con hechos violentos provenientes tanto del crimen organizado como de la llamada delincuencia común. Es habitual tropezar con pesquisas periodísticas; escritas, televisivas o radiofónicas, en las cuales se refuta, por la vía de los datos estadísticos, o bien, mediante la descripción o presentación de imágenes y experiencias en donde la violencia es transmitida en vivo en el punto álgido de la confrontación, se contradice así, las aseveraciones de orden,

---

<sup>52</sup> Consultado el día 22 de enero de 2013 de:  
<http://www.jornada.unam.mx/2013/01/22/economia/028n1eco>

tranquilidad y éxito difundidos por los diversos niveles de gobierno en su lucha contra la delincuencia organizada y su cauda violenta.

Confrontación directa, política de beligerancia, más no de seguridad nacional es la constante en el país. Guerra abierta en la cual el Estado mexicano se ve superado por el crimen organizado, quien con paso seguro se fortifica en municipios y “plazas”, hasta lograr convertirse en genuinas formas de vigilancia y control, de desplegar contrapoder en estados y ciudades.

Justamente, la delincuencia organizada logra alzarse como incuestionable y operante representación y voz de contrapoder en amplios territorios, consigue asignar estilos de vida y comportamientos colectivos, y posiciona al miedo como un fuerte adepto en quebranto de la edificación de ciudadanía (Ocampo: 2012)<sup>53</sup>.

### **Espacio público: Albergue de los Miedos.**

Hasta antes del inicio del presente siglo, el género, la clase social, los apellidos y familia, el lugar de nacimiento, las inclinaciones políticas, así como las preferencias religiosas, el barrio, la edad, las predilecciones musicales y deportivas, el lugar donde se cursó la educación básica o superior ubicaba a cada individuo en el seno de un conglomerado humano formado por todos quienes comparten la adscripción y, a partir de él, pueden reconocerse y sentirse vinculados por sentimientos, orígenes, orientaciones o experiencias e historias comunes (Delgado, 1998: 23).<sup>54</sup>

Sin embargo, la guerra al crimen organizado ha modificado de fondo los comportamientos individuales y colectivos, las identidades, pertenencias, adscripciones y sentimientos

---

<sup>53</sup> OCAMPO Banda, Luis Ernesto (2012) Sociología del cuerpo. Compiladores: Sonia Winer. Luis E. Ocampo Banda. Robinson Salazar Pérez. Ediciones Temas Estratégicos. Bs. As. Argentina.

<sup>54</sup> DELGADO Ruiz, Manuel (1998) *Dinámicas identitarias y espacios públicos*. Afers Internacionals, No. 43-44, pp. 19-33. Fundación CIDOB.

comunitarios cimentados a lo largo de las historias de vida son desterradas del espacio público, y se funda una individuación castrante, carente de diálogo e interacción social.

Esta desestructuración del entramado social lleva explícita la coerción a la libertad tanto propia como colectiva, al derecho a sentirse y formar parte de una comunidad, al disfrute de lo público, la escuela, el tránsito libre por la calle, la predilección y práctica de un culto religioso así como a la participación política.

Encontramos un sujeto desprendido de su entorno, con los referentes de identidad en crisis, en la desatención al negarse, por temor, a reconstituir los hilos asociativos como componentes de pertenencia e identidad dentro de la vida urbano-comunal.

Espacio público es un concepto escurridizo, donde la polisemia de interpretaciones permite la amplitud del concepto a la ciudad toda, e incluye, por supuesto, el café y la plaza, el bar y la calle, la llamada opinión pública, sus habitantes cargados de historias individuales y comunitarias. El conjunto de individuos distribuidos en el espacio geográfico, la edificación de residencias, casas, avenidas y plazas como áreas de resguardo de la historia y la cultura, distintivos donde se construyen y redefinen comportamientos y valoraciones con respecto de sí, y del otro.

Estructura urbana de múltiples usos donde se vincula comercio, administración, esparcimiento y recreación. Centros comerciales y espacios simbólicos instaurados en referentes de identidad. En la ciudad se esfuma la individualidad, las personas pierden su independencia en lo colectivo por la transición de lo privado a la existencia pública. Keane (1995)<sup>55</sup> al referirse al espacio público lo ubica como una *“relación espacial entre dos o más personas conectadas por ciertos medios de comunicación”* y en donde necesariamente se encuentran terciadas por relaciones de poder en la cual los diálogos se estructuran desde las posiciones propias en lo social y/o político, en el que los dialogantes se encuentran inmersos, y desde donde elaboran sus argumentos.

---

<sup>55</sup> KEANE, John (1995) *Structural Transformations of the Public Sphere*, en *The Communication Review*, vol. 1, núm. 1, San Diego.

Podemos agregar en estos medios de información/comunicación las actuales formas de interacción referidas a la virtualidad, como lo son la Internet y las llamadas redes sociales, las cuales día a día han puesto de manifiesto su capacidad de convocatoria en movimientos sociales en países del mundo árabe, el movimiento de los indignados en Europa, con acentuación en España, y sus repercusiones en diversas latitudes del mundo como sucede en Estados Unidos, o América Latina con el caso del movimiento estudiantil en Chile por enunciar ejemplos. Si bien es cierto la conflictividad vivida en cada región o país, amerita por sí mismo un estudio profundo de sus estructuras políticas y económicas, no menos cierto es el hecho de la fluidez comunicativa, y de su peso en las expresiones de resistencia de diversos movimientos sociales.

Para Dascal (2003)<sup>56</sup> el espacio público cumple dispares funciones entre las cuales se pueden destacar centralmente dos: Un ámbito libertario, de creación de discursos alternativos y construcción de representaciones de contrapoder, recupera para ello a Habermas y su Teoría de la acción comunicativa, guarecida en el lenguaje procurador del diálogo entre los individuos, razón comunicativa ubicada en la esfera de la vida cotidiana o lo denominado por el ensayista como “mundo de la vida”, en la cual interaccionan de modo indisoluble sociedad, cultura y personalidad. O bien, un espacio de control, donde el poder se impone y construye formas específicas de relacionarse en el contexto de lo público. Así, el espacio público es entendido como lugar de conflictividad social en donde se dirimen los conflictos, las identidades y pertenencias sociales.

Jérôme Monnet (2011)<sup>57</sup> en el documento, *Hacia una teoría de los usos del espacio público urbano en las metrópolis de hoy*, sitúa al espacio público no solo en su enunciación jurídica, donde el espacio es definido y conceptualizado por los detentadores del poder, del dominio, quienes son por cierto sus diseñadores y gestores centrales. Por el contrario,

---

<sup>56</sup> DASCAL, Guillermo (2003) *Reflexiones acerca de la relación entre los espacios públicos y el capital social*. Mimeo. Santiago

<sup>57</sup> MONNET, Jérôme (2011). Citado por Abel Avilés Duarte. Semanario de la UAM Num. 41, 13/06/11. Consultado el 05/12/11 de: <http://www.comunicacionsocial.uam.mx/semanario/v-xvii/num41/num41.pdf>

Monnet, en paralelismo con Habermas, sitúa al espacio como una opción de deliberación democrática, y formación por excelencia, de la llamada opinión pública.

La resignificación del espacio público se construye desde una lectura de emancipación convocante de nuevas racionalidades, plurales e incluyentes dirigidas a edificar consensos comunicativos donde se diseñen opciones colectivas y se fortalezca la práctica democrática. El espacio público como esfera de diferencia y consolidación de la vida democrática. Lo público concebido como área de debate, de encuentro entre los diferentes actores de la sociedad civil en donde se ejercita la democracia, se da un lugar al atrevimiento en el ejercicio de la política y la construcción de intersubjetividades.

