

# Revista Encrucijada Americana

Año 16 N°1 2024  
ISSN Versión digital 0718-5766  
Revista Encrucijada Americana  
Departamento de Política y Gobierno  
Universidad Alberto Hurtado

## Índice

Editorial	3
Guerra fría en el agro chileno: la reforma agraria de Allende desde la perspectiva soviética (1970-1973)	6
<b>Evguenia Fediakova / Alessandro Santoni / Pablo Lacoste / Financiamiento</b>	
Reflexiones sobre la trayectoria del gobierno electrónico 1999-2023	28
<b>Christian Cruz-Meléndez</b>	
¿Quiénes conocen los canales de ayuda frente a situaciones de violencia en caba? Una aproximación a partir de datos de encuesta	43
<b>Ana Safranoff</b>	
Ciudadanía y espacios públicos: Del conjunto de derechos a la construcción de comunidad	63
<b>Karla Guadalupe Olvera López</b>	
Los BRICS en las dinámicas de la economía internacional y la construcción de un mundo multipolar	80
<b>Dr. C. Roberto Muñoz González / Dr. C. Bonifácio Vissetaca / MSc. Nibian Muñoz González</b>	
Estado, dominación y crisis política: contribuciones marxistas a la discusión contemporánea	101
<b>Aaron Abarca Cárdenas</b>	

# Editorial

## Revista Encrucijada Americana

### N° I-2024

La Revista Encrucijada Americana, una publicación del Departamento de Política y Gobierno de la Universidad Alberto Hurtado, lleva 17 años generando un espacio de debate académico en torno a los estudios americanos, sus múltiples temáticas y desafíos pendientes. Al cierre de la primera mitad de un año en que el continente americano enfrenta múltiples dilemas sociales y políticos, la continuidad de este diálogo académico se transforma en una pieza clave para pensar el futuro de la región. En ese contexto, me es grato presentar en nombre del equipo editorial de la Revista Encrucijada Americana el número 1, volumen 16 del año 2024 de nuestra publicación.

Reflejando el momento crítico que vive la región, durante el proceso de gestión editorial de este año hemos recibido un alto número de contribuciones de autoras y autores de cada vez más variadas disciplinas, países y universidades del continente. En consistencia con ello, la Revista Encrucijada Americana ha venido asumiendo el desafío de ampliar y diversificar el equipo de pares evaluadores que con un férreo compromiso académico han dedicado su tiempo y experiencia a valorar y orientar la mejora de cada uno de los artículos que componen este número haciendo una contribución esencial para este proyecto editorial. Como directora de la Revista quisiera dar comienzo a este número agradeciendo la contribución que han hecho a este proyecto cada una de las autoras y autores, equipo de pares evaluadores y a todo el equipo editorial.

En consonancia con la línea editorial y espíritu de la revista, este número pretende dar voz a distintas temáticas, disciplinas y metodologías que en conjunto reflejan la diversidad que caracteriza actualmente a los estudios americanos. En el primer artículo de esta edición, el equipo compuesto por los investigadores Dra. Eugenia Fediakova, Dr. Alessandro Santoni y Dr. Pablo Lacoste del Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile ofrecen una sugerente reflexión en torno a la percepción que tenía la Unión Soviética respecto de la reforma agraria de la Unidad

Popular chilena en el contexto de la Guerra Fría. Este interesante trabajo basado en el análisis de documentación de archivo habilita un interesante diálogo acerca de las limitaciones prácticas e ideológicas con las que era observado este proceso por parte de la URSS.

El segundo artículo, desarrollado por el Dr. Christian Cruz Meléndez de la Universidad de la Sierra Sur de Oaxaca, aborda uno de los desafíos centrales que enfrentan actualmente las administraciones públicas latinoamericanas en lo relativo a la intersección entre Estado y desarrollo tecnológico. A través de una descripción de la trayectoria empírica y académica desde la idea de gobierno electrónico hasta nuestros días, el trabajo impulsa una discusión conceptual acerca de los desafíos futuros que conlleva para las agencias gubernamentales la cada vez más creciente incorporación de nuevas tecnologías.

En esta misma línea de ampliar nuestra reflexión sobre los desafíos de futuro que debe asumir la región y en particular las agencias públicas, el tercer artículo ofrece un interesante trabajo que se interroga acerca de los principales factores que explican el conocimiento de los canales de ayuda frente a situaciones de violencia en la ciudad de Buenos Aires. La investigadora Conicet, Dra. Ana Sfranoff, analiza desde una perspectiva cuantitativa y en base a datos de encuesta qué características de las mujeres están asociadas con la probabilidad de conocer (o no) los distintos canales de ayuda disponibles. Los principales resultados del análisis permiten llamar la atención sobre la necesidad de repensar el diseño de estos programas en vistas a focalizar las estrategias en una diversidad de dispositivos que permitan mejorar la efectividad del estado a la hora de abordar una temática tan crítica como la violencia contra las mujeres.

El cuarto trabajo que compone el presente número de la Revista Encrucijada Americana profundiza en el importante vínculo entre ciudadanía y espacio público. La Dra. Karla Olvera, académica del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre Desarrollo Regional (CIISDER) de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, desarrolla un ensayo que reflexiona en torno a las actuales conceptualizaciones de democracia, ciudadanía y participación, relevando la importancia que tiene el espacio público para estas discusiones, en particular su rol para el estudio del conflicto a través de las apropiaciones espaciales en disputa.

El artículo desarrollado por los investigadores Dr. Roberto Muñoz, Dr. Bonifácio Vissetaca y la profesora Nibian Muñoz de la Universidad Central Marta Abreu de Las Villas de Cuba aborda una temática central para los estudios internacionales de la región. El trabajo titulado “Los BRICS en las dinámicas de la economía internacional y la construcción de un mundo multipolar” ofrece una caracterización de este grupo de países y el espacio que ocupan en la dinámica internacional como respuesta al desigual contexto global que demanda modos de relacionamiento y cooperación sur-sur en vistas a contribuir en la emergencia de una dinámica más multipolar.

Finalmente, el autor Aaron Abarca Cárdenas cierra este número con el ensayo “Estado, dominación y crisis política: contribuciones marxistas a la discusión contemporánea”. En este trabajo el autor desarrolla un análisis de fuentes bibliográficas y documentales que le permiten identificar elementos centrales de

las discusiones marxistas con potencial para el estudio y la reflexión acerca de las crisis políticas contemporáneas.

Como equipo editorial de la Revista Encrucijada Americana tenemos la certeza de que estos trabajos pueden resultar en una contribución a los estudios americanos, impulsando debates de interés que reflejan la diversidad de dilemas sociales y políticos que debe enfrentar la región hoy. Asimismo, quisiéramos dejar abierta la invitación a todos quienes se encuentran investigando en temáticas afines a continuar este diálogo a través de publicaciones en este proyecto editorial.

DRA. KARINA RETAMAL SOTO  
Departamento de Política y Gobierno  
Universidad Alberto Hurtado

# Guerra fría en el agro chileno: la reforma agraria de Allende desde la perspectiva soviética (1970-1973)

Recibido: 21-11-2023

Aceptado: 10-05-2024

## Evguenia Fediakova

ORCID: 0000-003-1481-8586

Correo: [evguenia.fediakova@usach.cl](mailto:evguenia.fediakova@usach.cl)

Filiación: Académica del Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile.

## Alessandro Santoni

Correo: [alessandro.santoni@usach.cl](mailto:alessandro.santoni@usach.cl)

ORCID: 0000-0002-7159-311X

Filiación: Académico del Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile.

## Pablo Lacoste

Correo: [pablo.lacoste@usach.cl](mailto:pablo.lacoste@usach.cl)

ORCID: /0000-0003-1876-8141

Filiación: Académico del Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile.

## Financiamiento

Proyecto ANILLO "Mestizo cultural heritage and appreciation of the local culture. Forgotten lessons from the cold war". ANID. Código ATE 220008.

## Resumen:

Este artículo busca abordar la Reforma Agraria del gobierno de Allende situándola dentro del contexto de la Guerra Fría e interesándose por como las iniciativas de la izquierda chilena en el agro fueron percibidas por lo que era un aliado natural del gobierno de la Unidad Popular (UP), la Unión Soviética (URSS). Basándose en documentación de archivo en que diplomáticos, analistas y agentes de inteligencia soviéticos analizan el proceso y los debates políticos que este generó, el trabajo pone énfasis en el diagnóstico extremadamente crítico que todos emitían respecto a los resultados de la Reforma y sus efectos negativos para las relaciones del gobierno con el campesinado y la clase media. Tales conclusiones echan luz sobre algunas de las principales limitaciones prácticas e ideológicas que caracterizaban, desde el punto de vista de la URSS, a la Revolución chilena.

**Palabras clave:** URSS, vía chilena al socialismo, Unidad Popular, Reforma Agraria, Guerra Fría.

## Abstract

This paper addresses Salvador Allende's government Agrarian Reform, placing it within the context of the Cold War and focusing on how the Chilean left initiatives in agriculture were perceived by what was a natural ally for the Popular Unity's government: the Soviet Union (USSR). Based on archival documentation in which Soviet diplomats, analysts and intelligence agents analyze the process and the political debates that it generated, the work emphasizes the extremely critical diagnosis that they issued regarding the results of the Reform and its negative effects for the government's relations with the peasantry and the middle class. Such conclusions shed light on some of the main practical and ideological limitations that characterized, from the point of view of the USSR, the Chilean Revolution.

**Keywords:** USSR, Cold War, Chilean way to socialism, Popular Unity, Agrarian Reform

## Introducción

El presente trabajo analiza cómo las prácticas y modos de implementación de la Reforma Agraria de la Unidad Popular (UP) fueron vistos por los analistas y expertos que inspiraron la política de la Unión Soviética (URSS) hacia el contexto chileno. De esta manera aborda las tensiones que caracterizaron a las iniciativas llevada a cabo por el gobierno Allende en el agro desde una perspectiva aún poco indagada, que entronca con los estudios sobre la dimensión internacional de los procesos políticos chilenos en la época de la llamada Guerra Fría (Fernandois, 1998; Ulianova, 2009; Riquelme, 2014). El punto de vista soviético cobra una particular importancia. Al tratarse del país guía del campo socialista y de la cabeza de un movimiento internacional al cual pertenecían los comunistas chilenos, la URSS era percibida como uno de los aliados “naturales” de la “vía chilena al socialismo”, pese a que el proyecto impulsado por la coalición de la Unidad Popular (UP), síntesis de una pluralidad de visiones y sensibilidades político-partidistas, mal se conciliaba con sus perspectivas doctrinarias y prioridades de política exterior.

Durante los últimos 50 años la academia chilena se ha interesado por estudiar el tema de la Reforma Agraria y ha logrado avances significativos (Huerta, 1989; Garrido, 1988; Tinsman, 2005; Canales, Razeto y Valenzuela, 2018; Chonchol, 2018; Robles, 2020; Valdés, 2016; VV.AA., 2017; Moreno, 2014; Illanes y Recabal, 2014; Avendaño, 2017; Bengoa, 2016; Tinsman, 2016; Correa, 2017; Oszlak, 2016; Palieraki, 2020; Vasconcelos, 2020; Navarrete, 2020), pese a que el carácter traumático del proceso ha generado incluso en las ciencias sociales tendencias encontradas, no disociables de los respectivos posicionamientos políticos y vivenciales. Pese al interés recibido, existen todavía muchos aspectos relevantes de la Reforma Agraria que quedan a la espera de ser estudiados con mayor profundidad. Entre ellos, merece atención el papel y el punto de vista de los distintos actores internacionales que tuvieron incidencia en el proceso político atravesado por el país durante la segunda mitad del siglo XX. Esta perspectiva permite abrir una nueva dimensión de análisis a un campo de estudios que se ha enfocado en la relevancia de estos actores y en la inserción de la política chilena en la era y contexto de la Guerra Fría global (Westad, 2006). Por lo general, estos trabajos se han centrado en los procesos de transferencia ideológica o en los flujos de financiación aportada a actores nacionales en función de sus proyectos políticos. En este trabajo pretendemos ver su incidencia en un área económica y social específica, el agro, que no solo estuvo al centro de la disputa política local, sino que también tuvo un papel central en marcar las perspectivas de intervención externa en los asuntos chilenos.

Este tópico tiene distintas facetas, pudiéndose analizar a nivel del apoyo económico y técnico que los actores externos prestaron a los planes de los bandos políticos locales, o también abordándolo en relación a la adopción, por parte de estos últimos, de modelos para la reforma que procedían de experiencias foráneas

emblemáticas. También, y acá está el foco del presente trabajo, centrado en las fuentes soviéticas, dando cuenta de la percepción que los actores internacionales tenían sobre los planes de reforma locales y su ejecución, percepción que estaba basada en la mayor o menor correspondencia con criterios e ideas aferentes justamente a sus propios modelos de reforma. En Chile esos años vieron articularse y sucederse proyectos de transformación de la sociedad de signo diferente, como la “Revolución en Libertad” del gobierno de Frei, la “vía chilena al socialismo” que encontró expresión en el gobierno de Allende y, posteriormente, el proyecto de corte neoliberal impulsado por los Chicago Boys durante la dictadura militar (1973-1990). Lejos de ser impuestos mecánicamente desde afuera, sus principales impulsores fueron los actores políticos chilenos, si bien con el apoyo político y económico de poderes pertenecientes a los dos campos en disputa en la Guerra Fría. Cada uno expresaba, con rasgos distintivos y modalidades originales, las opciones que los actores locales tomaban respecto a la contienda global y a la disyuntiva entre distintas formas de organización de la sociedad.

La Reforma Agraria puede y debe ser visualizada y estudiada en el marco de estas tensiones. La Reforma Agraria comenzó formalmente, pero sin efectiva voluntad de darle curso, durante el gobierno conservador de Jorge Alessandri Rodríguez (1958-1964)<sup>1</sup>. Despegó con la administración demócratacristiana de Eduardo Frei Montalva (1964-1970), contando con la inspiración y el activo apoyo de la jerarquía eclesiástica (Pastoral colectiva del episcopado chileno, “La Iglesia y el problema del campesinado chileno”, 1962), además del gobierno demócrata de EE.UU. Finalmente llegó a su expresión más radicalizada con el gobierno de Salvador Allende Gossens (1970-1973), como parte integral de un proyecto de transformación de la sociedad chilena en dirección del socialismo. Durante los gobiernos de Frei y Allende se expropió y redistribuyó lo que representaba una parte mayoritaria de las tierras con capacidad agrícola de Chile, equivalente a aproximadamente a 9,8 millones de hectáreas. Este cambio representó un proceso formidable de transferencia de propiedad de la tierra de grupos terratenientes a organizaciones estatales, cooperativas de campesinos, y pequeños propietarios individuales. Fue la más trascendente transformación del paisaje rural de la historia de país, cambiando radicalmente la estructura social del campo chileno, y liquidando casi por completo el sistema latifundista imperante hasta ese momento. El enfrentamiento global entre comunismo y capitalismo tuvo una incidencia importante en su desarrollo. Y ambas superpotencias, los EE.UU. y la URSS, desempeñaron un papel activo en el proceso, si bien de manera muy distinta. El impulso lo dieron, al iniciar la década de los 60, los mismos EE.UU. En respuesta a la radicalización de la Revolución cubana (1959) que amenazaba con poner a riesgo la estabilidad política del continente, la administración Kennedy lanzó en 1961 la Alianza para el Progreso, un programa de ayuda cuyo fin era neutralizar el “peligro rojo”, alentando la modernización y el desarrollo social de la región. Este esfuerzo implicó, entre otras cosas, la promoción de

<sup>1</sup> Cabe recordar la ley N°15.020 de 1962, la llamada “ley del macetero”, que de todos creó a instituciones que iban a jugar un papel relevante en los años siguientes tales como la Corporación de Reforma Agraria (CORA) y al Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).



reformas agrarias que dieran solución a los enormes problemas sociales existentes en el continente y que pusieran fin a la persistencia de latifundios improductivos, utilizados como base de prestigio social, con el fin de promover modelos de producción más eficientes y rentables. En este contexto la “Revolución en libertad” de Eduardo Frei gozó, sobre todo en su fase inicial, del activo apoyo político y financiero de Washington, donde era considerada el más serio y prometedor de los experimentos reformistas latinoamericanos (Hurtado-Torres, 2020, pp. 46-71; Botella y González, 2023). Posteriormente, los EE.UU. jugaron un papel fundamental en fomentar y apoyar a la oposición al gobierno de Allende.