Las ciudades se globalizan y el espacio público se internacionaliza, la deslocalización de la producción y del comercio reordena lo público-privado. Las mercancías se producen en forma deslocalizada, el gran capital financiero y especulativo puede manejar factorías, maquiladoras e inversiones en cualquier punto del planeta. La eurozona, o los tratados de libre comercio en América hacen expedita la circulación y el consumo de bienes en cualquier región del mundo. El espacio público asume así un nuevo significado, que rebasa lo local.

Así, la sociedad toda se encuentra en proceso de redefinición, no solo en los mercados y los alcances de los mismos, también las microestructuras de pertenencia como pueden ser la familia, los grupos de amigos, los clubes sociales carecen de aliento suficiente para tejer el hilo roto, desmadejado por los miedos. La incertidumbre reinante en la espacialidad, niega al individuo la recuperación del espacio público, se deja de asistir a convivencias de integración, se prefiere la protección del hogar ante la inseguridad recurrente en la ciudad. Las prácticas materiales y simbólicas de consumo se muestran impactadas por las nuevas lógicas imperantes en el mercado.

El consumo se orienta preferentemente a productos de subsistencia, seguridad personal y de acondicionamiento del domicilio particular por sobre el gasto destinado a lograr la diferenciación monetaria y de ingresos propia de los inicios del presente siglo. El estatus proporcionado en otros momentos por el uso de una marca de automóvil, vestido o

calzado, en la actualidad, es superado por la necesidad de seguridad y protección. El miedo vuelve horizontal e invisible al individuo en los espacios públicos.

Hoy, lo público y lo privado son espacios sobrepuestos mutuamente, son definibles recíprocamente, solo pueden existir a condición de la presencia del otro. La esfera pública como lugar donde se discuten los principios divergentes de sociabilidad. Lo público-privado como categorías incluyentes en el que una no puede ser construida sin su opuesto y viceversa, en donde lo privado se conforma por los intereses asociados a la individualidad, desde el ingreso monetario hasta la intimidad física, en tanto lo público aparece referido al beneficio común de construcción de ciudadanía e intereses forjados para el bienestar colectivo.

El espacio privado es individual, restringido e íntimo, en tanto que el espacio público es abierto, libre y autónomo en el cual los individuos se encuentran con otros, sea directamente o mediados por la tecnología, reflexionan su vida cotidiana y buscan construir y reconstruir identidades individuales y colectivas.

Lo público en escenarios urbanos localizados espacialmente,- bares, cafés, cines, plazas,- o deslocalizados como televisión, Internet, las redes sociales,- son opciones en donde se edifica la argumentación y opinión sobre los derechos colectivos o la supresión de los mismos. Cabe anotar al consumo como uno de los últimos reductos en la construcción de lo público, el conjunto se pierde, la calle, la plaza se abandonan mientras la Internet y la comunicación digital se anidan en los hogares, aun en los espacios más íntimos dentro de la vida familiar. El miedo dota de nuevas prácticas sociales a las unidades familiares.

Escenario oscuro, horizonte sin color enfrentan los ciudadanos ante un Estado cada día más circunscrito y minimizado en sus funciones de garante de bienestar público, donde el conformismo y apatía se transforman en formas de asumir un destino anticipado. Resignación y pasividad de cara a un panorama preestablecido, en el cual el individuo y los colectivos, tal pareciera, se encuentran incapacitados para tomar las riendas de su destino.

Desconfianza e incertidumbre terminan por negar los derechos de las mayorías, a la par, se constituyen en factores de pasividad, donde se pone de manifiesto la incapacidad de por sí mismo superar escenarios fatalistas. La incertidumbre y los miedos se construyen en una malla de relaciones sociales sustentadas en un sistema de valores y creencias en que se nutren las actitudes, y se da trayectoria a los comportamientos al interior de tramas socio-histórico determinados (Ocampo: 2012)<sup>58</sup>.

La construcción social del miedo se sustenta en el uso sistemático de los medios de información al erigir opinión pública. Precisamente, los medios de información y comunicación contribuyen a crear el debilitamiento de las redes comunicantes de la sociedad, se apuesta por la instauración de la desconfianza y la fortaleza del clima de inseguridad, consecuencia del rompimiento de los lazos comunitarios.

El “clima emocional de miedo” apresuradamente transmuta en una cultura del miedo, la cual impregna, vía la porosidad social, al conjunto de individuos los cuales son lastimados, en reacciones corporales, o bien, mediante el recogimiento y la apatía social.

***“Dejarse atrapar por las culturas del miedo supone la rendición individual y colectiva ante las crecientes incertidumbres generadas alrededor de la cultura del riesgo y de las contradicciones extremas de la globalización capitalista. Las consecuencias perversas del miedo afectan la confianza de la ciudadanía que se convierte en víctima, la credibilidad de las instituciones democráticas que ponen en cuestión su legitimidad y, en última instancia, al conjunto de los sistemas democráticos, incapaces de rearticularse atrapados en la jaula de hierro de la (in)seguridad. Un peligro potencial radica precisamente en que se generan nuevas modalidades de exclusión social en que las comunidades refugio se***

---

<sup>58</sup> OCAMPO, Ibid.

*impongan como protectorado para promover las diferencias de los que están a salvo y los “otros” (Farré, 2005: 97)<sup>59</sup>.*

El diálogo y la comunicación se inhiben, no asisten más al encuentro entre desconocidos, la suspicacia comunitaria se anida en los espacios abiertos y semipúblicos, hoy todos nos leemos a todos como posibles portadores de actitudes o actos amenazantes o delictivos. El miedo domina el comportamiento e impone el recelo y la duda.

La subjetividad colectiva apunta a desconfiar del otro, todos son peligrosos, carece de importancia si es un joven marginado el cual transita por delimitada área residencial o comercial, un corta pastos o el conductor en un automóvil “sospechoso”, por ser de modelo reciente o “viejo”, lo cierto es, cada individuo es leído como un potencial delincuente. Si bien es cierto esta caracterización se hace aun más notoria en jóvenes empobrecidos, victimizándolos doblemente.

Los miedos se posesionan en la cimentación de imaginarios cargados de desalientos y escenarios catastróficos ante un Estado inhabilitado para la construcción de identidad, el cual ha perdido su capacidad de garantizar la vida, la propiedad y la paz social en el aglomerado. El soberano, el príncipe se encuentra maniatado para ofrecer a sus vasallos lo otrora constituido en una obligación y un derecho respectivamente.

El Estado debe “amansar” al lobo del hombre, contener la guerra de todos contra todos al constituirse en garante de paz y seguridad en el espacio público, donde el miedo no debe ser más un factor de inhibición de la convivencia social. Excepción presentada en caso de encontrarnos frente a un Estado mermado en sus capacidades vinculantes y de gobierno. Como anota Borja:

---

<sup>59</sup> FARRÉ Coma, Jordi (2005) *Comunicación de riesgo y espirales de miedo*. Comunicación y Sociedad. Nueva época, No. 3, enero-junio, pp. 95-119.

***“Miedo a las incertidumbres globales y locales, a las amenazas que se ciernen sobre los ciudadanos de violencia difusa y de catástrofes ambientales futuras. Miedos vinculados a la precariedad en el trabajo y en los ingresos. Miedo al estatus legal en unos casos y al estatus social en otros, tan precarios como el trabajo. Miedos por vivir en áreas urbanas sin límites precisos, sin vivienda garantizada, sin integración, en ámbitos de convivencia securizante. Miedos a los otros, por desconocidos y por distintos, por competir por bienes escasos, por ser agresores potenciales. El miedo a los otros conduce a la segregación, se combina con el afán de distinguirse y de protegerse” (Borja, 2008: 26)<sup>60</sup>.***

Sin embargo, la diversidad en el espacio público no puede, ni debe ser escamoteada, a pesar del clima de incertidumbre y miedos propagados en la epidermis social. La violencia constituye una forma de expresión donde se deja de manifiesto la capacidad para dañar a la persona de manera física o psicológica, el mensaje lleva explícita la disposición para causar daño y sembrar el miedo en la sociedad. El miedo es una emoción consecuencia del reconocimiento de un peligro real, de la posibilidad efectiva de sufrir un daño corporal o psicológico en tanto la violencia es un comportamiento, es conducta, se ejerce o experimenta (Lindón: 2008)<sup>61</sup>.