Por su parte, cuando la Unidad Popular llegó al poder, buscó apoyo económico en Moscú, cuyo principal interlocutor dentro de la coalición era el Partido Comunista guiado por Luis Corvalán. La reticencia de la Unión Soviética a involucrarse incondicionalmente en apoyar al gobierno de Allende, es un hecho bastante conocido (Ulianova, 2020; Pedemonte, 2020, pp. 154-185). Esta respondía a consideraciones geopolíticas, económicas e ideológicas. Las primeras derivaban de las exigencias de la distensión, que aconsejaban no tensionar el equilibrio con los EE.UU. en el continente latinoamericano. Las segundas guardaban relación con la escasez de recursos para destinar a Chile, considerando también la falta de complementariedad entre las dos economías. Las consideraciones ideológicas, que inspiraban el profundo escepticismo con el cual la URSS evaluó la acción de gobierno de la izquierda chilena, mostraron diferentes aristas, incluso aparentemente contradictorias. Si, por un lado, la gestión de un proyecto revolucionario por el camino democrático contradecía los supuestos doctrinarios del socialismo real, por otro la concepción de que existieran distintas etapas en el camino de los distintos países hacia el socialismo convergía con las consideraciones geopolíticas y económicas en desalentar toda tendencia a acelerar el ritmo del proceso. Esta segunda dimensión lejos de aconsejar a “hacer como en la misma URSS”, impulsaba a ver con favor que en Chile se persiguiera un camino más gradualista. Lo que a su vez agudizaba aún más la preocupación por toda manifestación de “extremismo” y “voluntarismo” (siempre en línea con la ideología oficial marxista-leninista). Frente a la diversidad de enfoques que se elaboraron dentro de la izquierda chilena, la perspectiva soviética debía no poco a las preocupaciones de una época marcada por el conflicto sino-soviético, el desafío del guevarismo, el tercermundismo y otras experiencias que desafiaban las credenciales revolucionarias de la URSS<sup>2</sup>. Al mismo tiempo, la Unión Soviética, comprometida en estas disputas teóricas frente al proceso que se abría en Chile, tenía presente las lecciones de varias reformas agrarias que se habían implementado en su propio espacio, a partir de la Revolución de 1917, lecciones relativas a

2 Durante el período de “distensión” los partidos de ultraizquierda y los movimientos guerrilleros “foquistas” fueron vistos desde Moscú muy negativamente: según la doctrina soviética oficial, eran “desviaciones del socialismo” que dividían la “unidad del Movimiento Comunista Internacional”, al cual la URSS pretendía tener el monopolio de dirigir.

la cuestión del campesinado, su alianza con la clase obrera, al abastecimiento de las ciudades, y a la cuestión de los beneficios económicos<sup>3</sup>.

Las fuentes abordadas incluyen documentos públicos y clasificados relevados en los archivos del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS), del Archivo del Ministerio de Política Exterior de la Federación Rusa (FR), así como del archivo personal de la investigadora del Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales de la Academia de Ciencias de la URSS, Irina Zorina<sup>4</sup>. Tales documentos han sido traducidos por Olga Ulianova y Evguenia Fediakova y publicados por el Centro de Estudios Públicos (CEP) en 2000. También se ha usado documentación relativa a la correspondencia de la embajada soviética en Santiago, disponible en el Archivo Nacional Ruso de Historia Contemporánea<sup>5</sup>.

### **La Reforma en el agro chileno entre 1964 y 1973: visiones en pugna.**

Si bien la idea de terminar con el latifundio y modernizar el campo gozaba de amplio consenso en el país, además del aval de poderosos actores internacionales, el proceso fue marcado por la contraposición entre proyectos de reforma alternativos, el de la Democracia Cristiana (DC) y el de la izquierda, en competencia directa entre ellos y portadores de distintas cosmovisiones ideológicas. Al mismo tiempo, fue caracterizado por la existencia de divisiones al interior de estos dos proyectos. La reforma de la DC, bajo el lema “la tierra para el que la trabaja”, había previsto la expropiación de predios rústicos que excedían 80 hectáreas de riego básicas, además de algunas excepciones (Moreno, 2014)<sup>6</sup>. Postulaba distintos tipos de propiedad –familiar, cooperativa y mixta– según un esquema que abrió paso a distintas interpretaciones, dentro del partido y en la oposición. La creación de “asentamientos campesinos” pensados como entidades provisorias de trabajo colectivo agregaba un elemento novedoso y muy cuestionado. El proceso fue el objeto de polémicas y enfrentamientos, que contribuyeron bastante a la dinámica de polarización política de aquellos años. Por un lado, estaba la encarnizada oposición a todo tipo de cambio de los sectores terratenientes vinculados a la derecha tradicionalista que perdieron privilegios incrustados: estos, incluso en las décadas siguientes, responsabilizaron a Frei de ser el que le había puesto fin a

3 Inclusive debería considerarse como, en el contexto latinoamericano de la época, la perspectiva soviética estuvo marcada por la evolución de la reforma agraria en Cuba, sobre todo después del fracaso en alcanzar la meta de la “zafra de los diez millones” en 1970: fracaso que había jugado un papel relevante en determinar el definitivo reacercamiento del líder cubano con Moscú.

4 I. Zórina era una de los académicos que publicaban sus artículos en revistas especializadas académicas como en revistas especializadas de uso restringido orientado al Comité central y KGB.

5 Esta nos ha sido amablemente proporcionada por el Dr. Andrey Schelchkov, académico del Instituto de Historia Universal de la Academia de Ciencias de la FR.

6 Cabe especificar que el gobierno de Frei inició a operar usando la ley de Alessandri. Solo en 1967 se promulgó la nueva ley 16.640 (con amplia mayoría en el Congreso), y una ley de sindicalización campesina, la n. 16.625.

“su mundo” y abierto paso a la radicalización que iba a conducir a la victoria del socialista Allende (Correa, 2017; Oszlak, 2016). Por otro lado, la izquierda agrupada en el Frente de Acción Popular (FRAP), criticó la insuficiencia del proceso, cuestionando los ritmos y los límites con que avanzaba, y buscó por ello acelerar la movilización campesina (Redondo, 2015). Al mismo tiempo se manifestaban, cada vez con más fuerza, serias divergencias en seno de la DC, donde –sobre todo a partir del estancamiento que afectó la ejecución del programa de gobierno después de 1967– tomaron cuerpo voces partidarias de un giro hacia la izquierda que condensaron en la fundación, en 1969, del Movimiento de Acción Popular Unitaria (MAPU)<sup>7</sup>.

Con la llegada al poder de Allende, la política de Reforma Agraria pasó por un significativo cambio de rumbo, puesto que ahora estaba concebida en el marco de un programa cuyo objetivo era avanzar hacia un proyecto de sociedad de tipo socialista: un proyecto que, respecto al de la DC, se situaba abiertamente al otro bando de la contienda global de la Guerra Fría. Pese a usar la misma ley 16.640 aprobada por el gobierno Frei, la UP amplió y radicalizó de manera decisiva los objetivos de la Reforma. Las consignas del nuevo gobierno fueron acelerar y ampliar las expropiaciones, con el objetivo de completar el proceso de supresión total del latifundio (Gazmuri, 1971, en Farías, 2000, pp. 691-692). El programa básico de la UP, considerando “los vacíos o inconsecuencias” de la reforma implementada por el gobierno Frei, indicaba un conjunto de directivas que miraban a un sustancioso salto adelante. El punto 1 por ejemplo establecía la “aceleración del proceso de Reforma Agraria” con la expropiación de predios que excedan a las 80 hectáreas de riego básicas, incluyendo ahora “incluso los frutales, vitivinícolas y forestales sin que el dueño tenga derecho preferencial a elegir la reserva. La expropiación podrá incluir la totalidad o parte de los activos de los predios expropiados (maquinarias, herramientas, animales, etc.)” (Programa básico de gobierno de la Unidad Popular, 1970). En línea con los criterios que aplicaban a la entera estructura productiva del país, se planteaba la existencia de tres formas de propiedad en el agro, es decir, la estatal, la cooperativa (gestionada por los mismos campesinos) y la privada. En lo específico el punto 3 se refería a que: “las tierras expropiadas se organizarán preferentemente en formas cooperativas de propiedad”, pero al mismo tiempo agregaba que “cuando las condiciones lo aconsejen, se asignarán tierras en propiedad personal a los campesinos, impulsando la organización del trabajo y de la comercialización sobre bases de cooperación mutua” y que “también se destinarán tierras para crear empresas agrícolas estatales con la tecnología moderna” (Programa básico de gobierno de la Unidad Popular, 1970)<sup>8</sup>. Era un enfoque que dejaba espacio a distintas interpretaciones, lo que iba a tener consecuencias importantes en la gestión del proceso, puesta la existencia de ideas y métodos divergentes en el seno de la izquierda chilena. El

7 A este sector pertenecía Jacques Chonchol, quien durante el mandato de Frei asumió el cargo de vicepresidente del INDAP (Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario), para luego asumir en 1970 el cargo de Ministro de la Agricultura del mismo gobierno de Allende.

8 Los “20 puntos básicos de la Reforma Agraria” a su vez asignaban al Estado la función de industrialización y comercialización de la producción agropecuaria (Huerta, 1989).

mismo Presidente trató de aplacar las aprensiones de muchos segmentos sociales cuando reafirmó el “respeto por la propiedad privada de medianos y pequeños agricultores”. En las palabras del mandatario “habrá libertad irrestricta de parte del campesino para decidir su ingreso o no a estas nuevas formas de organización de la propiedad” (apud Quiroga, 1989, p. 126). En el mismo discurso de 1971 el mandatario recordó la experiencia de la NEP (Nueva Política Económica) aplicada en Rusia entre 1921 y 1928:

*“Esa nueva política económica tuvo, fundamentalmente, como preocupación, cambiar la táctica que había seguido en la aplicación de la Reforma Agraria y el reconocimiento a los pequeños y medianos agricultores. Lo señalo porque, en muchas partes, y también en nuestro país, mucha gente vive un tanto afiebrada...”* (apud Quiroga, 1989, p. 125).

Cabe notar de paso que, considerado lo que vino después de la NEP en la experiencia soviética (el genocida proceso de colectivización guiado por Stalin), no era una alusión muy alentadora para “medianos y pequeños agricultores”. De todos modos, en los hechos, el principal foco de la acción del gobierno fue el de crear y gestionar haciendas estatales y empresas colectivas, en que se buscaba implementar mecanismos de poder de los trabajadores. Algunas de las iniciativas buscaron dar coherencia a la acción del gobierno, pero terminaron por darle nuevos argumentos a la oposición. Se introdujeron nuevas figuras, como los Centros de Reforma Agraria (CERA) y los Centros de Producción (CEPROS), con el fin de integrar a los campesinos en unidades productivas de carácter colectivo. Al mismo tiempo, se crearon los Comités campesinos, con el fin de impulsar la participación de todos los sectores de trabajadores agrícolas en el proceso de tomas de decisiones.

Otro problema es que, lejos de seguir un modelo de planificación centralizada, el proceso se vio tensionado por las distintas perspectivas existentes entre los partidos de la izquierda y por las expectativas de la base, con el efecto de multiplicar las expropiaciones que se adelantaban a la acción gubernamental y le forzaban la mano. El mismo gobierno, en ciertos casos, usó las tomas para superar los obstáculos interpuestos por la clase propietaria, alimentando el clima de desconfianza. En ese contexto, la oposición pudo aprovecharse de la situación para sembrar el pánico entre la opinión pública y segmentos importantes del mundo agrario. Pronto, iba a surgir el problema de mantener la producción de alimentos a niveles que permitieran dar abasto para toda la población. Frente a este fenómeno Allende advertía:

*“Yo le voy a echar para adelante; no le voy a poner el pie al freno, camaradas. Pero que lo sepan de una vez por todas, sobre todo los militantes de la Unidad Popular: aquí hay un Gobierno y un Presidente... si cada cual toma el camino que se le ocurra, aquí se va producir el caos, compañeros, y eso es lo que ellos quieren”* (apud Quiroga, 1989, p. 73).

Las tensiones respecto a cómo implementar la Reforma Agraria reconducen a la tensión de fondo que atravesaron todo el periodo de la UP respecto a cómo avanzar, a qué ritmo, qué expropiar y qué no, y cómo gestionarlo. El Presidente tenía que manejarse con la gestión de los equilibrios dentro de una izquierda heterogénea, en que no solo el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), externo a la coalición de gobierno, sino que un sector de su mismo partido, el Partido Socialista, bajo el mando de Carlos Altamirano, se orientaba hacia posiciones tendientes a acelerar los procesos y buscar el enfrentamiento directo con los adversarios. Respecto a la Reforma Agraria, la opción del “polo revolucionario” –en que convergían el MIR, con su filiación, el Movimiento Campesino Revolucionario (MCR), con sectores del socialismo y el MAPU– apuntaba a “forzar las etapas”, incluso traspasando los límites legales. La declaración de Linares de 1971, producto de un acuerdo entre MIR y sectores de la UP, representó la máxima expresión de ello, planteando rebajar el piso para la expropiación de tierras de 80 a 40 hectáreas, sin indemnización, ni derecho de reserva y con la enajenación no solo de la tierra, sino que de todos los bienes a su interior (maquinaria, insumos, ganado) (Avendaño, 2017). El MIR impulsaba a los campesinos a tomar directamente los fundos, de facto, sin cumplir los procedimientos previos de evaluación, ponderación y resolución administrativa de expropiación por parte de la autoridad correspondiente. Su objetivo era promover la radicalización del frente de masas de obreros y campesinos, para desplazar “el centro de decisiones desde los pasillos del Congreso y la Moneda a los sindicatos obreros y campesinos, única garantía del triunfo y la realización posterior del programa” (“El MIR frente a la situación política: a los obreros, campesinos, pobladores, estudiantes y soldados”, en Farías, 2000, pp. 407-409). Los mismos consejos campesinos eran así concebidos como «órganos de poder popular», alternativos al gobierno.

Esas posiciones, para el PC eran la expresión de una cultura política marcada por la improvisación y el “voluntarismo” antes que en la planificación estratégica. Las pretensiones de acelerar el proceso de expropiación sin tener planes de manejo y sin preparación técnico-profesional previa, no consideraba las necesidades de la gestión de las haciendas estatales a cargo de la CORA ni la escasez de ingenieros agrónomos y demás técnicos para brindar a los campesinos la asistencia necesaria para mejorar la producción agrícola; tampoco tenía en cuenta la falta de capital, maquinaria, herramienta y agroquímicos que se requería para administrar los campos expropiados. Los comunistas operaron constantemente para enfriar esas acciones y aplicar criterios más realistas, inspirados a criterios de disciplina, y en el marco de la legalidad. Lo que entroncaba con una lectura del momento histórico basada doctrinariamente, en que la meta final tenía ser alcanzada gradualmente y por etapas, y reflejaba, además, el peso de los consejos de prudencia que llegaban desde Moscú. El PC insistía en la necesidad de encuadrar el proceso de Reforma Agraria dentro del marco de la ley, aconsejando moderación y gradualidad, teniendo en consideración la necesidad de lograr el objetivo estratégico de incrementar el volumen de producción agrícola para mejorar el abastecimiento del mercado interno (Corvalán, 1972, en Farías, 2000, pp. 2876-2899). Puso énfasis en la necesidad de organizar cuadros técnico-profesionales

eficaces para asegurar la administración eficiente de las haciendas estatales y, a la vez, concientizar y disciplinar a los campesinos para asegurar estructuras laborales productivas. En algunos casos se alcanzaron esos objetivos, sobre todo en lugares donde había bases consolidadas de cuadros militantes formados y disciplinados a través de los sindicatos y estructuras partidarias del PC, tal como ocurrió en el caso del emblemático proyecto de Villa Seca y la hacienda *Mal Paso* (Luna Penna, 2015). En ese enfoque pesaba la enseñanza de la experiencia de los países socialistas, además de criterios que se desprendían directamente de la doctrina marxista-leninista. El mismo Lenin, hablando de la política de la clase obrera hacia el campesinado, advertía sobre el peligro de asustar y forzar a este “principal aliado revolucionario” (Lenin, 1920, p. 57). Era habitual en las declaraciones del PC textos como el siguiente:

*“Las tomas de fundos, que han sido una de las herramientas creadas por el movimiento campesino en el desarrollo de sus combates, no pueden ser desechadas; pero en este momento político concreto, como línea general, no favorecen los intereses del movimiento campesino, de la clase obrera y del pueblo y en ningún caso pueden ser definidas como táctica principal de las luchas campesinas (...). Aquella gente que, como método general de lucha, empuja las tomas de tierras al margen de las decisiones y orientaciones del Gobierno y la UP, les hace el juego, sin quererlo, a los provocadores”* (Díaz, 1971, en Farías, 2000, p. 700).

En este contexto, la polémica entre los comunistas y el MIR llegó a manifestarse en proclamas y discursos públicos que criticaban duramente a la contraparte, con el MIR que acusaba al PC de traicionar a los intereses de clase de los campesinos, mientras que el PC etiquetaba al MIR de ultraizquierdista y saboteador del gobierno de la UP. Cabe notar que, si bien el PC se orientaba a tutelar el carácter mixto de la propiedad, en línea con el programa del gobierno, también fomentó algunas iniciativas apuntaban a la nacionalización según un esquema pauteado y regulado, por ejemplo en el ámbito de los predios productores de vinos y el pisco. En esta iniciativa se aplicaron criterios de organización que se basaban en la experiencia de la URSS. Expresión de esa visión fue el proyecto de la *Empresa Pisquera del Estado, etc.* La idea era priorizar la industria del pisco para convertirla en símbolo emblemático del prestigio de la revolución socialista en Chile (Luna Penna, 2015). Para progresar en esa dirección, el gobierno avanzó en la expropiación de viñedos y destilerías, a la vez que intervino empresas distribuidoras de alimentos y bebidas, a las cuales las empresas pisqueras comenzaron a entregarle la mayor parte de sus destilados. El objetivo era crear un ente estatal que absorbiera las cooperativas pisqueras, con vistas a centralizar los procesos de embotellamiento, distribución y comercialización, tanto en el mercado interno como en las exportaciones. Esta situación generó tensiones incluso dentro de sectores que habían apoyado con entusiasmo la Reforma Agraria de la DC, como las cooperativas pisqueras, pero giraron hacia la oposición frente a la radicalización impulsada por el gobierno de la UP (Lacoste, 2023).

## **La URSS frente a la “vía chilena al socialismo”: prudencia y escepticismo.**

El intento de implementar experiencias como estas, y el mismo análisis de la situación reconducían al vínculo que el Partido Comunista tenía con el mundo socialista y con la misma Unión Soviética. De ahí, no obstante el amplio margen de autonomía y originalidad con que el comunismo chileno elaboró su política, venían indicaciones clave respecto a cómo conducir un proceso de reforma, que tomara acto de las enseñanzas de estos países. Y de ahí venían los criterios de fondo en que se fundamentaba la posición del partido, a partir de concepciones doctrinarias respecto a la que tenía que ser una marcha por etapas hacia la Revolución. Los comunistas chilenos consideraban que, dentro de su interpretación de la solidaridad internacional la Unión Soviética, tenía el “deber revolucionario” de ayudar a cualquier proceso político en los países del Tercer mundo que se declarase tener el objetivo de construir el socialismo. Frente al compromiso electoral de ese año, en 1970 el PC recibió de la URSS y los países socialistas una importante ayuda de 400 000 dólares (Ulianova y Fediakova, 1998). Sin embargo, tampoco podían esperar más de lo que los mismos lineamientos fundamentales de la política exterior soviética permitían. La llegada de Allende al poder planteó de hecho la redefinición del vínculo que tenía el Partido Comunista de Chile, y toda la izquierda de este país, con la URSS. Para la superpotencia soviética era muy distinto apoyar un partido en la oposición, a través de financiamiento más o menos velado, asistencia técnica y asesorías, como había ocurrido hasta entonces, que asumir abiertamente una alianza pública entre gobiernos ideológicamente afines. Pese a la ayuda entregada en 1970, desde un inicio la actitud de la Unión Soviética respecto al proceso que se abría en Chile, fue marcada por un interés mezclado con prudencia y cierto escepticismo, lo que derivaba de consideraciones de índole ideológica, económica y de política exterior. La posición de Moscú, de manera no distinta a otros asuntos internacionales, era, por otra parte, la expresión de las constantes transacciones entre un conjunto de actores e instituciones, cuyas visión e intereses no siempre eran coincidentes. La toma de decisión pasaba por la coparticipación y competencia de instancias como el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Politburó, el Comité Central, con el departamento internacional, la KGB, el Ejército, el Comité Estatal de Planificación de la Unión Soviética (Gosplán) para los asuntos económicos.

En general, desde el punto de vista económico, Chile presentaba poco interés para la Unión Soviética, y los vínculos comerciales eran poco significativos. Pese a las expectativas de los comunistas chilenos, considerando los serios problemas de producción y abastecimiento que experimentaba la propia URSS, un nuevo proceso socialista, al cual habría que prestar “ayuda internacionalista”, constituía un desafío poco conveniente. Es fundamental tener en cuenta la profunda crisis económica que se desencadenaba en la Unión Soviética, que veía cada vez más limitada su capacidad de financiar el desarrollo del socialismo real en el país,

mantener sus múltiples compromisos internacionales con el “campo socialista” y los países aliados y, al mismo tiempo, competir con Estados Unidos en carrera armamentista y nuclear. Si bien estas consideraciones no impidieron que la URSS se comprometiera en apoyar distintos procesos políticos progresistas en África y Asia (Westad, 2006), en lo que concierne la situación latinoamericana la actitud del gobierno y el Partido Comunista de la URSS estaba clara: no más Cubas. En ese aspecto pesaban consideraciones de orden geopolítico. En el momento de la llegada de Allende al poder, la Guerra Fría pasaba por una etapa de “distensión” en las relaciones entre Oriente y Occidente, lo que, en el contexto europeo, cristalizó en el congelamiento de la situación y en el reconocimiento de las respectivas esferas de influencia. Si bien esto no impedía que en otros contextos (como Asia y África) se produjeran conflictos armados que involucraban a las dos superpotencias en apoyo de los actores locales, en América latina primó el reconocimiento, por parte soviética, que el continente representaba una especie de “patio trasero” de los EE.UU., lo que no permitía tomar riesgos en esta región, considerando los costos políticos, materiales y logísticos que hubiese implicado<sup>9</sup>. A fines de los sesenta se planteaba eso sí, para los soviéticos, la posibilidad de un prometedor giro hacia la izquierda de los equilibrios en el continente (después de que la directiva cubana, tras la muerte del “Che” Guevara en 1967 y el fracaso de la estrategia guerrillera, había acercado posiciones con Moscú): la victoria de la Unidad Popular era vista como elemento positivo en ese escenario, así como la instalación de un gobierno militar progresista en Perú, pero no en la perspectiva de un experimento socialista<sup>10</sup>.

Los soviéticos veían, además, con perplejidad y desconfianza las diversas interpretaciones del socialismo que tenían los partidos de la izquierda chilena (Zorina, 1972, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 144). Por un lado, la postura oficial, basada en la necesidad de un camino “por etapas”, llevaba a adoptar una actitud crítica frente a toda expresión de “voluntarismo” y “aventurismo” presente en la coalición y en la izquierda. Un informe calificado preparado por la historiadora Irina Zorina, investigadora del Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales de la Academia de Ciencias de la URSS, destinado al CC del PCUS, al gobierno soviético y a la KGB, señalaba que:

*“Antes del 1970 los miristas rechazaban absolutamente la posibilidad de llegar al poder pacíficamente, y ahora siguen afirmando que la conquista de la plenitud del poder político por la clase obrera de Chile inevitablemente estará acompañada por la violencia armada y la guerra civil. Consideran que la revolución tiene que apoyarse únicamente en la unidad en el proletariado*

9 Respecto a las implicancias de la distensión para el gobierno de Allende ver también las consideraciones de Tanya Harmer (2011, pp. 201-250).

10 Cabe recordar que a partir de la Revolución cubana Moscú había dirigido su interés hacia América Latina (lo que se había reflejado en la creación de un departamento latinoamericano del Ministerio del Exterior, de una sección latinoamericana de la KGB, y del Instituto de América Latina de la Academia de las Ciencias de la URSS). Sin embargo, sobre todo después de la crisis de los misiles, el optimismo había dejado paso a la prudencia, lo que había suscitado severos roces con el grupo dirigente de La Habana comprometido con la difusión de la lucha armada en el continente.



*urbano y los pobres del campo y la ciudad, sin considerar los sectores medios que para la revolución constituirían sólo un “balasto”. (...) La actividad práctica de la ultra izquierda dirigida al “empuje” de la revolución (tomas de tierra, de empresas, de edificios de vivienda, enfrentamientos con la policía) hizo un gran daño a la política de las fuerzas de izquierda” (Zorina, 1973, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 222).*

Por otro lado, los soviéticos no creían en la posibilidad de conjugar con éxito socialismo y democracia. La “vía pacífica hacia el socialismo” estaba en abierta contradicción con la doctrina revolucionaria de toma de poder de Lenin (Leonov, 1999, p. 53). De hecho, el general Nikolai Leonov, quien fue vicedirector del Departamento de Análisis e Información del KGB, recordó las críticas existentes al presidente Allende por no haber recurrido a métodos más decididos para salvar al gobierno después del “tanquetazo” de junio de 1973 y el asesinato de su edecán naval un mes después. El mismo Lenin enseñaba que “cualquier revolución vale algo cuando sabe defenderse” (Leonov, 1996, pp. 125-126).

Los documentos soviéticos que abordaron la cuestión de la Reforma Agraria reflejaban el debate entre los diversos sectores de la izquierda chilena sobre los ritmos y la profundidad de las reformas, y la compatibilidad del proceso revolucionario con el compromiso del gobierno a respetar la Constitución. Así, por ejemplo, respecto al “proceso de colectivización de los medios de producción mediante los recursos constitucionales”, A. Sobolev, director del Departamento de Historia del Movimiento Comunista Internacional del Instituto del Marxismo-Leninismo, planteaba (en 1975) que “el dilema fue presentado de la siguiente manera: colectivizar todos los medios de producción simultáneamente, lo que como se sabe era prácticamente imposible en el contexto de desarrollo pacífico de la Revolución, o no colectivizar nada”. Su conclusión era que esto “en la práctica significaba rechazar la viabilidad de la Revolución misma” (Sobolev, 1975, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 278). Otro aspecto relevante de la crítica fue la falta de planificación estratégica y coordinación. Se consideraba que a la coalición de gobierno le faltaba coordinación y consenso entre distintas entidades gubernamentales (ODEPLAN, Banco Central, Ministerio de Agricultura) en la implementación de varias reformas, incluyendo la agraria. Además, como recalca Yuri Koroliiov, historiador del Instituto de América Latina y uno de los más destacados especialistas en los asuntos chilenos, los partidos que integraban la coalición de Allende, luchaban entre sí para colocar en los puestos no a los mejores profesionales, sino que a sus propios militantes, con el efecto que, al abordar a los problemas económicos, “se orientaban por el proyecto político de sus partidos, pero no por el del presidente Allende” (Koroliiov, 1982, p. 46). El Informe de Vladimir Davydov, economista del Instituto de América Latina de la Academia de Ciencias de la URSS, quien estuvo en Chile entre julio y septiembre de 1973 asesorando a ODEPLAN, indicaba que el grupo de los planificadores que él integraba se encontró con dificultades, demoras de entrega de información por parte de los distintos departamentos de ODEPLAN y falta de entendimiento. Significativamente, señalaba que, “*en cierta medida*” los

responsables de la situación “serían aquellos funcionarios de organizaciones chilenas que tenían simpatías por los partidos burgueses y percibían las acciones del gobierno de la Unidad Popular con hostilidad” (Davydov, V., 1973, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 243)<sup>11</sup>.

### **La Reforma Agraria en los análisis de los soviéticos: “¡Marcha atrás, compañeros!”**

La cuestión de la Reforma Agraria puede ser considerada un prisma a través del cual es posible observar el conjunto de las preocupaciones con las cuales desde Moscú se veía la evolución del proceso político chileno. Pese a la valoración positiva del avance que la reforma había implicado en términos de relaciones de clases, en el análisis que varios expertos soviéticos hacían de la situación quedaban en evidencia muchos puntos débiles del proceso: las incoherencias en su organización general, las discrepancias que existían entre diversos sectores de la izquierda con respecto a los ritmos y profundidad de las transformaciones, y los efectos que estas estaban desencadenando en términos de producción y de consenso para el gobierno. El conjunto de esos factores a su vez repercutía en la disponibilidad de los soviéticos a prestar su apoyo práctico. En esta evaluación entraban directamente consideraciones de orden político, ideológico y económico. Desde un punto de vista ideológico, se consideraba que el proceso no cumplía con los requisitos de una Revolución socialista. Al mismo tiempo, incluso desde una perspectiva reformista, se consideraba que hubiese podido beneficiar de una mayor apertura de crédito, si no fuera por los numerosos problemas que caracterizaban su implementación.

Respecto a la falta de estrategia y divisiones internas, los documentos soviéticos recalcaban a menudo la postura radical del Partido Socialista y, sobre todo, del MIR. Como señalaba Zorina en su ya mencionado informe de 1973, estos partidos:

*“Propusieron realizar las nacionalizaciones de toda la industria sin pagar indemnizaciones, bajar hasta 20 hectáreas la superficie máxima de predios contemplados por la Reforma Agraria y ejercer “una valiente transición a las medidas de carácter socialista – una eficiente planificación de producción, distribución y consumo”. El secretario general del PSCCh, C. Altamirano, en más de una ocasión declaró que durante el proceso revolucionario había que violar la constitucionalidad cada vez más audazmente, salir de los marcos del Programa (de la UP) sin tener miedo a los enfrentamientos armados con la oposición” (Zorina, 1973, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 221)<sup>12</sup>.*

11 Cursiva nuestra.

12 Las comillas fueron puestas por la autora en el documento original, citando, al parecer, a Carlos Altamirano, sin indicar la fuente.

En una conversación con el Embajador de la URSS en Chile, A. Basov, los representantes socialistas insistieron que “la UP debe acelerar el proceso revolucionario, entusiasmar las masas y guiarlas hacia adelante” (Basov, A., 1971, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 128). Por su parte, el mismo Basov, en una comunicación de 1972, llamaba la atención sobre la poca influencia que el mismo Allende tenía dentro de su partido y “la falta de entendimiento mínimo” en sus relaciones con Altamirano, señalando como este “desencuentro personal” fuese un factor importante para frenar las reformas (Basov, A., 1972, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 179). En el ya citado informe de Zorina se insistía en como la política agraria de los sectores más radicalizados asustaba a una parte considerable del campesinado, alejándola del gobierno de Allende:

*“Las tomas provocadoras de predios no incluidas en la Reforma Agraria organizadas por los grupos de la ultraizquierda han desmoralizado a los pequeños y medianos agricultores que generan la tercera parte de la producción agrícola del país. Todo eso condujo a una reducción considerable de la producción agrícola de mercado y alteró el proceso de suministro de carne y otros productos a la población.”* (Zorina, 1973, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 217).

Este punto ocupaba un lugar central también en los análisis elaborados en los años posteriores al golpe. Sobolev por ejemplo afirmaba:

*“...los extremistas de izquierda no se limitaban a las conversaciones abstractas sobre el socialismo. Ejecutaban la nacionalización individual de las medianas empresas industriales y de las granjas campesinas que no estaban sometidas a la nacionalización ni a la reforma. Estas acciones de “revolucionarios de izquierda” provocaban verdadero pánico entre los sectores medios del campo y la ciudad”* (Sobolev, 1975, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 280).

En 1977, la historiadora A. Galkina, en su contribución al libro “Lecciones de Chile”, en que se analizaban las causas del fracaso de la UP, coincidía con esta opinión, mencionando cómo algunos socialistas consideraban que había que utilizar la toma de la tierra por parte de los campesinos como forma de la lucha contra el latifundismo y como medio para “fomentar el crecimiento de la conciencia revolucionaria de las masas” (Galkina, 1977, p. 133).

Los académicos de la URSS recalcaban que, en gran medida, las dificultades se debían al hecho de que el gobierno de la Unidad Popular no tenía un punto de vista consensuado en cuanto a los objetivos tácticos y estratégicos de su política agraria. La cuestión guardaba relación con dos focos críticos. El primero reconducía a los efectos de la acción de gobierno en términos de alineamientos político-sociales. El segundo, al tema de la eficiencia productiva. Respecto al primer foco, los analistas estimaban que el gobierno de la UP sobrevaloró el nivel de preparación de las masas campesinas para “formas superiores de organización

agraria colectiva” (Galkina, 1977, p. 139). Según el diario de Basov, “durante el año recién terminado (1971) la influencia del bloque de la Unidad Popular disminuyó en amplios sectores de pequeños y medianos propietarios, y entre los campesinos y artesanos” (Basov, A., 1971, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 127). Por lo que concierne la Reforma Agraria, si esta, desde un principio, se encontró frente a la resistencia de los latifundistas, también terminó suscitando una respuesta negativa de muchos campesinos, que se oponían ingresar a cooperativas o asentamientos y sólo querían trabajar “su tierra” individualmente:

*“Un fuerte daño a los candidatos del bloque de la Unidad Popular hizo la actividad de las organizaciones de extrema izquierda, en primer lugar, del MIR, que aprobó la llamada declaración de Linares. Discrepando de los postulados del bloque gubernamental llamó a expropiar terrenos que superaban no 80 sino 40 hectáreas de rego sin que sus propietarios tuvieran derecho a indemnización”* (Gorojov, 1972, en Ulianova y Fediakova, 2000, pp. 136-137).

Cabe notar como el tema representaba una cuestión particularmente sensible para los soviéticos. La experiencia de los “socialismos reales” de Europa Oriental demostraba que uno de los principales problemas para un gobierno socialista era el problema agrario, y que el éxito o fracaso de cualquier revolución, en una sociedad de población mayoritariamente campesina, dependía de las relaciones entre el gobierno y el campesinado. En este sentido, era paradigmática la situación de Polonia y Hungría post 1956, cuando los partidos comunistas de estos países reconocieron que la colectivización realizada al estilo soviético tuvo resultados catastróficos para la producción agrícola, y devolvieron a los campesinos la posibilidad de trabajar su tierra en forma individual. Estas enseñanzas entraban en contradicción abierta con el discurso de aquellos sectores de la izquierda chilena que planteaban la importancia de acelerar las expropiaciones, para movilizar a los campesinos y promover la conciencia de clase de este sector, asegurando la convergencia con los obreros industriales y mineros. Los observadores soviéticos tomaban nota de esas declaraciones con profundo escepticismo. Según ellos, esa política, en vez de la realizar una “alianza revolucionaria” entre la clase obrera y campesina, provocaba exactamente lo contrario (*Lecciones de Chile*, 1977; Koroiliov, 1982).