El miedo lo siente el afectado y tiene claridad del origen del mismo. La violencia puede ser la contra cara del miedo paralizante, frente a la seguridad en la presencia del agente generador del miedo, sea el individuo, o el conglomerado de estos, bien pueden manifestarse con acciones reactivas en donde la expresión de temor se traduce en actos violentos y de autoprotección como puede ejemplificarse en los linchamientos colectivos, en los cuales después de la pasividad y/o la huida, se pone de manifiesto la ira, la

---

<sup>60</sup> BORJA, Jordi (2008) *Miedos, segregación y mercado en la sociedad globalizada*. Revista Nueva Sociedad. No. 213, enero-febrero.

<sup>61</sup> LINDÓN, Alicia (2008) *Violencia/miedo, espacialidades y ciudad*. Consultado el día 28 de octubre de 2011 de: [http://www.uam.mx/difusion/casadeltiempo/04\\_iv\\_feb\\_2008/casa\\_del\\_tiempo\\_eIV\\_num04\\_08\\_14.pdf](http://www.uam.mx/difusion/casadeltiempo/04_iv_feb_2008/casa_del_tiempo_eIV_num04_08_14.pdf)

venganza y el cúmulo de frustraciones almacenadas en la vida cotidiana, al desembocar en la justicia por propia mano (Consultar: Fuentes Díaz, 123-151: 2011)<sup>62</sup>. Acción directa la cual busca aniquilar, de manera consciente o no, los orígenes y expresiones del miedo.

La inseguridad ciudadana es la constante en nuestra sociedad globalizada, la ausencia del Estado de bienestar, la disminución de la seguridad social y laboral en un mercado cada día más decaído, un individualismo ciego, exacerbado donde la desigualdad incremental ensancha la percepción de soledad y desamparo.

El gasto en seguridad en la vida privada se agranda cual prioridad, en tanto el imaginario social e individual de inseguridad no peregrina a la baja, por el contrario, se fortalece la sensación de vulnerabilidad. Igualmente, de frente a un mayor despliegue de cuerpos de seguridad, corresponde una percepción incremental de inseguridad, paradójicamente mientras más se acrecientan los gastos y la presencia de cuerpos de seguridad en el espacio público éstos siempre han de aparecer como insuficientes. Se debilitan aun más los frágiles lazos de la convivencia social en tanto el miedo permanece innegable.

En la Universidad de Occidente, Unidad Mazatlán, un colectivo de académicos coordinados por el autor de las presentes reflexiones, levantan con la participación de estudiantes de la licenciatura en Psicología, y de la licenciatura en Administración Turística un muestreo en población abierta, sobre Percepciones de Inseguridad y violencia, el cual comprende 510 encuestados en mayo-agosto del 2012, muestra persuasiva de un acumulado de prácticas depuestas de realizar por miedo a ser víctima de delitos. Así, se sitúa a un 59.8% de individuos quienes prestan mayor atención a los medios de comunicación, y poder así tomar decisiones más acertadas de resguardo en la vida diaria. Un 55.7 % dejó de usar joyas, en tanto un 52.8 % desistió de salir por las noches como formas de alejar a la delincuencia de sus vidas. Asimismo, solo el domicilio particular es calificado de seguro por un 90.6 % del total de encuestados, por el contrario, los mercados

---

<sup>62</sup> FUENTES Díaz, Antonio (2011) *México en fragmentos: violencia, miedo y linchamientos*. El Túnel del miedo. Compilador. Luis Ernesto Ocampo Banda. Ediciones Temas Estratégicos. Bs. As. Argentina.

y las calles son los sitios mayormente considerados como inseguros, en el cual les corresponde un 97.2, y un 98.1 %, respectivamente.

Cabe señalar, miedo y violencia caminan de la mano en nuestras sociedades globalizadas. Un miedo central en la vida de los sinaloenses se halla unido a ser víctima de la delincuencia común, pero sobre todo de la organizada, con su estela de secuestros, extorsiones y asesinatos. En el estado de Sinaloa los operativos en contra del crimen organizado y el narcotráfico inician en el mes de mayo de 2008, con la participación de aproximadamente 3.000 efectivos entre elementos del ejército y otras corporaciones federales en el llamado Operativo Conjunto Culiacán-Navolato-Guamúchil-Mazatlán, el Operativo pareciera ser una acción fallida para las fuerzas de seguridad pública al no obtener los resultados esperados y publicitados. En los operativos realizados se ha logrado el decomiso de armas, automóviles, inmuebles, drogas y recursos financieros provenientes del crimen organizado, sin lograr a la fecha, desarticular los ejes de sustento paramilitar y financiero. Asimismo, las bases políticas y sociales de apoyo continúan vigentes, amplios sectores de la sociedad los miran como opción de desarrollo y ascenso social, sin dejar de lado el culto profesado por un amplio sector de jóvenes a las formas míticas asumidas por figuras significativas del crimen organizado.

Lo primigenio, concerniente a la preservación de vidas humanas sigue como un resultado pendiente. Desde el inicio del operativo se han registrado cifras superiores a los 5.000 homicidios. Los saldos a junio del 2010 revelan la intervención frustrada del Estado mexicano en su lucha frontal en contra del crimen organizado. Decapitados, tortura, desmembrados, acompañan este avanzar cenagoso, repleto de inseguridades y miedos (Ocampo: 2012)<sup>63</sup>. La razón de ser del Estado y del gobierno cual formas de protección a la ciudadanía en contra del crimen organizado no logra a la fecha, por la vía de la confrontación abierta optada por la presidencia de la república, controlar los embates cada día más inhumanos del crimen organizado.

---

<sup>63</sup> OCAMPO, Ibid.

En Sinaloa se vive un escenario alarmante de incidencia delictiva de alto impacto de acuerdo al Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal A. C. Al mes de octubre del 2011 en Mazatlán se contabilizan un total de 284 homicidios dolosos contra 309 registrados en el mismo periodo del 2010 lo cual supone una reducción de crímenes, pero en concordancia con la disminución del dato, se incrementa lo cruel y sanguinario del crimen al incorporar de manera consistente el desmembrar, decapitar e incinerar los cadáveres, cual forma de atemorizar a la sociedad en general y a grupos rivales en particular. El cuerpo como lienzo es destrozado en la certeza del envío adecuado de mensajes atemorizantes.

Hoy, se vive toque de queda auto impuesto, donde el comercio establecido baja sus cortinas al caer las primeras horas de la noche por miedo a la delincuencia. La violencia y el miedo son contrarios al espíritu democrático, impiden la libertad de expresión, de toma de decisiones, de transitar por los espacios públicos y construir comunidad, de reflexionar colectivamente sobre lo propio a un conjunto de ciudadanos quienes ante el temor de ser víctimas de algún delito recurren al silencio y la reclusión voluntaria frente a los referentes alarmistas, reales o potenciales de violencia.

Así, los espacios públicos por excelencia son percibidos como de alto riesgo por la población, en consecuencia, no recomendables para su tránsito o permanencia. La fisonomía de movilidad interurbana impacta y modifica al conjunto de relaciones sociales. Las iglesias y templos, así como las escuelas ocupan un lugar central en la percepción de inseguridad, “aparatos ideológicos del Estado” cuestionados por su incapacidad de generar ambientes propicios para la reproducción ideológica dominante.

En los espacios comerciales semipúblicos como restaurantes, cafés y bares se prefieren los lugares alejados de ventanas y puertas, por contar con visibilidad desde el exterior, y por tanto, se transforman en lugares de riesgo, de ser víctima inocente de un encuentro entre facciones delincuenciales opuestas disputándose un territorio o bien de algún grupo confrontado con fuerzas de seguridad, las “balas perdidas” y “ejecuciones” se encuentran presentes en la toma de decisiones.

Otro tanto sucede con las formas de diversión, la población prefiere horarios diurnos de esparcimiento por sobre la salida a “antros” por las noches, se opta por reuniones en domicilios privados y se deja de lado la asistencia a espacios públicos, los cuales en esta dicotomía de seguros-inseguros, son situados en esta última cualidad.

Las zonas peatonales se han transformado paulatinamente en áreas desérticas por la ausencia de visitantes al caer la noche, la ciudad ha dejado de ser amable para con el peatón, el individuo no disfruta la calle, más bien es un obstáculo, una obligación a recorrer en el menor tiempo posible. Dejó de constituir el espacio para el encuentro y tránsito, el individuo cuestiona la apariencia física de cualquier otro transeúnte, -a la vez, el mismo es cuestionado por el otro-, es puesta en duda la honestidad o fiabilidad del distinto por ser un posible delincuente. Asimismo, se busca un “bajo perfil” en la adquisición de automóviles, la forma de vestir se vuelve más informal, menos protocolaria, la ausencia de alhajas sobre el cuerpo pareciera hacer desaparecer la diversa extracción de clase, la cual da sentido al mosaico económico en la ciudad. El sustento subyacente a la horizontalidad en lo público hace referencia a formas de protección, y de alejar a potenciales delincuentes.

Muerte, secuestro, extorsión son fenómenos sociales de la cotidianidad. La realidad arropada con altas dosis de violencia sacude al colectivo entero, el trasiego de droga y el enfrentamiento entre distintos cárteles del crimen organizado por la apropiación de rutas, mercados y “plazas” se ha transformado en un proceso insolente, el cual desborda usos preferidos de actos criminales, hoy colmados por lo sanguinario, y la crueldad depositada en cada transgresión.

El acto monstruoso procura remitir un mensaje intimidante a los grupos contrarios, desafía, reta públicamente a los cárteles opuestos, así como también al Estado mexicano y conlleva explícitamente el recado a la sociedad toda sobre la capacidad de movilización, complicidad, organización e impunidad en la cual opera el conjunto del crimen organizado. El miedo se convierte en fiel sombra, acompaña a lo largo de los días, y determina subjetividades y formas ordinarias de vida.

La autoexclusión en el uso del espacio público, el disfrute de plazas, cines, bares, restaurantes, por miedo a ser parte de las estadísticas de la criminalidad, -ciertamente solo son números, no personas, víctimas carentes de nombre y rostro, indicadores los cuales acaban por anular la condición humana-. La segregación físico-espacial conlleva la alteración de hábitos cotidianos, las conversaciones tienen como eje una lectura dicotómica de bueno-malo, seguro-inseguro. Hoy, al interior de los espacios privados se construyen barreras simbólicas y acaban por ser traducidas en barreras físicas y emocionales para con los diferentes, los otros.

Se termina por rechazar la calle, el espacio abierto o público, la inclusión-exclusión se transforman en procesos, si se puede más selectivos, donde solo un reducido grupo de personas y lugares son considerados seguros y la ciudad toda se vuelve atemorizante. El paisaje urbano se modifica en proporción directa a la sensación de miedo percibido en calles y avenidas.

Nuevas realidades se hacen manifiestas en la vida cotidiana, sin embargo son realidades no discutidas en el espacio abierto, crece la agenda pública en proporción directa a la ausencia de reciprocidad dialógica en la sociedad. El espacio público pierde a la hora de desempeñar su antiguo rol de lugar de encuentro y diálogo entre intereses privados y asuntos públicos. Víctimas de las tendencias de individuación, las personas son metódicamente despojadas de sus derechos civiles, políticos y sociales, en síntesis, de su ciudadanía.

El individuo solo deja de ser súbdito y se transforma en ciudadano en la medida de su auto reconocimiento como sujeto de derechos,- y obligaciones-, conquistadas en el transcurso de luchas de generaciones a lo largo de la historia (Bauman, 2002:46)<sup>64</sup>.

La cimentación de ciudadanía se encuentra enlazada a la demanda y defensa de derechos, a la capacidad de expresión pública y al reclamo a la autoridad constituida, acciones

---

<sup>64</sup> BAUMAN, Zygmunt (2002) *Modernidad Líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

sustentadas en el encuentro y diálogo entre los individuos. En sociedades en situación de guerra como la vivida actualmente en México el diálogo se halla omitido, la violencia coarta la comunicación y el encuentro. La sociedad se vuelve anodina, se ubica peligrosamente en el confinamiento.

### **Del miedo a la búsqueda por la dignificación comunitaria.**

Los contextos atemorizantes si bien pueden tender a paralizar al individuo o los colectivos, del mismo modo logran transformarse en fuerzas productoras de prácticas de huida, matización, organización y resistencia de frente a fenómenos sociales atemorizantes como pueden ser el incremento de las violencias y la delincuencia común y organizada.

Colectividades productoras de creativas estrategias de resistencia, firmeza e integridad en la defensa de sus historicidades, pertenencias materiales y simbólicas recreadas en la diversidad del territorio nacional en la búsqueda por construir puentes que permitan transitar a escenarios de mediana certitud en la sociedad convulsa vigente.

La imposición del miedo es un recurso medular en el control social, representa la capacidad de individuos o colectivos y/o del Estado mismo, para imponer una visión hegemónica de mundo, de realidad, en sintonía con un modelo devastador y de acumulación dominante orientado al fortalecimiento de la desigualdad social, el miedo a la autoridad y la violencia cultivada en las cunetas de la diferencia (Balboa Jaume: s/f). Estado militarizado, policialización del Estado, militarización de los espacios públicos; plazas, avenidas, carreteras, aeropuertos y terminales de transporte terrestre, rondines de convoyes militares y policiacos en zonas urbanas y rurales se incorporan y modifican el paisaje cotidiano de los espacios, como forma de recuperar la seguridad pública en una nación cruzada por escenarios de guerra, en el cual por disposición oficial no existe guerra, sino más bien, lucha contra el narcotráfico y crimen organizado, eufemismo con el cual se pretende minimizar una realidad anárquica, violenta, que ha atiborrado de luto millares de hogares mexicanos.

Fluye caudaloso un torrente caótico contenido durante décadas por un modelo Estado céntrico y de partido de Estado, donde se agazapo y laboreo el florecimiento del narcotráfico. En la distribución del poder; la elite política se manifestó cómoda e ilimitada en el ejercicio y toma de decisiones sustentadas en el respaldo del instituto armado, y la neutralización de la oposición. Época de falsa paz interna en donde el narcotráfico se muestra como actor dependiente y encaminado medularmente al trasiego de la droga.

Escenario convulso vive México, donde cada día se pone de manifiesto la incapacidad del Estado para enfrentar los retos y desregulaciones impuestas por la globalización a nuestra sociedad, las violencias se recrean en contextos en donde de manera persistente los lazos constructores de identidad se desdibujan por el impacto de la globalización y el neoliberalismo. La nación vive escenarios crispados, donde saltan a la vista un conjunto de procesos sociales los cuales confieren de una nueva orientación a la existencia en los espacios públicos (Ocampo: 2012)<sup>65</sup>.