La segunda cuestión guardaba relación con la necesidad de implementar los cambios de manera tal de resguardar la producción y la capacidad de abastecer a la población, que era otro problema con que los soviéticos habían tenido que lidiar dramáticamente a lo largo de su historia. Pese a llamados constantes de la ultraizquierda a “acelerar el proceso revolucionario”, el proceso de destrucción de la estructura productiva de latifundios iba bastante rápido, lo que, sin embargo, no fue acompañado con la formación de un nuevo aparato de producción más eficiente y rentable. También muchos eran reacios a innovaciones tecnológicas. A las cooperativas recién creadas les faltaban cuadros profesionales, la experiencia en

administración de trabajo de tierra, formación técnica y mayor capacitación. Así, la Unidad Popular perdía al apoyo de parte de los sectores rurales y de los sectores medios urbanos, decepcionados por la ineficiencia en la resolución de problemas, la disminución de la producción agrícola, y la escasez de alimentos en la ciudad. De esto se aprovechaba la derecha, que exageraba el riesgo de expropiación para los campesinos propietarios y fomentaba la expansión del mercado negro (Galkina, 1977 pp. 131). Zorina sostenía que:

*“la rápida destrucción de la estructura productiva, acompañada por el sabotaje de terratenientes (eliminación de siembras, matanza de ganado) y por las acciones antigubernamentales (tomas ilegales de terrenos, intervenciones armadas de la reacción) provocaron la reducción en la producción del sector agrícola. Como resultado, en 1971 el gobierno tuvo que duplicar el volumen de importaciones alimenticias”* (Zorina, 1972, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 149).

Por su parte, Sobolev llamaba la atención sobre una cuestión central en la gestión de una economía socialista, la de los incentivos, con que, desde la era de la industrialización estaliniana, se premiaban a los trabajadores por “mejores resultados de su trabajo”:

*“La Reforma Agraria no fue acompañada por una asistencia económica técnica y crediticia necesaria lo que en muchos casos detenía el crecimiento de la producción agraria. En muchas empresas la participación de los trabajadores en la administración fue débil. El pago de salarios a los trabajadores sin tomar en consideración los resultados de su trabajo no estimulaba el crecimiento de la productividad del trabajo y favorecía el aumento del economicismo atrasado entre cierta parte de (los) obreros”* (A. Sobolev, 1975, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 278).

Esta situación se reflejó también en las tratativas entre el gobierno chileno y Moscú para que la URSS brindara su apoyo económico. A comienzos de 1972, el ministro Chonchol se entrevistó con el Embajador Basov, para solicitar el suministro de tecnología agrícola, “en particular tractores cuya necesidad se aprecia en 5 mil unidades en conjunto con el complejo de repuestos y máquinas correspondientes”. Cuando Basov, comprometiéndose a derivar la solicitud a su gobierno, consultó respecto al tipo de tractores y la cantidad de estos, Chonchol contestó:

*“que, por ahora, el asunto de la posibilidad de adquisición de tractores, se resuelve de principio. Se supone que los tipos de máquinas y su cantidad por cada país, al cual se dirigirá el gobierno chileno, se determinarán más tarde. Concretamente, a eso se dedicarán los especialistas del Ministerio de Agricultura de Chile (...). Lo principal es aumentar la conciencia política de las masas, conquistar nuevos contingentes de la población para el lado del gobierno, concluyó el interlocutor”* (RGANI: Diario del Embajador Basov, 1972).

Mientras el Embajador soviético requería respuestas técnicas sobre capacidades del equipamiento de maquinaria agrícola, el ministro contestaba de manera incierta, apelando a categorías político-ideológicas, lo cual contrastaba con el rígido sistema soviético de planificación centralizada<sup>13</sup>. Otro problema consistía en el hecho de que el gobierno chileno necesitaba estos productos de manera urgente, y está claro que la engorrosa burocracia soviética y el mecanismo económico de la URSS, gigantesco y planificado por próximos 5 años, no eran capaces de reaccionar a tiempo a las necesidades inmediatas de Chile.

Por otra parte, es significativo que, a pocos meses del golpe, desde la Embajada soviética en Santiago se informara al Comité Central de cómo la situación se estaba poniendo cada vez más crítica, evaluando las “perspectivas del gobierno popular y (los) pasos eventuales a seguir en la perspectiva de (prestar) nuestro apoyo y la solidaridad internacional”. La indicación de fondo era la de recomendar a Allende enfriar la acción:

*“Para la consolidación del gobierno popular, sería importante cambiar los ritmos de transformaciones revolucionarias, suavizar la presión a las amplias capas de pequeños y medianos propietarios, tomar medidas para fortalecer la unidad entre la clase obrera y el campesinado y las clases medias, construir una base socio-política más amplia para el gobierno popular. En este plano, sería recomendable, por el momento, no ampliar drásticamente el sector estatal, parar las requisiciones y tomas de pequeñas y medianas empresas y predios agrícolas. En donde se requiere, sería conveniente entregar la tierra a los campesinos. Sería importante otorgarles garantías reales y eficientes a los pequeños y privados emprendedores, a los propietarios, comerciantes, permitir la amplia participación de capitales privados y especialistas cualificados”* (RGANI: “Situación en Chile”, 1973).

De alguna forma, se les proponía a los chilenos dar “marcha atrás”, reducir los ritmos de la reforma, así como enseñaba la misma experiencia de los bolcheviques, cuando se vieron obligados a adoptar la NEP en 1921. Con la diferencia que, en Chile, los soviéticos no veían al horizonte ninguna perspectiva de socialismo.

13 Más tarde se logró armar finalmente la información definida de la calidad y cantidad de los tractores requeridos. En el análisis confidencial del Instituto de América Latina del octubre del 1972 está presentada la lista de productos, materiales y maquinaria que el gobierno de Chile solicitaría a la URSS a suministrar al país. Así, por ejemplo, se indica que: “la lista incluye tractores (marca MTZ-50, 8,5 mil unidades en total), maquinaria agrícola y de cosecha, camiones (600 unidades, maquinaria para la construcción de carreteras, máquinas y herramientas de cortar metales, equipamiento de prensa y de fragua, de construcción, equipamiento electrotécnico, motores estacionarios, medios para transporte aéreo, acero, cinco, caucho, productos farmacéuticos, así como aceite vegetal (3,5-4.0 mil toneladas al año y leche condensada (3-5 millones de latas al año) (s.f., Instituto de América Latina, 1972, en Ulianova y Fediakova, 2000, p. 200).

## Conclusiones

La Reforma Agraria representó uno de los cambios estructurales más radicales en la historia de Chile, al expropiar aproximadamente 9,8 millones de hectáreas (6,5 millones en el trienio 1970-1973), y acabar así “con el latifundio tradicional y con la vieja oligarquía terrateniente”, para usar las palabras ocupadas hace unos años atrás por el mismo Jacques Chonchol (apud Campos Bugueño, 2008, p. 247). El agro se encontró en ese entonces al centro de las tensiones que marcaron la época, debido a la encarnizada resistencia de los sectores perjudicados por la reforma, siendo, además, tras el golpe, escenario de represalias indiscriminadas con que estos trataron de saldar la cuenta con izquierdistas y campesinos. El proceso se inserta a pleno título en el contexto de la pugna ideológica que marcó la segunda mitad del siglo XX. Entre 1964 y 1970 las distintas visiones de los partidarios de la reforma y la de sus detractores fueron la expresión de la confrontación de proyectos de sociedad diferentes o derechamente opuestos, pero de alguna forma todos reconducibles al conflicto ideológico de la Guerra Fría. A una visión de la Reforma que gozaba de la bendición del departamento de Estado, se oponía otra que se inscribía en el campo adversario, si bien ambas visiones estaban tensionadas por vertientes internas, y otra contraria a todo tipo de transformación en el agro. Entre 1970 y 1973 la lógica se polarizó. Por un lado, estaba la pretensión de estar avanzando en función de la construcción de una sociedad socialista, si bien con caracteres originales y con distintos puntos de vista respecto a cómo llegar a ese objetivo. Por el otro, el miedo a que esto estuviese pasando, aún con diferencias relevantes respecto a cuál hubiese sido la alternativa deseable, incluso en lo que concierne el problema de la tierra. Desde el punto de vista del poder mundial que más encarnaba el “paraíso” (o el “infierno”, dependiendo de la perspectiva) socialista se trataba de dos construcciones imaginarias, cada una de las cuales tenía muy poco que ver con la realidad.

En los círculos políticos y de especialistas soviéticos se observaba el proceso chileno con simpatía, pero sin optimismo. La ayuda económica de la Unión Soviética fue limitada si bien proporcionó equipamientos, tractores, fertilizantes, materiales de construcción, entre otros. Más allá de la justificación y razón histórica de la Reforma Agraria, lo que impacta es el análisis de las limitaciones y errores en el proceso, independiente de que estos sean agravados por la acción del “enemigo de clase”, apoyado desde los EE.UU. El asunto de la Reforma Agraria, pese a no estar en el centro de las preocupaciones soviéticas respecto a Chile, fue en realidad bastante indicativo de las razones del escepticismo soviético respecto al proceso general impulsado por la Unidad Popular, en que pesaban consideraciones de índole geopolítico, económico e ideológico. Estas últimas eran complejas, y aparentemente contradictorias. Por un lado, la vía democrática no cumplía con los requisitos de una experiencia de organización socialista de la sociedad. Por otro lado, los intereses y la misma doctrina de las etapas revolucionarias tampoco aconsejaban que la construcción del socialismo debiese ser la tarea. En ese sentido un marco puramente reformista pudiese haber obtenido apoyo en caso de otra valoración de sus perspectivas. Además, el carácter “voluntarista” y

los excesos que marcaron las iniciativas de la izquierda chilena impedían que se diera una gestión eficiente del proceso.

La Reforma Agraria, desde la perspectiva soviética, no tuvo eficacia suficiente para convertir nuevas cooperativas en empresas rentables, ni para formar un fuerte campesinado sindicalizado que se convirtiera en una sólida base de apoyo al gobierno. La reforma se encontró con mala organización, descoordinación y falta de experiencia de sus ejecutores, aparte de sabotaje de latifundistas y acciones ilegales de la ultraizquierda. Como resultado, no solamente causó la disminución de productividad en el campo, sino que el crecimiento de hostilidad de los propios campesinos y su distanciamiento del gobierno. Del análisis de sus resultados a nivel productivo y de sus consecuencias desfavorables para las relaciones del gobierno con importantes sectores sociales (como el campesinado y la clase media), se desprendían algunas de las principales argumentaciones para cuestionar la viabilidad de la Revolución chilena.



## Bibliografía

- Avendaño, O. (2017). *Los partidos frente a la cuestión agraria en Chile, 1946-1973*. Santiago: LOM.
- Bengoa, J. (2016). *Reforma Agraria y revuelta campesina*. Santiago: LOM.
- Botella, E. y González, A.L. (2023). “Land to the tiller. Debates en torno a las reformas agrarias latinoamericanas durante la guerra fría”. En F. Rodríguez-Jiménez, L. Delgado y B. Calandra (editores), *El americano imposible. Estados Unidos y América Latina: entre modernización y contrainsurgencia*, Madrid, Sílex Ediciones, pp. 199-232.
- Campos Bugueño, J. (2008). “A 41 años de la reforma agraria chilena: entrevista a Jacques Chonchol Chait”. *Revista Perspectivas*, no. 19, pp. 243-256.
- Canales, M., Razeto, J. y Valenzuela, R. (coordinadores) (2018). *Casta y sumisión. Chile a 50 años de la Reforma Agraria*. Santiago: Social-Ediciones.
- Correa, S. (2017). “Los expropiados”. *Revista Anales de la Universidad de Chile*, no. 12, pp. 203-231.
- Chonchol, J. (2018). *Por una nueva Reforma Agraria para Chile*. Santiago: LOM.
- Fernandois, J. (1998). “¿Peón o actor? Chile en la guerra fría, 1962-1973”. *Estudios Públicos*, no. 72, pp. 149-171.
- Harmer, T. (2011). *Allendé's Chile and the Inter-American Cold War*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Huerta, M. A. (1989). *Otro agro para Chile. La historia de la Reforma Agraria en el proceso social y político*. Santiago: Chile-América-CESOC.
- Hurtado-Torres, S. (2020). *The Gathering Storm: Eduardo Frei's Revolution in Liberty and Chile's Cold War*. Ithaca-London: Cornell University Press.
- Galkina A. (1977). “Народное Единства и аграрный вопрос” (“La Unidad Popular и la cuestión agraria”). En Уроки Чили (*Lecciones de Chile*), Moscú, Nauka, pp. 125-139.
- Garrido, J. (ed.) (1988). *Historia de la Reforma Agraria en Chile*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Illanes, M. A. y Recabal, F. (2014). “Liberación y democracia. Historia y memoria de la Reforma Agraria. Unidad Popular. Chile, 1971-2012”. En J. Pinto (ed.), *Fiesta y drama. Nuevas historias de la Unidad Popular*, Santiago, LOM, pp. 17-50.
- Koroliou, Y. (1982). Чилийская революция Проблемы и дискуссии. (*Revolución chilena. Problemas y debate*). Moscú: Mysl.
- Lacoste, P. (2023). “Reforma Agraria, inflación y control de precios: la cooperativa *Control Pisquero* (Chile, 1970-1973)”. *Historia* 396, vol. 13, no. 2, pp. 22-41.
- Lecciones de Chile* (Уроки Чили) (1977). Moscú: Nauka.
- Leonov, N. (1996). Лихолетье (*Tiempos difíciles*). Moscú: Mezhdunarodniye otnoshenia.
- Leonov, N. (1999). “La Inteligencia soviética en América Latina durante la guerra fría”. *Estudios Públicos*, no. 73, pp. 31-64.
- Lenin, V. (1920). *Obras completas*, vol. 41. Moscú: Instituto de Marxismo-Leninismo.
- Luna Penna, G. (2015). *Barbecho. Historia de la organización social de Villaseca*. Coquimbo: Letrarte.
- Moreno, R. (2014). *Sin Reforma Agraria no hubiese sido posible. Memorias de la Reforma Agraria chilena: 1958-1970*. Santiago: Ediciones Copygraph.
- Navarrete, J. (2020). “Movimiento Campesino Revolucionario. Luchas *mapuche*, política de clase y ‘proyecto socialista’ durante el gobierno de la Unidad Popular (Cautín, 1970-1971)”. En R. Austin Henry, J.S. Vasconcelos y V. Canibilo Ramírez (comp.), *La vía chilena al socialismo 50 años después*, Tomo I, Santiago, Ocho Libros-CLACSO, pp. 495-519.
- Oszlak, O. (2016). *La trama oculta del poder. Reforma Agraria y comportamiento político de los terratenientes chilenos, 1958-1973*. Santiago: LOM.
- Palieraki, E. (2020). “Revolución rural y protagonismo campesino (Chile, 1967-1973)”. En R. Austin Henry, J.S. Vasconcelos y V. Canibilo Ramírez (comp.), *La vía chilena al socialismo 50 años después*, Tomo I, Santiago, Ocho Libros-CLACSO, pp. 339-359.
- Pedemonte, R. (2020). *Guerra por las ideas en América Latina (1959-1973). Presencia soviética en Cuba y Chile*. Santiago: Universidad Alberto Hurtado.
- Quiroga, P. (comp.) (1989). *Salvador Allende. Obras escogidas (1970-1973)*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Redondo, J. A. (2015). “Las tomas de fundos en la provincia de Cautín (Chile), 1967-1973”. *Cuadernos de Historia*, no. 42, pp. 153-178.
- Riquelme, A. (2014). “La Guerra Fría en Chile: los intrincados nexos entre lo nacional y lo global”. En T. Harmer y A. Riquelme (eds.), *Chile y la guerra fría global*, Santiago: RIL, pp. 11-43.

- Robles, C. (2020). "The agrarian historiography of Chile: Foundational, interpretations, conventional reiterations, and critical revisionism". *Historia Agraria*, no. 81, pp. 93-122.
- Tinsman, H. (2005). *La tierra para el que la trabaja. Género, sexualidad y movimientos campesinos en la Reforma Agraria chilena*. Santiago: LOM.
- Tinsman, H. (2016). *Se compraron el modelo. Consumo, uva y la dinámica transnacional: Estados Unidos y Chile durante la Guerra Fría*. Santiago: Universidad Alberto Hurtado.
- Ulianova O. (2000). "La Unidad Popular y el golpe militar en Chile: percepciones y análisis soviéticos". *Estudios Públicos*, no. 79, pp. 83-171.
- Ulianova, O. (2009). "Algunas reflexiones sobre la Guerra Fría desde el fin del mundo". En F. Purcell y A. Riquelme (eds.), *Ampliando miradas. Chile y su historia en el tiempo global*, Santiago, RIL Editores, pp. 235-259.
- Ulianova O. y Fediakova, E. (1998). "Algunos aspectos de la ayuda financiera del partido comunista de la URSS al comunismo chileno durante la guerra fría". *Estudios Públicos*, no. 72, pp. 113-148.
- Valdés, A. (2016). "A 50 años: balance de la Reforma Agraria chilena". *Libertad y Desarrollo (Serie Informe Económico)*, no. 258.
- Vasconcelos, J.S. (2020). "Revolución chilena y batalla de la producción agraria. Sabotajes patronales y estímulos al trabajo campesino". En R. Austin Henry, J.S. Vasconcelos y V. Canibilo Ramírez (comp.), *La vía chilena al socialismo 50 años después*, Tomo I, Santiago, Ocho Libros-CLACSO, pp. 439-465.
- VV.AA. (2017). *Reforma Agraria chilena: 50 años, historia y reflexiones*. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Westad, O. A. (2006), *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Basov, A. (Embajador de la URSS en Chile), "Descripción de la conversación del Embajador de la URSS en Chile con los representantes del Partido Socialista A. Sepúlveda, O. Ulloa y H. Del Canto", 26.12.1971, Centro de Conservación y Estudio de los Documentos de Historia Contemporánea (RTsJIDNI), pp. 127-128
- Basov, A. (Embajador de la URSS en Chile), 13.09.1972, Centro de Conservación y Estudio de los Documentos de Historia Contemporánea (RTsJIDNI), pp.178-180
- Davydov, V., "Materiales para la información sobre la estadía en la República de Chile, julio-septiembre de 1973", Archivo del Instituto de América Latina de la Academia de Ciencias de la URSS, pp. 241-257
- Gorojov, Y., "Resultados de las elecciones complementarias al Congreso Nacional en las provincias de O'Higgins, Colchagua y Linares", enero del 1972. Archivo del Ministerio de Exterior de la URSS, pp.134-138
- Sobolev, A.I., "Revolución y contrarrevolución: lecciones de Chile y problema de lucha de clases", 1975, para uso restringido, ejemplar no. 57, Instituto del Marxismo-Leninismo, adjunto al CC del PCUS, pp. 258-288
- Zorina, I., "Revolución chilena: ampliación de la base social. (Lo que han demostrado las elecciones parlamentarias)", *Problemas internacionales IMEMO*, no. 1, 1973, pp. 212-224
- Zorina, I., "Sobre el carácter del proceso revolucionario en Chile", *Problemas internacionales IMEMO*, no. 2, 1972, pp.139-155
- s.f., "Situación en Chile y perspectivas de colaboración económica soviético-chilena". Archivo del Instituto de América Latina de la Academia de Ciencias de la URSS, octubre del 1972, pp.181-202
- En Farías, V. (ed.) (2000). *La Izquierda Chilena 1969-1973. Documentos para su Línea Estratégica*. Santiago: Centro de Estudios Públicos (6 tomos):
- El MIR frente a la situación política: a los obreros, campesinos, pobladores, estudiantes y soldados, septiembre de 1970, pp. 407-409.
- Informe de Jaime Gazmuri. MAPU. Segundo Pleno de la Dirección Nacional, 20-21 de febrero de 1971, pp. 682-696.
- Corvalán, L., "La Reforma Agraria es tarea de todo el pueblo. Informe al Pleno Agrario del PC, *El Siglo*, 14 de agosto de 1972, pp. 2876-2899.
- Díaz, V., "Ningún Gobierno ha hecho tanto en Chile en tan poco tiempo. Informe al Pleno del Comité Central del PC", 4 de marzo de 1971, pp. 696-712.

### Colecciones de documentos.

En Ulianova, O. y Fediakova, E. (2000). "Relaciones soviético-chilenas, 1970-1973", Serie *Antecedentes*, no. 35. Santiago: Centro de Estudios Públicos:

### Otros documentos de archivo.

Archivo Nacional Ruso de Historia Contemporánea (RGANI).

Diario del Embajador A. Basov, Secreto, 20.01.1972, pp. 3-7, fondo5, legajo 64, exp. 698.

Situación en Chile. Carta política. Embajada de la URSS en Chile a CC del PCUS, Absolutamente confidencial, 7 de junio del 1973, Fondo 5, legajo 66, expediente 1015.

### **Documentos en línea.**

Pastoral colectiva del Episcopado chileno, “La Iglesia y el problema del campesinado chileno”. 1962. Disponible en [https://www.iglesia.cl/detalle\\_documento.php?id=968](https://www.iglesia.cl/detalle_documento.php?id=968) (revisado: 26 de octubre de 2023).

Programa básico de gobierno de la Unidad Popular: candidatura presidencial de Salvador Allende, Santiago: 1970, pp. 21-23. <https://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-7738.html> (revisado el 24/4/2023).

# Reflexiones sobre la trayectoria del gobierno electrónico 1999-2023

Recibido: 08-09-2023

Aceptado: 06-05-2024

## Christian Cruz-Meléndez

ORCID: 0000-0002-6105-9167

Correo: cacruzme@conahcyt.mx

Filiación: Investigador CONAHCYT por México comisionado a la Universidad de la Sierra Sur en Oaxaca, México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1.

## RESUMEN

El presente ensayo tiene como objetivo hacer una descripción de la trayectoria que ha tenido el gobierno electrónico, tomando como referencia el año de 1999 cuando se empezó a utilizar este término para referirse al uso de las tecnologías por parte del sector público. A medida que las tecnologías evolucionan, también lo hace su aplicación para los objetivos del sector público, lo que también se acompaña de cambios políticos, económicos, administrativos y sociales. La implementación del gobierno electrónico ha ido acompañada de su estudio académico, que ha incluido la definición conceptual, el objeto de estudio, su relación con otras disciplinas, y la incorporación de tecnologías disruptivas que van surgiendo. Dado que la tecnología es parte fundamental en la vida de las sociedades, es importante conocer cuál es el papel de esta en el sector gubernamental, cómo se ha desarrollado y cuáles son sus tendencias en el futuro.

**Palabras Clave:** Gobierno Digital, TIC, Administración Pública, Sociedad de la Información, Era Digital

## ABSTRACT

This essay aims to describe the trajectory of electronic government, taking 1999 as a reference year when this term began to be used to refer to the use of technologies by the public sector. As technologies evolve, so does their application for public sector objectives, which is also accompanied by political, economic, administrative, and social changes. The implementation of electronic government has been accompanied by academic study, which has included conceptual definitions, the object of study, its relationship with other disciplines, and the incorporation of emerging disruptive technologies. Since technology is a fundamental part of societies' lives, it is important to understand its role in the governmental sector, how it has developed, and its future trends.

**Keywords:** Digital Government, ICT, Public Administration, Information Society, Digital Era

## INTRODUCCIÓN

El uso de la tecnología por parte de los gobiernos es un fenómeno que ha estado en constante evolución, especialmente con la llegada de la cuarta revolución industrial, caracterizada por el uso generalizado de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en todos los aspectos de la vida humana. Este fenómeno ha adquirido una relevancia aún mayor, siendo denominado Gobierno Electrónico (GE). A lo largo de su evolución, el Gobierno Electrónico ha atravesado varias etapas, adaptándose a medida que las TIC avanzan y las necesidades de ciudadanos y administraciones gubernamentales cambian.

El Gobierno Electrónico no solo se ha convertido en un término ampliamente utilizado, sino también en una disciplina de estudio en constante desarrollo. Inicialmente, el enfoque del estudio se centraba en aspectos técnicos, como el desarrollo de sitios web y aplicaciones gubernamentales. Sin embargo, con el tiempo, este enfoque se ha ampliado para abarcar aspectos más estratégicos y amplios, incluyendo la gestión estratégica, la participación ciudadana y los derechos digitales.

El objetivo de este ensayo es realizar una descripción detallada de la trayectoria del gobierno electrónico en cuanto a su estudio y enseñanza. En los últimos años, la enseñanza del gobierno electrónico ha experimentado un desarrollo gradual, reflejando el crecimiento del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en el sector público. Si bien los cursos iniciales se centraban principalmente en aspectos técnicos, actualmente se integran una combinación de aspectos técnicos y estratégicos, lo que evidencia la expansión del ámbito de estudio hacia áreas más amplias y relevantes en el contexto actual.

## Los inicios del gobierno electrónico

En 1999 el vicepresidente estadounidense Al Gore publicó el memorando “e-government directive” un conjunto de directrices mediante las cuales se instruía a las agencias federales a que utilizaran las tecnologías de la información para mejorar la eficiencia, eficacia y accesibilidad de los servicios gubernamentales (Cruz-Meléndez, 2016). Desde ese momento se empezó a popularizar el término gobierno electrónico para referirse a la utilización de las tecnologías por parte del sector público, a lo que hay que sumar que “con la proliferación de agendas de conectividad y portales de gobierno en todo el mundo los estudios y análisis de gobierno electrónico tomaron fuerza”(Massal y Sandoval, 2010, p. 7).

Además, se marcaría el surgimiento de un nuevo término, una nueva disciplina, una nueva forma de trabajar del sector público, y también una nueva forma de relacionarse el gobierno con la sociedad, con otros gobiernos, con los ciudadanos y con las empresas. Y en sentido se pueden anotar aportes relevantes por la implementación de gobierno electrónico. Por ejemplo Estonia ha digitalizado

el 99 % de sus trámites los cuales se pueden realizar en línea, identificándose con el teléfono móvil y utilizando firma digital, además de utilizar blockchain como medida de seguridad informática (Rios-Campos, et al. 2021). Por su parte España ha implementado la carpeta ciudadana, la cual funciona como un punto de enlace entre las diversas sedes electrónicas de los organismos de la administración pública, la cuales pueden consultar la información suministrada por los ciudadanos, evitando que estos presenten un mismo documento de manera reiterada (Roseth; Reyes, y Santiso, 2018). En Singapur se cuenta con un portal de ventanilla única el cual brinda acceso a portales especializados que ofrecen servicios de e-participación, e-servicios datos abiertos (data.gov.sg) y adquisiciones públicas; mismo caso que Japón país que cuenta con un portal central para el gobierno digital así como plataformas adicionales de gobierno electrónico para la e-participación, datos abiertos y adquisiciones públicas (UN, 2020c).

De esta forma el gobierno electrónico ha cambiado la forma de trabajar de las administraciones públicas, las cuales buscan eficiencia y eficacia mediante las TIC, y aunque el avance no es igual en todos los países, la tendencia se mantiene y cada vez hay más experiencias, tecnologías y beneficios.

Algunos autores han cuestionado si el Gobierno Electrónico fue solo una nueva etiqueta para un fenómeno que no es nada nuevo, es decir, el uso de la tecnología por parte del sector público (Gil-García y Catarrivas, 2017). Y efectivamente los gobiernos han utilizado las tecnologías presentes en su tiempo y que eran lo más avanzado o sofisticado. Así, los gobiernos han usado los telégrafos, máquinas de escribir, las máquinas de fax, y otras tecnologías que hoy se consideran obsoletas (Criado, 2004).

Los objetivos que los gobiernos han tenido para utilizar las tecnologías han ido cambiando, pues en un principio se centraban en la sustitución del trabajo manual por máquinas, automatizar procesos, ahorrar tiempos y recursos, lo cual en su momento tuvo una utilidad innegable, hasta llegar a buscar con las TIC un mejor gobierno (Criado y Gil-García, 2017).

Entonces si los gobiernos han implementado permanentemente las tecnologías disponibles, ¿Qué distingue al Gobierno Electrónico de anteriores uso de la tecnología en el sector público? Podemos comenzar por analizar las herramientas que se emplean en este ámbito. Este fenómeno surge en una época caracterizada por la constante evolución y sofisticación tecnológica, como han señalado varios autores. El Gobierno Electrónico se sitúa en el contexto de la cuarta revolución industrial, la cual está marcada por el auge de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). (Schwab, 2017). Por lo tanto su evolución está relacionada al avance y sofisticación de las herramientas tecnológicas utilizadas, lo cual de acuerdo con Janowski (2015) es un proceso de co-evolución continua.

Tomando como punto de partida el mencionado memorando de 1999, en este año las tecnologías en auge eran el discman que sustituía o complementaba al walkman, los teléfonos móviles empezaban a reducirse de tamaño, de precios, al tiempo que aumentaban sus funcionalidades y el número de personas que poseían uno; el Internet también empezaba a masificarse, era la época de los modem telefónicos que quizá provocaron muchos conflictos entre familias, pues

conectarse a Internet implicaba tener la línea telefónica ocupada, y también las PC de escritorio reducían su tamaño, y cada vez más hogares podían, tener uno.

El Internet y las páginas Web también empezaban su masificación; como se sabe el Internet tiene orígenes de uso militar en la década de los 70, llamado el *arpanet*, concebida como una respuesta a la necesidad de crear una red de comunicación segura y descentralizada para garantizar la comunicación efectiva entre instituciones de investigación y militares en caso de un ataque nuclear durante la Guerra Fría. A partir de la primera década del siglo XXI, la evolución y revolución de las TIC han sido prácticamente imparables. Empezando por la Web; se dice ha tenido una evolución que se le ha denominado la Web 1.0, 2.0, 3.0 y se menciona también la 4.0. En 1999 se vivía la Web 1.0, con páginas estáticas, que mostraban un contenido plano, de texto e imágenes, con muy poca o nula posibilidad de generar interacción entre el usuario y el administrador de la página (Latorre, 2018).

A mitad de la década de los años 2000, la Web evolucionó a su etapa 2.0, cuyo principal cambio es que se vuelve interactiva y colaborativa, el consumidor se vuelve en prosumidor, es decir consume y genera contenidos. La Web 3.0 se hace más rápida, interactiva, personalizada, los navegadores no son la única forma para conectarse a Internet (Abdulah et. al 2017). Una de las herramientas más destacadas y representativas del Gobierno Electrónico son los portales web (Luna-Reyes, 2017). Su evolución ha llevado a que los portales de Internet de los gobiernos y las administraciones públicas también se transformen, y en algunos lugares, se les refiera como “sedes electrónicas”, es decir “un punto electrónico de acceso a aquellos servicios de centros directivos que requieran identificación o autenticación por parte de los ciudadanos o de la administración. La sede estará dotada de condiciones especiales de identificación, seguridad y de responsabilidad, garantizando a su vez una información veraz, actualizada y completa” (Gobierno de España, 2010).

Por su parte los teléfonos móviles, también tienen una evolución y revolución. De los dispositivos costosos, grandes y pesados de la década de los 90 en los que solamente se podían hacer llamadas, se evolucionó a dispositivos, más portables y asequibles, en los que además se podía enviar mensajes de texto, tener una agenda, jugar y otras funcionalidades; y posteriormente se revolucionó a los llamados teléfonos inteligentes, en los que es posible navegar en Internet, comunicarse, divertirse, monitorear indicadores de salud, estudiar, tomar una clase, crear contenido multimedia, hacer compras, interactuar con el gobierno, y en algunos casos hasta hacer movimientos sociales (Proske, Poppe y Jaeger-Erben, 2021).

La forma de conectarse a Internet también ha cambiado en 20 años, se ha pasado de los modem telefónicos de 56 kbps, con los que era prácticamente imposible descargar contenido como documentos o multimedia, a las conexiones WiFi-inalámbricas de gran velocidad, y las redes inalámbricas móviles 3G, 4G y 5G, de gran velocidad de navegación y descarga.

El cierre de la primera década del siglo XXI estuvo marcado por el surgimiento y la consolidación de las redes sociales digitales. Inicialmente concebidas

para la comunicación y el entretenimiento, su impacto ha sido tal que se han convertido en un elemento integral de la vida cotidiana de las personas. Las empresas las han incorporado como parte de sus estrategias de venta y marketing, y los políticos las han utilizado como herramienta fundamental en sus campañas electorales, tal como paso en 2008 con Barack Obama, quien utilizando el Internet y las redes sociales cambio la forma de hacer proselitismo y la comunicación política, antes restringida para radio, televisión y prensa escrita (Costa, 2009).

De igual forma, los gobiernos y los políticos, también utilizan las redes sociales para la comunicación y la información (Criado y Rojas, 2013). Las tendencias actuales en el uso de tecnologías para asuntos públicos están siendo definidas por tres avances tecnológicos fundamentales: la ciencia de datos, el Internet de las cosas y la inteligencia artificial. Estos avances ya cuentan con una base de experiencias y estudios significativos (Valle-Cruz et al., 2020). De esta forma, en la tercera década del siglo XXI se habla del Internet de las Cosas, los dispositivos inteligentes como relojes y gafas, realidad virtual, realidad aumentada, la inteligencia artificial y la robótica (Ramió, 2018b), para dar paso también al término gobierno inteligente en el cual sus administraciones públicas “deberán acostumbrarse a gobernar con algoritmos, como medio de una gobernanza inteligente basada en el uso de tecnologías disruptivas con características intrínsecas capaces de generar innovaciones disruptivas en los sectores económicos, los nuevos modelos organizativos y la gestión pública” (Xavier, 2022, p. 189) al respecto en 2023 se publica la Carta Iberoamericana de la Inteligencia Artificial en la Administración Pública (CLAD, 2023) documento en el que se propone la forma de implementar las tecnologías disruptivas dentro de la administración pública y fuera de esta en cuanto su aplicación a usuarios como empresas y ciudadanos.