Solo la participación ciudadana puede superar lo endeble de las instituciones, el Estado se halla desgastado, los canales trasmisores de derechos se encuentran colapsados y envueltos por la corrupción, en tanto los colectivos viven políticas sociales las cuales terminan por robustecer la burocracia más no la atención a los derechos ciudadanos (Chauí: 1995)<sup>66</sup>. Las personas deben organizarse y formar espacios de contrapoder opuestos al crimen organizado, rescatar el espacio público y reclamar al Estado el acumulado de derechos perdidos por acción u omisión del ente político, y la rapacidad sin límites de los poderes fácticos.

Los miedos tienen indiscutiblemente usos y fundamentos políticos y de búsqueda para el control social; desde el poder se estigmatiza a potenciales y reales enemigos, se los exhibe como peligrosos, inconformes, reacios al orden o al cambio, según la coyuntura y la tendencia dominante en el momento. Se les excluye y procura su exterminio social; quienes cuestionaron las operaciones militaristas y de militarización del territorio nacional

---

<sup>65</sup> OCAMPO, Ibid.

<sup>66</sup> CHAÚÍ, Marilena (1995) *Convite à Filosofia*. São Paulo. Editora Ática.

por parte del gobierno federal y de su estrategia, fallida, en contra del crimen organizado, se le cataloga como aliado del narcotráfico o bien, de traidor a la patria.

El miedo como ideología del Estado se transforma en política de Estado. La violencia forja violencia en proporción igual a la cual el miedo se transforma en generador de miedos. La angustia es tan significativa como la represión, de ahí el valor de conocer y vigilar como son impuestos y administrados los miedos. El individuo es dado a permanecer en vigilia, en espera del infortunio y distante de la acción reivindicadora. Por ello la seguridad pública, el control policíaco-militar es excusado por sobre la violación de los derechos civiles, políticos y sociales.

Los medios de información y comunicación estimulan un clima de inseguridad, miedo y vulnerabilidad, al buscar mantener de facto un Estado de excepción reductible para quienes hoy detentan el poder. Las libertades se acotan, menos, por supuesto, las libertades del mercado (Ocampo: 2012)<sup>67</sup>. La lógica de mercado a toda costa busca imponerse en los imaginarios colectivos, justifica la sustracción a las conquistas de los trabajadores, pugna por eliminar sus derechos y regresarlos a una situación de indefensión tanto laboral como social e ideológica. La apuesta parece ser por construir un sujeto des-mentalizado, sin capacidad para reconocer sus derechos y los mecanismos para lograr una maquinaria gubernamental en movimiento a su favor.

Cuerpos de vigilancia y seguridad privada, miedo al otro, pérdida de lazos sociales constructores de comunidad, un Estado ausente en la formación de colectividad, sindicatos y sistema educativo los cuales no son vinculantes de promoción social; desintegración familiar y segregación urbana en el eje de la violencia, y los miedos aposentados en los individuos.

Barrios marginados desprovistos de recursos y servicios públicos, en donde la estigmatización incremental en los medios de información masiva, y en los discursos de los políticos terminan por transformar, paulatinamente, en zonas degradantes para los

---

<sup>67</sup> OCAMPO, Ibid.

individuos habitantes del espacio delimitado. El miedo paraliza o moviliza a la persona, libera o constriñe según el momento histórico del colectivo. Como producción social y colectiva muestra su omnipresencia y la oportunidad para transformar la coerción en utensilio de dignificación.

Los colectivos vulnerados toman variadas formas de contención y resistencia frente a los embates de la delincuencia organizada, acciones que van desde actividades que pueden ser tipificadas como “tibias” y desestructuradas hasta llegar a la constitución de grupos de autodefensa armada para enfrentar las expresiones de la delincuencia organizada, y la complicidad u omisión de la autoridad constituida.

Contextos en donde el miedo, la percepción de inseguridad y la violencia misma se incrementan al obligar a las familias a asumir varias estrategias de sobrevivencia, de protección y búsqueda por exorcizar el miedo el cual se filtra por las hendiduras y resquicios en los domicilios particulares:

- **“Si no tiene negocio siga su camino, está siendo vigilado por los vecinos”.**
- **“Toda persona o vehículo considerado sospechoso será reportado de inmediato a la autoridad que colabora con nosotros”.**
- **“Unidos con las autoridades, los vecinos vigilamos la presencia de gente ajena a nuestra calle”.**

**Vecinos vigilando** signa las anteriores exhortaciones ubicadas en una de las calles del Fraccionamiento Playa Sur en la ciudad de Mazatlán, cual forma de alejar a los anónimos por ser considerados potenciales delincuentes.

Los hilos asociativos se debilitan, la recuperación del espacio público como parques y calles debe de ir acompañado de una estructura de soporte en educadores sociales, que

diseñen e instrumenten actividades recreativas, deportivas y culturales que viabilicen por una parte la apropiación del espacio público por parte de la ciudadanía, así como alejar a los jóvenes e infantes de las adicciones, la violencia y la delincuencia organizada.

Teléfonos compartidos entre los habitantes de zonas residenciales con la intención de facilitar la comunicación vecinal e informar a las autoridades de situaciones o hechos considerados de riesgo, cooperación económica voluntaria hacia la contratación de seguridad privada, convenir horarios para retirar de sus casas los desechos y basura y depositarlos en las calles, son acciones desplegadas en la búsqueda por evitar formar parte de las estadísticas que cuantifican los actos delictivos y de brindar relativa seguridad de frente al miedo instalado de la vida cotidiana en los asentamientos urbanos (Ocampo: 2012)<sup>68</sup>.

Acción pública emergente es la registrada en espacios residuales, calles, bardas, paredes, y plazas en abandono oficial o descuido de particulares, las cuales son re-direccionadas con iniciativas que disputan por sustituir los mensajes encriptados y propios de las pandillas en la demarcación de territorios o puntos de encuentro, por la poesía en las bardas, frases cortas, repletas de contenido interpretativo para cada lector/transeúnte donde se rompe la monotonía del paisaje urbano y se comparten mensajes de reflexión y análisis del diario acontecer. “DESPÚES NO HAY DESPÚES”, “EL QUE NO ARRIEZGA NO AMA”, rezan un par de pensamientos bajo la rubrica de **Acción poética Mazatlán**, acumulado de jóvenes quienes expresan su sentir en una ciudad asediada por la violencia.<sup>69</sup>

La seguridad pública y el ejercicio de la violencia es monopolio del Estado, no del mercado, por ello, al ceder espacios a la actividad privada en áreas de seguridad pone de manifiesto la inhabilidad del Estado para enfrentar de manera efectiva y contundente la espiral delictiva estacionada en el territorio nacional. Asimismo, se hace patente, el poder no descansa más en el Estado.

---

<sup>68</sup> OCAMPO, Ibid.

<sup>69</sup> Sánchez. Melissa. Llevan la poesía a las calles. Periódico Noroeste consultado el 31 de enero del 2013 de <http://noroeste.com.mx/publicaciones.php?id=844011>

El pobre, el excluido, el indigente es visibilizado como parte de ese enemigo amorfo, multiforme y peligroso el cual pulula por las ciudades y pone en riesgo la seguridad física y patrimonial de habitantes y transeúntes, en tanto, paralelamente deteriora la imagen visual de “limpieza” y “pulcritud”. El Estado como garante del mercado criminaliza la pobreza –y la protesta-, impulsa de manera permanente, vía modificaciones legales, o bien, por el uso de los medios de comunicación el retiro de los derechos propios a los constitutivos de ciudadanos.