El desarrollo del Gobierno Electrónico no solo está relacionado con la evolución de la tecnología, sino también con cambios sociales, políticos y económicos. El final del siglo XX estuvo marcado por la transición hacia sistemas políticos democráticos. En algunos países, como México, se estaban produciendo procesos de alternancia partidista y se estaban creando instituciones que, en el contexto del sistema político autoritarion eran impensables. Con el tiempo, estas instituciones encontrarían en la tecnología un aliado invaluable (Pardo, 2010; Sánchez, 2009). Por ejemplo, en el caso de la transparencia y el acceso a la información el uso de herramientas tecnológicas ha sido de mucha utilidad en el caso de México. en 2003 al iniciar funciones el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información (IFAI) las solicitudes de acceso a la información se hacían de forma presencial, por correo postal y por vía telefónica, teniendo en 2004 un total de 4,359 requerimientos, en 2008 una vez que iniciaron las plataformas y portales de transparencia el número aumento a 41,164, y para 2022 se recibieron 314, 435 solicitudes información pública (INAI, 2022; López-Ayllon, 2009).

En 2001, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) inició el estudio del Gobierno Electrónico, considerándolo una oportunidad histórica para el desarrollo y empoderamiento de las personas. La expresión “hacer posible lo imposible” se convirtió en una frase representativa. Sin embargo, en la búsqueda



de este objetivo, surgen desafíos de índole social, político, económico y cultural. Veinte años después, la misma organización lo señala como una herramienta para el desarrollo sostenible y la inclusión social (ONU, 2022). Esto implica que el gobierno electrónico trasciende cuestiones meramente administrativas.

El Gobierno Electrónico puede considerarse como un resultado de la implementación en la administración pública de planes, estrategias y políticas públicas relacionadas con el uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). En este sentido, existen documentos como la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (CIGE), estrategias continentales y ministerios especializados que abordan esta temática. Por ejemplo, en Uruguay cuenta con la Agencia para el E-Gobierno y la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGE-SIC); Perú tiene la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) de la Presidencia del Consejo de Ministros; y Colombia fomenta el gobierno electrónico a través del Ministerio TIC.

Además de su presencia en el ámbito gubernamental, el Gobierno Electrónico también ha ganado relevancia en el ámbito académico. En efecto, durante aproximadamente veintidós años, ha emergido una comunidad académica dedicada al estudio del impacto de las TIC en la administración pública. Este fenómeno se ha consolidado como un objeto de estudio independiente y una disciplina con identidad propia (Scholl, 2014, 2021)

Para entender la trayectoria del Gobierno Electrónico, se sugiere analizarlo desde dos perspectivas: la primera, desde un enfoque pragmático y su aplicación en la administración pública; la segunda, desde la óptica de una disciplina académica en constante evolución.

Como se mencionó previamente, los gobiernos emplean las herramientas tecnológicas disponibles en la época en la que ejercen sus funciones. En su momento, la máquina de escribir, el fax, el teléfono de disco, los disquetes y las computadoras personales con impresoras de inyección de tinta eran los recursos a su disposición para mejorar la eficiencia en sus labores. Las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) han tenido un impacto sustancial en la forma en que los gobiernos llevan a cabo sus tareas, se organizan, se relacionan y cumplen con sus obligaciones.

Además, las TIC se han convertido en una arena político y partidista, al punto de dar origen a términos como cibercampaña, ciberpolítica, política digital (Paz, 2009), democracia electrónica, voto electrónico y ciudadanía digital (Barría y González-Bustamante, 2017). Este fenómeno refleja cómo la tecnología no solo influye en los procesos administrativos gubernamentales, sino que también se ha integrado en el discurso político y en la forma en que los ciudadanos participan en la esfera digital.

Los primeros estudios mundiales de Gobierno Electrónico (ONU, 2001, 2003) reportaba los sitios Web como la principal herramienta que los países estaban en ese momento utilizando. Para 2022, el estudio incluye la presencia de sitios Web, su evolución (interacción, integración y presencia) y sus funcionalidades, y se cuentan también estrategias de gobierno móvil, aprovechando la evolución de los dispositivos móviles y el hecho de que son fáciles de adquirir,

también se cuentan estrategias de portales de transparencia, participación, datos abiertos, inteligencia artificial, chatbots, ciencia de datos y robótica (ONU, 2022)(UN, 2020a).

En 2007 los países miembros de la asociación CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) firman la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (CLAD, 2007) en la que se establece un entendimiento común de la región sobre lo que implica que la administración pública utilice las TIC, se establecen obligaciones del sector público y derechos de los ciudadanos, como guías para las estrategias que los países deberían adoptar en esta materia.

Desde 2007 hasta 2023 han pasado 16 años, un período en el que las tecnologías, la sociedad, la política y la economía han experimentado cambios significativos. La Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (CIGE) resalta tecnologías como los sitios web y la interoperabilidad. En relación con los dispositivos móviles, se mencionan los mensajes SMS (Short Message Service), que son mensajes de texto cortos enviados a través de la red de telefonía móvil. Los SMS representan una forma de comunicación escrita utilizada en teléfonos móviles y dispositivos compatibles, caracterizados por su longitud limitada y la inclusión de texto, números, símbolos y caracteres especiales.

En 2023, los dispositivos móviles han experimentado una evolución imparable que ha culminado en el desarrollo de teléfonos inteligentes. En lo que respecta a su aplicación en el sector público, se ha denominado como gobierno móvil, definido como “la prestación de servicios públicos electrónicos mediante interfaces móviles, como teléfonos celulares, smartphones y tablets” (Cruz-Meléndez, 2019, p. 53). Cuando se redactó la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (CIGE), los mensajes SMS eran la tecnología de comunicación móvil más relevante. Sin embargo, para 2023, esta tecnología se ha vuelto casi obsoleta debido a la consolidación de otros servicios como WhatsApp, que ha surgido como “una alternativa real a los SMS, un medio de comunicación tan práctico como económico, lo que ha determinado su enorme crecimiento como medio de comunicación digital a través del teléfono móvil en los últimos tiempos” (Calero, 2014, p. 90).

Un desafío pendiente y aún vigente, señalado por la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (CIGE) en 2007, se relaciona con la seguridad informática. A medida que la tecnología ha evolucionado, también lo han hecho los riesgos asociados, esto es “que el ciberespacio es un nuevo espacio de confrontación e influencia entre los Estados-nación, así como una esfera que debe regularse para garantizar la seguridad nacional”(Aguilar-Antonio, 2020, p. 115) y algunos países carecen de legislación o estrategias para garantizar la seguridad del Gobierno Electrónico u otro uso del Internet, tal como menciona el Índice Mundial de Ciberseguridad 2020 “133 países han promulgado normas de protección y privacidad, 15 están en proceso de redacción y 46 no tienen ninguna regulación en vigor”(UIT, 2021, p. 16)

Otro aspecto importante abordado por la carta es la persistente brecha digital, que aún es considerable. Esta brecha se ve acentuada por la falta de políticas públicas y estrategias efectivas de alfabetización digital. (CLAD, 2007). El

Gobierno Electrónico aún no será una realidad accesible para todos hasta que se superen las brechas digitales, que incluyen problemas como el acceso limitado, la falta de alfabetización digital, las disparidades de género, étnicas y otras que impidan a los ciudadanos aprovechar plenamente las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en asuntos gubernamentales, participación política y acceso a la información. (Cruz-Meléndez y Valencia-López, 2022).

La evolución del Gobierno Electrónico como herramienta de las administraciones públicas ha sido impulsada en gran medida por la rapidez de los cambios tecnológicos, el surgimiento de una nueva economía basada en el conocimiento e información, la globalización y las nuevas formas de hacer política en el ámbito tecnológico. Además, se ha visto influenciada por una sociedad que ha ganado protagonismo en los asuntos públicos, aspectos que en el pasado eran exclusivos de las élites en el poder, los burócratas y los políticos.

### **Gobierno Electrónico como disciplina de estudio.**

Como se mencionó anteriormente, el Gobierno Electrónico surge de la práctica misma de la administración pública y ha sido objeto de estudio en campos relacionados, como la administración pública y la ciencia política. No obstante, su definición es un desafío académico, ya que se resume comúnmente como “el uso de tecnologías en la administración pública”, una descripción precisa pero demasiado general, dejando en debate el alcance de dichas tecnologías (Cruz-Meléndez, 2016). En las ciencias sociales, la conceptualización de un fenómeno depende en gran medida de los intereses del investigador y del contexto en el que se desarrolla (Oszlak, 2016).

La literatura existente sobre Gobierno Electrónico a menudo se limita a definiciones simples, como el “uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) por parte del sector público o la administración pública”. Sin embargo, algunos esfuerzos han intentado explicar el alcance de la tecnología en el ámbito gubernamental, abordando desde la informatización y automatización hasta la digitalización, modernización, mejora y transformación del sector gubernamental (Criado y Gil-García, 2017; Gil-García y Luna-Reyes, 2008; Grönlund y Horan, 2005).

Se plantea la pregunta de si el Gobierno Electrónico es simplemente una etiqueta para un fenómeno preexistente, ya que el impacto actual de las TIC supera el de las tecnologías pasadas en el gobierno. Un desafío académico adicional radica en su consolidación como disciplina de estudio, dado que ha incorporado elementos de disciplinas establecidas como la administración pública, la ciencia política, el derecho y la informática (Scholl, 2009).

A pesar de su origen interdisciplinario, el Gobierno Electrónico ha desarrollado su propia identidad, con términos como ‘administración electrónica’, ‘servicios digitales’, ‘firma electrónica’ y otros que no siempre son abordados en estudios de administración pública. De manera similar, conceptos como ‘ciberpolítica’, ‘democracia electrónica’, ‘voto electrónico’ y ‘ciudadanía digital’ pueden

no encontrarse en la ciencia política, mientras que la protección de datos personales digitales y la seguridad informática en el Gobierno Electrónico pueden ser o no consideradas en cursos de derecho (Cruz Meléndez, 2019).

Los temas centrales de los estudios en Gobierno Electrónico incluyen la administración electrónica, los servicios públicos electrónicos, la modernización administrativa, la democracia y la política (Scholl, 2021). La comunidad académica de Gobierno Electrónico ha sido objeto de investigación, destacando la presencia global de investigadores formados en diversas disciplinas (Scholl, 2009; 2014).

A pesar de haber tomado elementos de otras disciplinas, el Gobierno Electrónico se considera multidisciplinario e incluso interdisciplinario, ya que converge en el estudio de un fenómeno que no es exclusivo de ninguna disciplina establecida, corriendo el riesgo de un análisis parcial (Puron-Cid, 2013).

El modelo de universidad fragmentada, con campos monodisciplinarios y especializados, dificulta la impartición de disciplinas como el Gobierno Electrónico a nivel de licenciatura. Por ende, estos estudios se han ubicado principalmente en especializaciones y posgrados, donde convergen profesionales con una formación académica concluida y un interés común en estudiar la tecnología en el gobierno y áreas relacionadas (Cruz, 2019). Además, los congresos especializados, como el que nos encontramos, contribuyen al diálogo entre la academia y los profesionales del ámbito público vinculado al Gobierno Electrónico.

La enseñanza e investigación académica del Gobierno Electrónico también se encuentra en constante cambio, en la medida que las variables sociales, administrativas y tecnológicas se modifican, lo que deja algunos retos. Uno fundamental es la vinculación de la academia con la implementación en la práctica, lo que implica que los estudiosos deben orientar la investigación y enseñanza tendiendo como insumos problemas y circunstancias de la realidad, y los políticos y administradores públicos tienen que utilizar el conocimiento que se genera en la academia (Gil-García, 2017).

Otro reto académico lo señalan Güler y Büyüközkan (2023) quienes identifican una terminología que se utiliza de manera indistinta y puede generar confusión, y señalan términos como “gobierno electrónico”, “gobierno digital”, “gobierno 4.0”, “gobierno móvil” a los que se les puede agregar “gobierno inteligente” y “gobierno en la nube”. En este sentido, estos conceptos indican el uso de tecnologías por parte del sector público, lo que lleva al reto académico de diferenciarlos, y evitar usos equivocados y confusos.

## **La Pandemia de COVID-19 como impulsor del Gobierno Electrónico**

Es importante recordar los tiempos que se están viviendo, marcados por la pandemia de COVID-19, el distanciamiento social, el peligro y lo que algunos llaman “la nueva normalidad”. Durante este tiempo, las personas han tenido que quedarse en casa para trabajar, estudiar, divertirse y mantener contacto con

otras personas, con el fin de evitar las reuniones que generen contagios de la enfermedad de COVID-19 (Savona, 2020). El mundo aparentemente se detuvo, pero las personas tenían que seguir haciendo su vida, y las organizaciones de todo tipo debían seguir funcionando. ¿Cuál fue la solución ante la necesidad de distanciamiento?

La respuesta es las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). Mediante estas, durante el tiempo más álgido de pandemia de COVID-19, se realizaron compras, reuniones entre amigos y familias, reuniones con compañeros de trabajo, impartido clases, y se ha trabajado mediante las TIC. También los gobiernos han seguido funcionando con ayuda de la tecnología. En tiempos de pandemia de COVID-19, las tecnologías se volvieron más indispensables de lo que ya lo eran. Desde antes se realizaban compras con el teléfono, se hacían videollamadas, se efectuaban trámites, había búsquedas de información informática y transferencias monetarias electrónicas, entre otras actividades. Sin embargo, por la necesidad de evitar contagios, las TIC se volvieron en algunos casos la única opción.

En el caso del Gobierno Electrónico, las administraciones han tenido que implementar nuevos servicios y canales electrónicos de atención ciudadana y empresarial. También han tenido que implementar medidas como el teletrabajo, y han generado estrategias de tecnologías pensando en el regreso a la nueva normalidad. Las herramientas tecnológicas con las que cuentan los gobiernos permiten la interacción, el diálogo, la transacción, la transparencia y la apertura gubernamental (Porrúa, 2021).

Algunos ejemplos de la importancia de las TIC y el Gobierno Electrónico durante el periodo de la pandemia de COVID-19. De acuerdo con un estudio del Banco Interamericano del Desarrollo (BID) realizado en trece países durante la emergencia sanitaria mundial el porcentaje de personas realizó algún trámite en línea antes de la pandemia pasó del 21% al 39% una vez iniciada la crisis de salud (Roseth, y Reyes, 2021). Para ONU (2022) las TIC y el gobierno electrónico fueron una herramienta esencial durante el periodo de pandemia, pues facilitaron los procesos de políticas públicas y la comunicación entre los actores involucrados; además fueron fundamentales para la prestación de servicios públicos. La emergencia sanitaria provocó un incremento de la oferta de servicios y trámites digitales, entre los que destacan los relacionados en la relación gobierno a negocios (G2B), tales como, como el registro, la licencia y la presentación de impuestos de la empresa; de igual los servicios sociales (relación gobierno a ciudadano G2C), tales como solicitudes de programas de protección social como cuidado de maternidad, subsidios infantiles, pensiones y asignaciones de vivienda y alimentos. En otro estudio de la ONU (2020b) se identifican áreas en las que fue fundamental el gobierno electrónico en el periodo más intenso de la pandemia, una fue la utilización de portales y sitios web para compartir, monitorear y actualizar; de igual forma se motivó la E-participación, mediante sitios web que permitieran presentar propuestas de mejoras en la prestación de servicios públicos; en cuanto a la E-salud, las plataformas tecnológicas fueron de utilidad para el suministro de medicamentos, monitoreo remoto de enfermos,

medico virtual y autocuidado del paciente; por su parte el área de E-negocios, incluyó servicios en línea para empresas (en especial pequeñas y medianas), como exenciones fiscales; en búsqueda de casos y personas contagiadas las TIC se utilizaron para el rastreo de contactos, con el fin de que las autoridades sanitarias y los ciudadanos tuvieran conocimientos sobre casos de la enfermedad y personas contagiadas, a fin de frenar la propagación del virus; de igual forma, dado el obligado distanciamiento social y la necesidad de dar seguimiento al virus, se utilizaron robots, drones, escáneres de temperatura de autoayuda, termómetros infrarrojos sin contacto, diversas aplicaciones y campañas en redes sociales; muy importante fueron las plataformas tecnológicas para el teletrabajo y la educación a distancia; ante la emergencia fue fundamental el diseño e implementación de Políticas públicas de digitalización, lo cual se hizo de forma rápida con objetivos como la inclusión digital, la conectividad, las habilidades digitales, y aumentar la oferta de gobierno electrónico (trámites y servicios); por último fueron necesarias las Alianzas estratégicas puesto que la emergencia tenía que afrontarse de manera coordinada y colaborativa entre el sector público, privado y social, impulsando la investigación médica y tecnológica para el desarrollo de vacunas contra el COVID-19, y elaborar herramientas tecnológicas para ayudar a las personas infectadas

## **Tendencias futuras del gobierno electrónico**

El gobierno electrónico incorpora las herramientas tecnológicas dominantes que van evolucionando y también las llamadas tecnologías disruptivas, las cuales son innovaciones que introducen cambios significativos en una industria o sector, transformando la forma en que operan las empresas y afectando a los modelos de negocio establecidos. Estas tecnologías pueden alterar radicalmente el panorama económico y social, a menudo desplazando a las tecnologías existentes y generando nuevas oportunidades (Arellano y Rojas, 2020). Se puede decir que en determinado momento todas las tecnologías fueron disruptivas, hasta que alcanza una amplia adopción y se convierten en herramientas convencionales que son incorporadas a actividades cotidianas de personas y organizaciones. Sin embargo, nuevas tecnologías surgen o se mejoran, teniendo nuevos usos, beneficios, y también, riesgos.