El espacio público se revela atemorizante e inhibitor de la convivencia social a pesar de la militarización errática de las ciudades y de sus vías de circulación. De la misma forma, las grandes modificaciones en la economía como son la flexibilización del empleo y la proliferación de horarios variables, o de medio tiempo, puestos flexibles, contrataciones por tiempo u obra determinada implican una protección social y jurídica acotada o inexistente, la desregulación y crisis actual de los mercados financieros, y lo limitado de las políticas públicas nacionales las cuales hoy de manera abierta promueven los intereses del gran capital, y la consecuente mercantilización de las políticas de bienestar social terminan por abonar al desencanto y el miedo.

Las desigualdades sociales y económicas muestran una mayor brecha, el Estado se manifiesta incapaz de contener la exclusión y la estigmatización de personas y zonas urbanas. En nuestros días tenemos en calles y avenidas temor, miedo ante el encuentro de un desconocido quien seguramente es un sujeto violento y del cual se debe huir; las moradas deben ser protegidas e implementar nuevas medidas de seguridad ante el temor de ser asaltados. El espacio público desplaza de su vértice al ciudadano ordinario, la ciudad toda es clasificada como violenta y se formulan escenarios catastróficos donde la violencia y la posibilidad de ser víctima de la misma se incrementa de acuerdo a ciertas zonas urbanas, la periferia y los horarios. El hogar se instituye en el último reducto de seguridad en un mundo incierto.

Individuos, sindicatos y diversas organizaciones luchan en defensa de su trabajo y garantías, asimismo, los familiares y víctimas sobrevivientes de la beligerancia se

organizan y demandan del Estado el asumir las responsabilidades producto de la guerra en contra del crimen organizado. Reclamamos por la presentación de los desaparecidos, secuestrados, y “levantados” en el transcurso del sexenio de Calderón.<sup>70</sup> Por la reparación del daño económico o psicológico sufrido. Las demandas son múltiples, como diversos son los acusadores.

Comunidades y poblados rurales se organizan para la defensa de sus territorios en contra de la narcoviencia, como referente puede tomarse el ejercicio de autodefensa consumado por habitantes de la costa chica del estado de Guerrero,<sup>71</sup> con el establecimiento del tribunal popular, los cuales con su práctica dejan al descubierto instituciones onerosas y carentes de confianza frente a las acciones colectivas,<sup>72</sup> ejercicios de autodefensa que cuestionan directamente la capacidad del Estado y sus instituciones para contener los asesinatos, secuestros y extorsiones. En Cherán y Urapicho Michoacán, así como en el Valle de Mezquital en el estado de Hidalgo, en Chihuahua, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Veracruz, Edomex, se han erigido experiencias de autodefensa comunitaria, acciones con las cuales se procura inhibir la suma de prácticas delictivas que día a día golpean las libertades de los pobladores. Territorios activos y contestatarios frente a la omisión y el olvido oficial. Comunidades organizadas en demanda por la salvaguarda de la naturaleza, las costumbres y tradiciones amenazadas por la globalización y el mercado, y sus prácticas depredadoras e incubadoras de violencias y miedos.

Bloqueo de carreteras y caminos vecinales, revisión de automóviles particulares, barricadas en los principales accesos a las comunidades forman parte del repertorio de medidas de autoprotección en donde de forma explícita queda manifiesta la fragilidad del

---

<sup>70</sup> Del 1 de diciembre del 2012 al 31 de enero del 2013, un total de 62 días de gobierno de Peña Nieto, se contabilizan mil 758 muertes dolosas, un promedio de 28 homicidios por día como saldos de la confrontación entre diversas facciones del crimen organizado y de grupos de este en contra de las fuerzas de seguridad públicas (Consultado el día 01 de Febrero de 2013 de <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/01/politica/009n1pol>).

<sup>71</sup> Desde 1995 surge la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias de la Montaña y Costa Chica de Guerrero-Policía Comunitaria (Crac-pc). Para protegerse del crimen organizado como también de las diversas fuerzas del orden público

<sup>72</sup> Consultado el día 01 de febrero de 2013 de:  
<http://www.jornada.unam.mx/2013/02/01/estados/039n1est>

Estado de derecho, y la descomposición de las instituciones encargadas de la seguridad pública.

Cada acción de resguardo desplegada por la ciudadanía es a su vez generadora de modificaciones en los comportamientos individuales, las nuevas relaciones sociales se construyen en los marcos de la desconfianza, la agresividad y el individualismo. Los espacios públicos se pierden, se deterioran como centros de expresión y de reunión comunitaria, en tanto en la ciudad florecen las “murallas urbanas”, las cuales segregan de la vida social, de “los otros”. El otro inexistente, no corpóreo, se desmerita así, el precepto y la praxis para la construcción de una ciudadanía activa, reclamante y en ejercicio de sus derechos, secuela de luchas ganadas.

*“El miedo, por su sombrío cuerpo e imperceptibles pasos, paraliza y carga de sufrimiento a quienes lo perciben. Provoca una doble ruptura en el sujeto, interna, en relación con el mapa organizador de las ideas, desordenándole las coordenadas que arman la estrategia de conducción de sus quehaceres y lo deja abandonado a un estado traumático con la idea de víctima perseguida y espiada. La fractura externa es la ruptura de los hilos asociativos con el otro, desembone mismo de la relación de él con la comunidad, orillándolo a una situación de aislamiento, insularidad, desconfianza e individuación. El miedo vivido y prolongado en miedo oculto puede llevarnos a un cuadro de terror permanente donde la circunstancia del sujeto lo aprisiona, recorta su accionar y ve en su entorno una amenaza permanente que lo coloca en una posición defensiva perpetua” (Salazar, 2011: 33)<sup>73</sup>*

---

<sup>73</sup> SALAZAR Pérez, Robinson (2011) *Los miedos ocultos en la sociedad Latinoamericana del siglo XXI. El túnel del miedo*. Compilador. Luis Ernesto Ocampo Banda. Ediciones Temas Estratégicos. Bs. As. Argentina.

El miedo desarticula la vida cotidiana del individuo, queda sin referentes ni coordenadas directivas en su existencia interna. En el plano relacional o social, la fractura de la persona consigo misma lo arrastra al rompimiento de relaciones comunitaria en los conglomerados, el llamado “mundo de la vida” se escurre de entre sus manos, mientras el individuo se encuentra a la búsqueda de puntos de referencia de los cuales poder aferrarse para lograr dar sentido a su vida en una comunidad cada día más quebrantada.

Así, el domicilio particular se transforma en el último reducto de seguridad, sinónimo de protección mediante la adaptación de doble cerradura y candados en las puertas, enrejados electrificados, cotos residenciales con portones eléctricos y vigilancia contratada exprofeso. Privatización de calles mediante la organización de los vecinos como formas elementales de seguridad frente al incremento de delitos como el secuestro, extorsiones, y asesinatos. La alteración sustancial del paisaje urbano, de los procederes cotidianos y la reducción de la sociabilidad en detrimento directo al bastimento comunitario.

## Conclusión

Prevalece la existencia de un Estado manifiestamente frágil y sobresalido por la delincuencia organizada dentro de su estrategia de guerra directa; sin dejar a la vera del camino las utilidades monetario/ideológicas alcanzadas por el poder político y económico, como corolario de una sociedad enferma de miedo, y en constante búsqueda de securitización.