En cuanto a las tecnologías (que por ahora se pueden considerar) disruptivas de gobierno electrónico se pueden incluir el blockchain “una de las tecnologías claves de la cuarta revolución industrial, debido al potencial que presenta para redefinir las cadenas logísticas y el funcionamiento de la industria del transporte y las actividades logísticas”(CEPAL, 2021, p. 8), aunque se han identificado riesgos como la privacidad, la seguridad informática, y la falta de una regulación legal (Benítez-Eyzaguirre, 2021).

Otras tendencias en boga de gobierno electrónico y uso de TIC en la administración pública son la robótica y la Inteligencia Artificial. La Robótica es un campo interdisciplinario que combina la ingeniería, la ciencia computacional y

otras disciplinas para diseñar, construir, operar y utilizar robots, los cuales son máquinas programables que puede realizar tareas de manera autónoma o semiautónoma. En este sentido se han ido incorporando aplicaciones robóticas en la prestación de servicios públicos, por ejemplo “la automatización de estos procesos en los que ningún actor administrativo poseyera capacidad discrecional. Así se evitarían las ineficiencias asociadas perversamente al modelo y se evitarían también los comportamientos minoritarios de arbitrariedad, clientelismo o corrupción” (Ramíó, 2018b, p. 7). De igual forma la implementación de la robótica no está exenta de potenciales riesgos, por ejemplo, de acuerdo con Ramio la utilización de robots pone en riesgo un alto porcentaje de puestos laborales, lo que implicaría una crisis de desempleo, igualmente se daría una privatización masiva de servicios público a los que no todos los ciudadanos podrían tener acceso (Ramíó, 2018a). Sobre la Inteligencia Artificial también hay ya avances en su implementación en el sector público, y se entiende como “sistemas de software (y posiblemente también de hardware) diseñados por humanos que, dado un objetivo complejo, actúan en la dimensión física o digital al percibir su entorno a través de la adquisición de datos, interpretando la recogida estructurada o datos no estructurados, razonando sobre el conocimiento o procesando la información derivada de estos datos y decidiendo la(s) mejor (es) acción(es) a tomar para lograr el objetivo dado” (Criado et al., 2020, p. 451). Resalta la publicación de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública, en la cual se establecen directrices para la implementación de estos sistemas inteligentes en la región de Iberoamérica, buscando un modelo de entendimiento y cooperación en la región.

Como toda tendencia novedosa, las tecnologías recientemente mencionadas tendrán que pasar por un proceso de adaptación para su correcta implementación, mientras queda el reto para los estudiosos y trabajadores del fenómeno de las TIC y el gobierno electrónico, identificar las áreas de oportunidad y mejora, regular y mitigar los riesgos que estas tecnologías disruptivas pueden traer al sector público, y en general, a toda una sociedad.

## Conclusiones

El Gobierno Electrónico ha sido el término utilizado para describir el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en el ámbito del sector público, abarcando aspectos administrativos, económicos, financieros, legales y sociales. Desde su inicio en 1999, la trayectoria del gobierno electrónico ha sido de constante evolución. A medida que las tecnologías avanzan, el gobierno electrónico se ha adaptado para aprovechar nuevas herramientas y enfoques que mejoren la prestación de servicios públicos y la interacción con los ciudadanos.

Sin embargo, es importante destacar que el fenómeno del gobierno electrónico va más allá de la mera adopción de tecnologías. Estas tecnologías desempeñan un papel fundamental y son habilitadores clave para la transformación del sector público, promoviendo la modernización administrativa, la participación

ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas. El uso de las TIC en 1999 difiere considerablemente del uso en 2023, al igual que los desafíos que deben enfrentar las administraciones públicas. Un ejemplo paradigmático de esto es la pandemia de COVID-19, una situación no anticipada en los primeros días del gobierno electrónico.

Es fundamental reconocer que la evolución tecnológica es prácticamente imparable, al igual que los desafíos y objetivos que enfrentan las administraciones públicas. En este sentido, el estudio académico del gobierno electrónico, desde su conceptualización hasta su consolidación como una disciplina independiente, así como la exploración de nuevas tendencias, juega un papel crucial.

Dada la evolución tecnológica, política y social que rodea al gobierno electrónico, surgen preguntas sobre su adaptación ante nuevas tecnologías, los riesgos potenciales de tecnologías como la inteligencia artificial y la robótica, y cómo enfrentar situaciones inesperadas como pandemias y desastres naturales. Además, es crucial abordar la inclusión del gobierno electrónico en contextos adversos, como la brecha digital.

En conclusión, el gobierno electrónico seguirá siendo relevante y evolucionará en el futuro. No es un fin en sí mismo, sino una herramienta para promover gobiernos más eficientes y sociedades más justas. Su constante adaptación y estudio son fundamentales para enfrentar los desafíos emergentes y aprovechar las oportunidades que ofrece la tecnología en beneficio de la ciudadanía.



## REFERENCIAS

- Abdulah, Algosai; Saleh, Albahli; Samer, Khasawneh; Austin, M. (2017). Web Evolution - The Shift from Information Publishing to Reasoning. *International Journal of Artificial Intelligence & Applications*, 8(6), 11–28. <https://doi.org/10.5121/ijaia.2017.8602>
- Aguilar-Antonio, J. (2020). Presente y futuro de los retos de la ciberseguridad en México, una propuesta para la seguridad nacional. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, 13(29), 83–120.
- Barría, D.; González-Bustamante, B. A. (2017). Democracia electrónica y participación digital. Avances y desafíos. In G.-G. C. Téllez (Ed.), *Tecnologías de Información y Comunicación en la Administración Pública: Conceptos, Enfoques, Aplicaciones y Resultados* (pp. 351–380). INFOTEC.
- Benitez-Eyzaguirre, L. (2021). The role of blockchain in transparency, public management and collaboration. *Teknokultura: Revista De Cultura Digital Y Movimientos Sociales*, 18(1), 23–32.
- Calero, M. L. (2014). El Discurso del Whatsapp: entre el Messenger y el SMS. *Oralia*, 17, 85–114.
- CEPAL. (2021). *Oportunidades y desafíos para la implementación de blockchain en el ámbito logístico de América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- CLAD. (2007). *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*. CLAD.
- CLAD. (2023). *Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública*. CLAD.
- Costa, P.-O. (2009). La utilización de internet por parte de Barack Obama transforma la comunicación política. *Quaderns Del CAC*, 33, 35–41. [http://www.cac.cat/pfw\\_files/cma/tercerca/quaderns\\_cac/Q33\\_Costa\\_ES.pdf](http://www.cac.cat/pfw_files/cma/tercerca/quaderns_cac/Q33_Costa_ES.pdf)
- Criado, J. Ignacio; Gil-García, J. R. (2017). Las Tecnologías de Información y Comunicación en las Administraciones Públicas Contemporáneas. In J. C. Gil-García, J. Ramón; Criado, J. Ignacio; Tellez (Ed.), *Tecnologías de Información y Comunicación en la Administración Pública: Conceptos, Enfoques, Aplicaciones y Resultados* (pp. 1–36). INFOTEC.
- Criado, J. Ignacio; Rojas, F. (2013). Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. In F. Criado, J. Ignacio; Rojas (Ed.), *Las redes sociales digitales e Criado, J. Ignacio; Rojas, F. (2013). Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas*. In F. Criado, J. Ignacio; Rojas (Ed.), *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas*. Avances y (pp. 16–31).
- Criado, J. I. (2004). Modernización administrativa y difusión de innovaciones tecnológicas en la administración local. *Revista Internacional de Sociología*, 39, 63–105.
- Criado, J. I., Valero, J., & Villodre, J. (2020). Algorithmic transparency and bureaucratic discretion: The case of SALER early warning system. *Information Polity*, 25(4), 449–470. <https://doi.org/10.3233/IP-200260>
- Cruz-Meléndez, C.; Valencia-López, O. D. (2022). Digital Divide in Mexico in the Context of the COVID-19 Pandemic. In B. eal Filho, W., Aguilar-Rivera, N., Borsari, B., R. B. de Brito, P., Andrade Guerra (Ed.), *SDGs in the Americas and Caribbean Region. Implementing the UN Sustainable Development Goals – Regional Perspectives*. Springer. [https://doi.org/https://doi.org/10.1007/978-3-030-91188-1\\_16-1](https://doi.org/https://doi.org/10.1007/978-3-030-91188-1_16-1)
- Cruz-Meléndez, C. (2016). Gobierno electrónico y gobierno abierto. Estado actual del debate conceptual. *Revista de Administración Pública*, 140.
- Cruz-Meléndez, C. (2019). Mobile Government and Electronic Government: Complement or Supplement? *Journal of Public Governance and Policy: Latin American Review*, 1(8), 73.
- Gil-García, J. Ramón; Catarrivas, A. (2017). Propuestas, Enfoques Teóricos y Estudio, Metodológicas para el Digital, del Gobierno. In INFOTEC (Ed.), *Tecnologías de Información y Comunicación en la Administración Pública: Conceptos, Enfoques, Aplicaciones y Resultados* (pp. 37–72).
- Gil-García, J. R. (2017). Gobierno Inteligente: ¿Hacia una Visión Integradora y Comprensiva de las Tecnologías de Información en la Administración Pública? In J. Gil-García, J.; Criado, J.I.; Tellez (Ed.), *Tecnologías de Información y Comunicación en la Administración Pública: Conceptos, Enfoques, Aplicaciones y Resultados* (pp. 563–511). INFOTEC-CONACYT.
- Gobierno de España. (2010). *Guía de Sedes Electrónicas*.
- Güler, Merve; Büyüközkan, G. (2023). A Survey of Digital Government: Science Mapping Approach, Application Areas, and Future Directions. *Systems*, 11(563), 1–28.
- INAI. (2022). *Informe de Labores 2022*.
- Janowski, T. (2015). Digital government evolution : From transformation to contextualization. *Government Information Quarterly*, 32(3), 221–236. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001>
- Latorre, M. (2018). *HISTORIA DE LAS WEB, 1.0, 2.0, 3.0 y 4.0*. [https://umch.edu.pe/arch/hnomarino/74\\_Historia de la Web.pdf](https://umch.edu.pe/arch/hnomarino/74_Historia%20de%20la%20Web.pdf)
- López-Ayllon, S. (2009). *El acceso a la información como un derecho fundamental: La reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana*. IFAI.

- Luna-Reyes, D. (2017). Sitios Web y Portales de Gobierno. In J. C. Gil-García, J. Ramon; Criado, J. Ignacio; Tellez (Ed.), *Tecnologías de Información y Comunicación en la Administración Pública: Conceptos, Enfoques, Aplicaciones y Resultados* (pp. 161–186). INFOTEC.
- Massal, J., & Sandoval, G. (2010). Gobierno electrónico. ¿Estado, ciudadanía y democracia en Internet? *Análisis Político*, 68, 179–199.
- ONU. (2001). *Benchmarking E-government: A Global Perspective (UNDESA/ASPA) 2001*.
- ONU. (2003). *Global E-Government Survey 2003*. ONU.
- ONU. (2022). *E-Government Survey 2022 The Future of Digital Government*. ONU.
- Pardo, M. del C. (2010). La Propuesta De Modernización Administrativa En México: Entre La Tradición Y El Cambio. *Foro Internacional*, L(2), 393–421.
- Paz, M. (2009). *Política 2.0, la reinención ciudadana de la política*. INFOTEC-CONACYT.
- Porrúa, M. (2021). *Transformación digital y empleo público: el futuro del trabajo del gobierno*. BID.
- Proske, Marina; Poppe, Erik; Jaeger-Erben, M. (2021). The smartphone evolution - an analysis of the design evolution and environmental impact of smartphones. *Electronics Goes Green 2020*.
- Ramió, C. (2018a). El impacto de la inteligencia artificial y de la robótica en el empleo público. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 5(90–110), 401–421. <https://aliverobots.com/precio-pepper/>
- Ramió, C. (2018b). Inteligencia artificial, robótica y modelos de Administración pública. *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*, 72, 5–42.
- Rios-Campos, Carlos; Llontop, Enrique; García, Oscar; y Valentín, C. (2021). Estonia y Singapur : Casos de éxito de la Transformación Digital Digital transformation : Estonia and Singapore cases. *South Florida Journal of Development*, 2(5), 7758–7777. <https://doi.org/10.46932/sfjdv2n5-106>
- Roseth, Benjamín; Reyes, Ángela, Santiso, C. (2018). *El Fin del Tramite Eterno*. BID.
- Roseth, Benjamín; Reyes, Á. Y. K. (2021). *SERVICIOS PÚBLICOS Y GOBIERNO DIGITAL DURANTE LA PANDEMIA*. BID.
- Sánchez, J. J. (2009). El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública Mexicana. *Gestión y Política Pública*, 18(1), 67–105.
- Savona, M. (2020). ¿La “nueva normalidad” como “nueva esencialidad”? COVID-19, transformaciones digitales y estructuras laborales1. *Cepal Review*, 132, 209–223. <https://doi.org/10.18356/16820908-2020-132-11>
- Scholl, H. J. (2014). The EGOV research community: An update on where we stand. *Lecture Notes in Computer Science (Including Subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics)*, 8653 LNCS, 1–6. [https://doi.org/10.1007/978-3-662-44426-9\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-662-44426-9_1)
- Scholl, H. J. (2021). The Digital Government Reference Library (DGRL) and its potential formative impact on Digital Government Research (DGR). *Government Information Quarterly*, 101613. <https://doi.org/10.1016/J.GIQ.2021.101613>
- Schwab, K. (2017). *La cuarta revolución industrial*. Debate.
- UIT. (2021). *Índice Mundial de Ciberseguridad 2020*.
- UN. (2020a). *2020 Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development*. ONU.
- UN. (2020b). *Compendium of Digital Government Initiatives in response to the COVID-19 Pandemic*. ONU.
- UN. (2020c). *E-Government Survey 2020*.
- Valle-Cruz, D., Criado, J. I., Sandoval-Almazán, R., & Ruvalcaba-Gomez, E. A. (2020). Assessing the public policy-cycle framework in the age of artificial intelligence: From agenda-setting to policy evaluation. *Government Information Quarterly*, 37(4), 101509. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101509>
- Xavier, B. (2022). La nueva gobernanza y Administración pública inteligente. In B. (coord. . Xavier (Ed.), *Gobernanza y Administración pública inteligente* (pp. 185–220). INAP.

# ¿Quiénes conocen los canales de ayuda frente a situaciones de violencia en caba?

## Una aproximación a partir de datos de encuesta

Recibido: 26-04-2024

Aceptado: 17-06-2024

### Ana Safranoff

ORCID:0000-0002-0407-0650

Correo:anasfranoff@cenep.org.ar

Filiación: Centro de Estudios de Población (CENEP) / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)

### Resumen

A partir del análisis de la *Encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires* (2018), el artículo busca explorar qué características de las mujeres están asociadas con la probabilidad de conocer (o no) los distintos canales de ayuda disponibles frente a situaciones de violencia. Los resultados muestran que, en términos generales, las mujeres que nacieron fuera de Argentina y/o tienen menores niveles educativos son menos proclives a conocer los canales de ayuda, lo cual las sitúa en una situación más desfavorable. Asimismo, las mujeres más jóvenes y quienes tienen hijos/as tienden a conocer más los dispositivos y servicios existentes. Estos hallazgos muestran la necesidad de diseñar políticas focalizadas para segmentos específicos de mujeres tendientes a favorecer la difusión de los distintos dispositivos disponibles, de modo tal de que puedan recurrir a ellos en caso de requerirlos, con vistas a lograr una mayor efectividad y eficacia en los modos de diseñar y comunicar las políticas públicas vigentes.

**Palabras clave:** Violencia hacia las mujeres, Proceso de búsqueda de ayuda, Dispositivos de ayuda, Encuesta, Políticas Públicas.

### Abstract

Based on the analysis of the *Encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires* (2018), the article aims to explore which characteristics of women are associated with the likelihood of knowing (or not) the various available channels of assistance in situations of violence. The results show that, in general terms, women born outside of Argentina and/or with lower educational levels are less likely to be aware of the available channels of assistance, placing them in a more unfavorable situation. Additionally, younger women and those with children tend to be more aware of existing

devices and services. These findings highlight the need to design targeted policies for specific segments of women aimed at promoting the dissemination of the various available devices, so that they can resort to them if needed, aiming to achieve greater effectiveness and efficiency in the ways of designing and communicating current public policies.