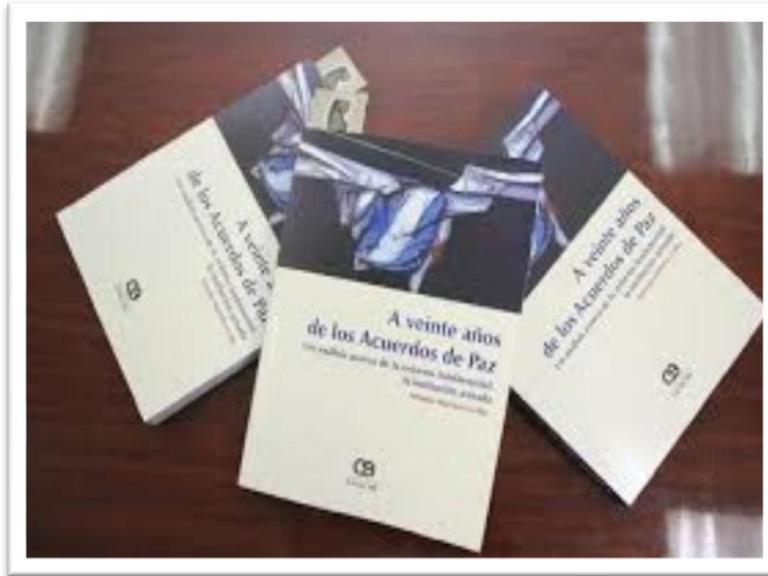
La violencia y el miedo abortan la construcción de ciudadanía crítica y participativa, el espacio público, la capacidad dialógica se ven frenados sustancialmente por los medios de información/comunicación; los cuales atiborran de imágenes y sonidos catastróficos la imaginación de los escuchas y videntes, la “rumorología” aporta confusión e incertidumbre sobre hechos reales o ficticios, pero manejados como ciertos en tanto más violenta sea su descripción.

El presente envuelto en miedo crónico el cual se apodera de los espacios públicos y privados. Los miedos se globalizan, en tanto la seguridad global y nacional son quimera, la política, el Estado y la educación deben ser sometidas a un escrutinio severo de frente a su inhabilidad manifiesta de constituirse en opciones estructurales factibles en la cimentación de certidumbre social.

La posibilidad de desalojar los miedos de la vida cotidiana se recrean mediante la instrumentación de acciones colectivas que si bien pueden ser consideradas como exiguas y de corto aliento, constituyen esfuerzos embrionarios por dotar de seguridad y certeza los espacios públicos secuestrados por el miedo.

Colectividades creadoras de emergentes estrategias de resistencia, expresión de integridad en la defensa de las historicidades, pertenencias materiales y simbólicas son recreadas dentro de la pluralidad del territorio nacional en la pesquisa por la edificación de puentes que permitan peregrinar a contextos de mediana certitud en la sociedad convulsa dominante. La consigna es por la liberación de las prácticas dialógicas mediante la ciudadanización de los espacios públicos y del Estado.

## **A VEINTE AÑOS DE LOS ACUERDOS DE PAZ; UN ANÁLISIS DE ACERCA DE LA REFORMA FUNDAMENTAL: LA INSTITUCIÓN ARMADA**



Con ocasión de conmemorarse, el vigésimo aniversario de la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador, el sociólogo y politólogo Antonio Martínez Uribe, presenta en esta obra un análisis de la historia más reciente de este país.

Inicia el primer capítulo: **“Dieciséis de enero de 1992”**, reseñando las incidencias que rodearon el día de la firma de los Acuerdos de Paz, con los protagonistas, las aspiraciones y expectativas que se hacían sentir tanto en la Comunidad Internacional como en la nacional, sobre el cumplimiento de los mismos y las lecciones que se debían aprender.

El segundo capítulo: **“El acuerdo de Paz”**, detalla el contexto histórico de la Guerra, principalmente el escenario internacional de la Guerra Fría en los años ochenta, para luego abordar el “contexto que posibilita la negociación y la firma de los Acuerdos de Paz. Además aquí el autor expone cual es “El significado” de los acuerdos y trata de responder

a interrogantes como, ¿Cuáles fueron los propósitos claves de los acuerdos?, ¿por qué y para qué se acordaron?.

El tercer capítulo, **“El proceso de cumplimiento de los acuerdos”** inicia planteándose las interrogantes, ¿se cumplió el Acuerdo de Paz?, ¿Que sucedió en ese periodo....?, para luego exponer como, todo mundo supo cuando comenzó pero nadie coincide cuando termino. Un proceso que fue supervisado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), pero que gradualmente fue reduciendo su presencia, pasando de la ONUSAL en 1991, reduciendo su alcance hasta la MINUSAL en 1994, para terminar con una oficina de verificación ONUV, en 1997. Para muchos, la ruptura de esta etapa se produce con el llamado “Pacto de San Andrés”, en el que un segmento del liderazgo de los firmantes que habían pertenecido al FMLN y luego convertidos en diputados, pacta con el Gobierno dirigido por ARENA, el partido de la derecha salvadoreña, firmante de los acuerdos de Paz. En todo caso Martínez Uribe, expone aquí, las reformas constitucionales, las nuevas propuestas post acuerdos, el nuevo rol de las fuerzas armadas, hasta el análisis de la participación militar de El Salvador en Irak, a partir de 2003, donde inicio una sucesión de contingentes militares enviados a apoyar la ocupación estadounidense en ese país, con la única oposición del FMLN, que no bastó para que la Fuerza armada, participara de esta aventura.

Finalmente, este capítulo expone cinco coyunturas identificadas por el autor, donde se muestra una síntesis que permite apreciar actores políticos y colectivos nacionales e internacionales, con tendencias ideológicas diversas, que tienen un comportamiento político y hacen una apreciación del proceso en El Salvador, en cuanto al comportamiento de derecho.

El cuarto capítulo, **“Dieciséis de enero de 2012”**, parte de la intervención del presidente Mauricio Funes en el caserío el Mozote, lugar donde se desarrollo una de las masacres más atroces por fuerzas militares contra población civil durante la Guerra. Evento que se Martínez Uribe recoge por su trascendencia en el vigésimo aniversario de los Acuerdos de Paz presidido por el presidente y que denomino como un “acto de desagravio” y en el que

aprovecho para pedir perdón en nombre del Estado a todas las víctimas del conflicto y a sus familiares.

En ese mismo contexto, en este capítulo se analiza los acontecimientos más recientes que marcan la pauta de la política del actual gobierno, principalmente en la lucha contra la delincuencia: La renuncia del Director de la Policía y de la Inspectora General de la PNC.

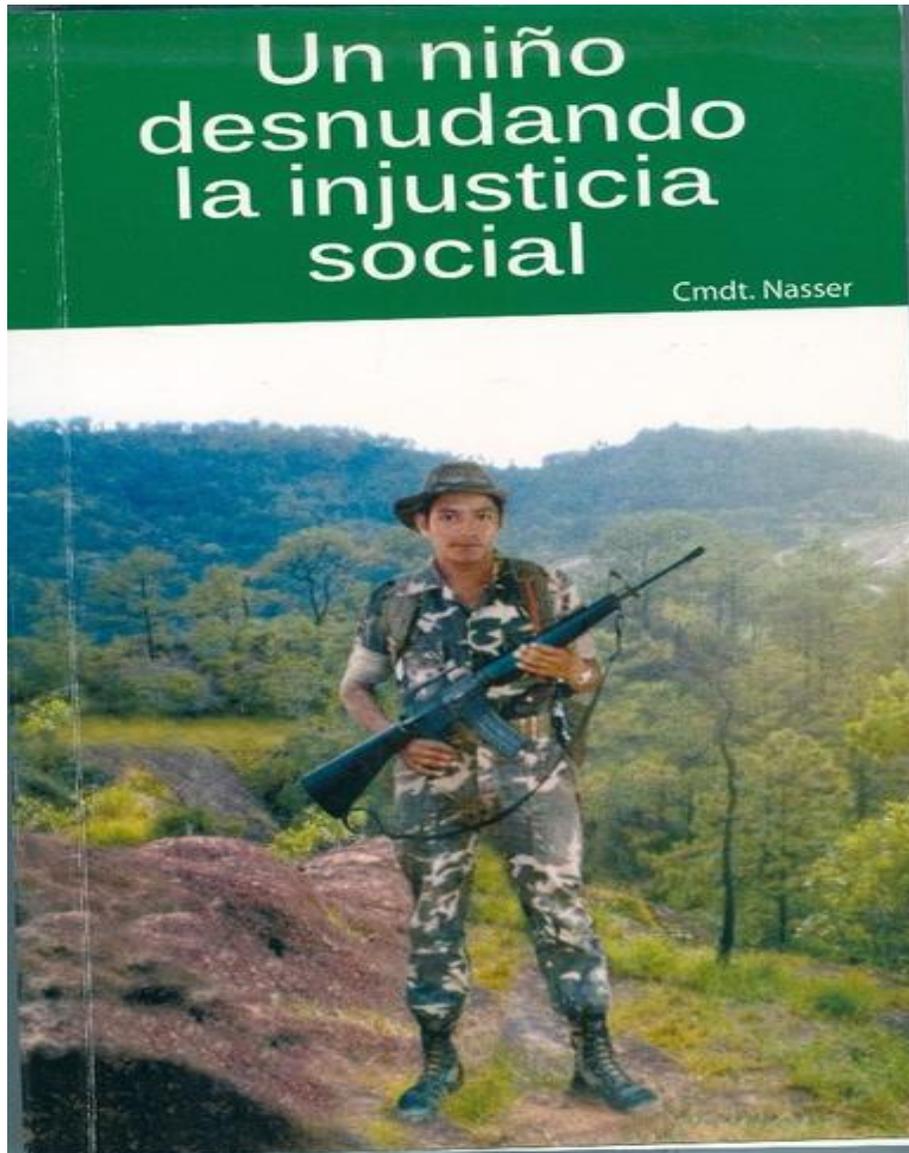
Para concluir con el episodio del llamado a causar alta del Coronel en retiro Sigifredo Ochoa Pérez candidato a Diputado por la opositora ARENA.

Finalmente, se presenta en los anexos, una cronología de los acontecimientos más importantes en El Salvador en el periodo de 1992 a 2012.

Por. Oscar E. Pastore

**“UN NIÑO DESNUDANDO LA INJUSTICIA”**

**COMANDANTE “NASSER”**



Boff (2006, p.43) *“El sistema del capital y del mercado consiguió penetrar en todos los poros de la subjetividad personal y colectiva, permitió determinar el modo de vivir, de elaborar las emociones, de relacionarse con los demás, próximos y distantes, con el amor y la amistad, con la vida y con la muerte;....se oculta la necesidad de ser, de elaborar su identidad singular”.*

## UNA MANERA DE DESAFIAR ESA FILOSOFIA DE DOMINACION ES RECONOCIENDO QUE TODO...

*“todo individuo constituye en sí mismo un cosmos. Lleva en sí sus multiplicidades interiores, sus personalidades virtuales, una infinidad de personajes quiméricos, una poliexistencia en lo real y en lo imaginario, el sueño y la vigilancia, la obediencia y la transgresión, lo ostensible y lo secreto”. (Morín: 2006, pág.104)*

**Cada ser humano es un cosmos INFINITO de ideas, sentimientos, emociones, creencias, principios, somos un cosmos informado, es lo que nos muestra el libro “Un niño desnudando la injusticia”**

El libro “un niño desnudando la injusticia” es un reencuentro con nuestra historia, con nuestro pasado-presente, con la posibilidad de construir pensamiento histórico, es la posibilidad de romper con la historia producida por los dominadores, es la hora de que nuestro pueblo construya la memoria histórica de su propia gesta heroica.

### **1- Contexto de la Obra:**

Nos muestra una sucesión de hechos, acontecimientos y eventos históricos, que nos **desnudan**, un pasaje histórico de lucha heroica de nuestro pueblo salvadoreño, y que implicó la ruptura de un periodo de represión contra nuestro pueblo; a ese período histórico se le llamó “El conflicto armado en El Salvador” 1980-1992.

### **2- Tiempo y Espacio:**

Morazán, Norte de San Miguel, Norte de la Unión.

1977-78 - 1990

### **3- Propósito de la obra:**

“La conciencia de arriesgarse a la lucha y a la necesidad de escribir, para informar, para no olvidar y para no repetir la misma historia, para la toma de conciencia y la responsabilidad ante las nuevas generaciones”

#### 4- SINTESIS INTERPRETATIVA ¿QUÉ NOS DICE ENTRE LINEAS ESTE LIBRO?

Relata de manera objetiva el conjunto de esfuerzo que el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) realizaron con el propósito cambiar las estructuras injustas de la sociedad y contribuir a la construcción de una sociedad más justa y una verdadera democracia.

Se manifiesta el trabajo cooperativo y organizado de las fuerzas revolucionarias, el interés y la convicción en aprender e implementar estrategias político militar, para enfrentar las exigencias de la lucha revolucionaria.

Se destaca el papel fundamental que jugó la mujer en diversas tareas de la revolución, tales como: brigadistas, raditas, cocineras, educadoras, combatientes, locutoras.

Se destaca las actitudes como: la sinceridad, el compromiso colectivo por la lucha, no pensando de manera egoísta, la disciplina, la pasión y el compromiso con su pueblo. El sacrificio humano que demostraron por lograr una verdadera democracia (recorrer grandes distancias, pasar hambres, frio, miedo, situaciones de riesgos, de peligros, de salud, y la perdida de muchos compañeros dejando sus hogares y familias abandonadas por una causa justa); Es importante mencionar que en medio de la guerra había espacio para la convivencia humana, para bailar con los Torogoces de Moran, el respeto que existía entre los combatiente y las combatientes.

El esfuerzo y compromiso de familias completas que se involucraron y comprometieron con la lucha del pueblo (y muchas que murieron por esa misma causa). “Las montañas son nuestro pueblo”.

El interés y compromiso de los combatientes internacionales que dieron su aporte a las luchas justas de este pueblo.

Reconocimiento internacional de las fuerzas político militar del ERP, en especial del Pueblo Cubano quien legitimo el poder MILITAR que el ERP demostró frente al ejército salvadoreño y la imperio norteamericano.

El desarrollo de esfuerzos creativos para INICIAR permitir que la lucha evolucionara permanentemente durante toda la guerra y su finalización

- la captación de fondos para la guerra (Central Minera, empresa de taxis aéreas. Además el ERP, compra LA HACIENDA PALMEROLA EN HONDURA, para el aterrizaje de los aviones de Nicaragua y Cuba) base que fue delatada a partir de la captura de Alejandro Montenegro.
- La creatividad, la imaginación que demostraron en la fabricación de armas caseras y biológicas para el logro de los objetivos, en las diferentes operaciones militares

Desarrollo y perfeccionamiento del servicio de inteligencia, el cual que garantizó las operaciones, ataque, aniquilamientos del enemigo, la exploraciones y incursiones militares en el campo y la ciudad.

***Elaborado por: Norma Azucena Flores***



**acas**  
ASOCIACIÓN  
CENTROAMERICANA  
DE SOCIOLOGÍA

# XIV CONGRESO ACAS 2014

ASOCIACIÓN CENTROAMERICANA  
DE SOCIOLOGÍA

**Desafíos de la Sociología  
en Centroamerica**

**22 al 26  
de Septiembre 2014**

**Universidad Autónoma de Chiriquí  
David, Chiriquí, República de Panamá**