**Keywords:** Violence against women, Help-seeking process, Aid devices, Survey, Public policies.

## Introducción

La violencia hacia las mujeres ha sido reconocida como una violación a los derechos humanos básicos, la cual tiene consecuencias de largo alcance tanto para quienes la sufren, como para sus familias y la sociedad en su conjunto (Naciones Unidas, 2006; Kendall, 2020; World Health Organization, 2024). En pocas palabras, se trata de un problema de salud pública que tiene un impacto no sólo a nivel físico y psicológico en quienes atraviesan estas situaciones sino también en el ámbito laboral, económico, social y familiar (Campbell, 2002; Kishor & Johnson, 2005; Du Mont et al., 2005; Calsin et al., 2023)

De la mano del auge del movimiento feminista y de mujeres local -del cual es dable mencionar la ya emblemática manifestación *Ni Una Menos* que tuvo lugar el 3 de junio de 2015-, en las últimas décadas la violencia contra las mujeres ha ocupado un lugar central en la agenda mediática, académica, pública y gubernamental del país (Cabral y Acacio, 2016; Natalucci y Rey, 2018; CELS, 2019). Con miles de mujeres ocupando las calles, estas masivas movilizaciones sociales lograron instalar una demanda histórica en el centro de la agenda prioritaria de la política argentina, a partir de exigir -fundamentalmente al Estado- que tomara medidas tendientes a poner fin a la violencia contra las mujeres y su expresión más extrema, el femicidio.

En respuesta a estas exigencias, en los últimos años se han dado pasos sustantivos en lo que refiere al diseño e implementación de políticas públicas enfocadas en visibilizar, prevenir, medir y actuar frente a este fenómeno. Éstas han sido impulsadas tanto desde los tres poderes del Estado como en los distintos niveles de gobierno. Así, por ejemplo, en materia legislativa se sancionó un marco normativo que facilitó el acceso a medidas judiciales de protección a la vez que se avanzó en la creación de espacios institucionales disponibles para la orientación y contención de mujeres en situación de violencia (ELA, 2012).

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, los datos muestran que aún existen márgenes de mejora: las mujeres en situación de violencia todavía hacen un uso muy limitado de los canales de ayuda disponibles. Los datos de una encuesta realizada en 2015 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) son especialmente elocuentes: solo el 10% de las mujeres que vivieron situaciones de violencia física, psicológica o sexual concurren a alguna institución en busca de ayuda -ya sea atención a su salud, contención emocional o protección de la

justicia- (Encuesta CABA, 2015). Datos más recientes son algo más alentadores, aun cuando la búsqueda de ayuda continúa siendo muy limitada. Los resultados de la última Encuesta realizada en CABA en 2018<sup>1</sup> muestran que entre las mujeres que afirman haber sufrido alguna situación de violencia sólo el 26,5% buscó algún tipo de ayuda. En la misma dirección, una Encuesta nacional realizada en el año 2015 a mujeres de 18 a 69 años residentes en Argentina, evidencia que un 62,3% de las mujeres que atravesaron situaciones de violencia física y un 97,3% de aquellas que sufrieron violencia sexual por parte de varones que son o fueron sus parejas no realizaron un reporte a la policía o a un organismo judicial. En concreto, las mediciones existentes demuestran que aun con el paso de los años y a pesar de la batería de servicios y dispositivos de consulta, contención y denuncia disponibles, la mayoría de las mujeres que atraviesa diversas situaciones de violencia a lo largo de sus vidas no recurren a ellos.

Diversas investigaciones (Bennet et al., 1999; Liang et al., 2005; ELA, 2009; Blay Gil, 2013; ELA, 2018) indican que los déficits en relación a la búsqueda de ayuda y al acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia puede deberse a múltiples y distintas razones, entre ellas: falta de servicios suficientes de patrocinio jurídico gratuito; ineficacias propias del servicio de justicia (como tiempos largos, personal no capacitado, falta de articulación con otros servicios); complicaciones de tipo logístico (solicitar días en sus trabajos, desplegar estrategias para el cuidado de las personas bajo su cargo, etc.); insuficiencias en lo que refiere a las redes sociales de apoyo y políticas públicas para atender las dificultades económicas y subjetivas que operan en el proceso de la denuncia; obstáculos subjetivos, vinculados a las emociones que atraviesan las mujeres a la hora de buscar ayuda y/o denunciar en la justicia (como sentimientos de vergüenza o culpa); y, por último, la falta de difusión en la comunidad de sus derechos y/o de los servicios de atención y asistencia disponibles.

Este trabajo se enfoca en explorar este último factor: la falta de conocimiento de los servicios disponibles ha sido destacado como una importante barrera para denunciar o buscar atención en instituciones formales<sup>2</sup> por diversos autores (Du Mont et al., 2005; Casey et al., 2011; Palermo et al., 2013). Lelaurain et al., (2017) y Carney (2024) realizan una extensa revisión de las investigaciones que evidencian este hallazgo. En este marco, este estudio busca conocer quiénes son las mujeres que conocen (y las que no) los distintos canales de ayuda: dispositivos jurídicos, de asistencia o de difusión destinados a quienes se encuentran en situación de violencia por motivos de género. Más específicamente, se ahonda en el perfil de las mujeres que conocen la Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, las líneas telefónicas de ayuda (ya sea la Línea 144 o 137), los Centros Integrales de la Mujer (CIM), los distintos organismos del poder judicial y las campañas públicas contra la violencia. Esto

1 [https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2019/12/violencia\\_contra\\_las\\_mujeres\\_noviembre2019.pdf](https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2019/12/violencia_contra_las_mujeres_noviembre2019.pdf)

2 La ayuda para las mujeres en situación de violencia puede provenir de canales formales (instituciones, como la policía o los centros de salud) o bien informales (amigos/as o familia).

es relevante en tanto que, en caso de encontrarse en una situación de violencia, el hecho de conocer o no los distintos canales de ayuda podría favorecer o, contrariamente obturar, el proceso de búsqueda de contención. En este sentido, los resultados arrojados por este trabajo pueden constituir un insumo para el diseño e implementación de políticas públicas -en especial campañas de difusión y sensibilización- cuyo objetivo sea favorecer la difusión y el conocimiento de los servicios y dispositivos de protección, asistencia, contención y denuncia que se encuentran a disposición de las mujeres.

### **Proceso de búsqueda de asistencia: acceso a los servicios de contención y denuncia**

A lo largo de las últimas décadas, en Argentina se han llevado adelante numerosas iniciativas tendientes a prevenir, dar tratamiento y erradicar esta problemática social. Por ejemplo, a nivel nacional se ha sancionado legislación específica en la temática, entre la cual se destaca la Ley 26.485 de Protección Integral de las Mujeres (2009). La sanción de esta ley significó un cambio de paradigma en el abordaje de la violencia de género en Argentina: una ley integral, ambiciosa y abarcadora de distintas manifestaciones de la violencia contra las mujeres, que colocó a nuestro país entre aquellos que dieron el paso hacia legislaciones de segunda generación, luego de una primera década concentrada en la violencia familiar o doméstica, de la que las mujeres eran de todas maneras las principales víctimas (ELA, 2014). Esta ley ha implicado un importante avance producido por los movimientos de mujeres y feministas para visibilizar y atender la problemática en el país, haciendo responsable al Estado de su atención, prevención y erradicación (Penchansky et al. 2018). Para ellos, se planteó un plan de acción que busca coordinar a diversas instituciones (Ministerios, Secretarías, Poderes del Estado) y jurisdicciones (a nivel nacional, provincial y local) y se propusieron acciones dirigidas a articular iniciativas de generación de información, capacitación y asistencia (social, económica y jurídica), todas estrategias imprescindibles para abordar las diversas formas de violencia que sufren las mujeres (ELA, 2014).

Asimismo, se han diseñado e implementado numerosos programas tendientes a acompañar a las personas en situación de violencia y promover su autonomía económica, tales como el Programa Acompañar y el Programa Producir. Este último Programa, por ejemplo, está dirigido a crear o fortalecer proyectos productivos de todo el país, llevados adelante por organizaciones comunitarias en las que participen mujeres y LGBTI+ que estén atravesando o hayan atravesado situaciones de violencia de género. Por último, en Argentina, también se han tendido a multiplicar los canales y espacios de asesoramiento, contención y denuncia disponibles, entre los que es posible mencionar la Línea 144 de atención, contención y asesoramiento en situaciones de violencia de género, y los diversos Centros Integrales de la Mujer (CIM) que se emplazan a lo largo de la Ciudad de Buenos Aires. La Línea 144 brinda atención telefónica especializada a mujeres víctimas de violencia de género durante las 24 horas, los 365 días del

año. Es una línea anónima, gratuita y nacional cuyo objetivo es acompañar en las distintas situaciones que las mujeres están atravesando. En la misma dirección, en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, los CIM son espacios pensados para promover los derechos de las mujeres y ofrecer asistencia a víctimas de violencia de género. Se brinda atención gratuita a mujeres víctimas de violencia de género a través de un abordaje integral que incluye asistencia psicológica y social, orientación y patrocinio jurídico.

No obstante, si bien se observan grandes avances en la creación de distintos canales de ayuda y apoyo para las mujeres en situación de violencia, diversos estudios muestran que los mismos tienen limitaciones. Por ejemplo, Penchansky et al. (2018) subrayan que las principales falencias de las políticas públicas destinadas a la prevención y a la atención de las víctimas de violencia en CABA provienen del perfil fundamentalmente de asistencia que tienen estas políticas y de la falta de integralidad a la hora de planificar y elaborar iniciativas que vayan más allá de la atención y que puedan ser articuladas con otras áreas del gobierno local para no sólo atender, sino también prevenir y erradicar, en un horizonte no muy lejano. En la misma dirección, se observa que, más allá de la creación de diversos espacios para la orientación y contención de mujeres en situación de violencia, el acceso a los mismos es aún limitado, en tanto aún prevalece una gran proporción de mujeres que no accede a ellos (ELA, 2020). Las mujeres que no buscan atención ni denuncian son las que se encuentran más invisibilizadas, con menores posibilidades de salir de la situación de violencia y/o afrontar sus consecuencias (Sullivan & Bybee, 1999; Dutton *et al.*, 2000; Bell & Goodman, 2001; Liang *et al.*, 2005). En este contexto, el problema de acceso a la justicia se presenta como uno de los mayores obstáculos para gozar del derecho a una vida libre de violencia (CEPAL, 2014; MESECVI, 2014). Asimismo, en un país como Argentina en el cual la mayoría de datos disponibles sobre la temática provienen de registros administrativos, el déficit en la utilización de los servicios (de asistencia, denuncia, etc.) contribuye a engrosar la “cifra oculta”<sup>3</sup> de la violencia, conllevando a un importante desconocimiento acerca de la incidencia y prevalencia del fenómeno (ELA, 2020).

Este panorama es aún más complejo si se considera que la limitación en el acceso a los servicios de contención y denuncia afecta más a determinados grupos de mujeres, aun cuando la violencia hacia ellas es transversal y atraviesa a todos los sectores sociales, impactando en todas las franjas de edad. Por ejemplo, los registros administrativos de la Oficina de Violencia Doméstica (OVD)<sup>4</sup> evidencian que quienes hacen mayor uso de este espacio son las mujeres de mediana edad

3 Aquel porcentaje de mujeres que atraviesa situaciones de violencia en sus vidas, pero que no acuden a instituciones/servicios ni presenta denuncias.

4 La Oficina de Violencia Doméstica (OVD) fue creada en 2006 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (39/2006) para facilitar el acceso a justicia de las personas que, afectadas por hechos de violencia doméstica, se encuentran en situación de especial vulnerabilidad. La OVD trabaja de manera interdisciplinaria durante las 24 horas, todos los días del año. Brinda acceso a justicia a la ciudadanía y presta un servicio a la Justicia con la provisión de los recursos necesarios para que juezas y jueces ejerzan su labor jurisdiccional. Atiende a las personas que se acercan para realizar denuncias u obtener información y orientación. Recibe también casos derivados por otros organismos, como comisarías, hospitales y ONGs, entre otros.

que se encuentran ocupadas de forma remunerada (ELA,2020). De esta forma, estos datos sugieren que, si bien mujeres con características dispares viven situaciones de violencia, las más jóvenes y las mayores no parecen estar recurriendo a los servicios de asistencia, así como tampoco lo hacen quienes no trabajan de forma remunerada (ELA,2020).

Dada la relevancia que reviste esta temática, el artículo busca identificar el perfil de aquellas mujeres residentes en la Ciudad de Buenos Aires y el primer cordón del Gran Buenos Aires (GBA) en 2018 que conocen y de aquellas que no los distintos canales de asistencia, contención y denuncia existentes para atender a situaciones de violencia. La centralidad de este objeto de indagación se funda en que, en caso de encontrarse atravesando una situación de este tipo, el conocimiento de estos dispositivos podría facilitar o dificultar el proceso de búsqueda de ayuda. En otras palabras, para que las mujeres soliciten atención, contención y asesoramiento, es necesario -aunque, desde luego, no suficiente- que conozcan los canales disponibles. Asimismo, teniendo en cuenta todos los esfuerzos recientes en Argentina de concientización, sensibilización, difusión, comunicación, etc., es importante identificar a qué segmentos de mujeres están llegando estos esfuerzos a cuáles aún no. Dicho de otro modo, la importancia de caracterizar quiénes son las mujeres que conocen estos espacios y quiénes no, radica en que contribuye a identificar para qué segmentos específicos resulta necesario diseñar políticas focalizadas tendientes a favorecer el conocimiento de estos servicios y dispositivos, de modo tal de que puedan recurrir a ellos en caso de requerirlos.

Los resultados que aquí se presentan referen a la Ciudad de Buenos Aires y al primer cordón del Gran Buenos Aires y los mismos no pueden generalizarse. No obstante, es preciso tener en cuenta que este estudio también puede resultar un puntapié para futuras exploraciones similares en los distintos países de la región, en los cuales no se distingue un ejercicio de este tipo. Ello es necesario en tanto que el panorama es bastante similar: los problemas en el acceso a los servicios de contención y denuncia son compartidos a nivel regional. Las mujeres que sufren violencia de género en los países de habla hispana de América Latina han demostrado la importancia de utilizar los servicios de ayuda disponibles (médicos, legales, de salud mental, entre otros), si bien se evidencia que el porcentaje de mujeres que recurren a ellos es extremadamente bajo (Carney, 2024). Específicamente en lo que refiere al acceso a la justicia, Piqué (2017) subraya que, pese a los significativos desarrollos que se advierten en América Latina en el abordaje penal de la violencia de género, el contacto de las mujeres con el sistema de justicia sigue siendo en buena medida una experiencia negativa, e incluso en muchos casos traumática, lo cual conlleva que, muchas veces, las mujeres decidan no denunciar y/o desistan en el proceso. Ello se debe a diversas dificultades con las que se encuentran en el camino entre las que se destaca la desidia o falta de formación de los/as operadores/as jurídicos/as, la excesiva duración de los procedimientos y/o la poca información que reciben sobre el caso (Piqué, 2017). En la misma dirección, un estudio de Palermo et al (2013) muestra que, en América Latina, el 33% de las mujeres en situación de violencia han hablado sobre ello con alguien, pero sólo el 14% han hecho un reporte formal, tal como puede ser



en la policía, juzgado o en un centro de salud. Además, como muestran estos autores, la decisión de reportar no es aleatoria y hay factores socioeconómicos que la predicen: residencia urbana, mayor edad y haber estado casada (incluyendo mujer viudas, separadas y divorciadas) son características asociadas con una mayor probabilidad de reporte formal. Estudios realizados en diferentes países también evidencian hallazgos semejantes: por ejemplo, en Colombia, Padilla – Medina et al., (2023) revelan que más de la mitad de las mujeres que reportaron algún tipo de violencia no buscaron ayuda. En este marco, además, estos autores enfatizan que, si bien la prevalencia de la violencia de género es alta, se ha prestado una atención mínima a los comportamientos de búsqueda de ayuda de las mujeres (Padilla – Medina et al., 2023). En consonancia, la revisión sistemática realizada por Carney (2024) respecto a los estudios existentes sobre las barreras que encuentran las mujeres en situación de violencia para buscar ayuda formal en los países de habla hispana de Latinoamérica señala la ausencia de este tipo de estudios en algunos países: 9 de los 19 artículos incluidos (es decir, 47%) son de México, mientras no se encontró literatura de Argentina, Costa Rica, Cuba, Paraguay, Uruguay o Venezuela. Estos hallazgos a nivel regional dan cuenta de la necesidad de avanzar en el conocimiento de las dificultades en relación a la búsqueda de ayuda y al acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia en diferentes contextos. De igual forma que en Argentina, en Latinoamérica se han establecido políticas públicas, reformas legislativas, acciones y programas de organización social tanto públicas como privadas, con el fin de evaluar, monitorear, así como establecer medidas y estrategias para la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer (Ramírez Velásquez et al. 2020). Incluso, en lo que refiere al plano legislativo, se considera como una de las regiones con mayores avances del mundo (Quiñones, 2015). Sin embargo, un análisis más profundo revela que todavía queda mucho trabajo por hacer en la región para garantizar la vida, la integridad y la libertad de las mujeres y las niñas (Quiñones, 2015; Ramírez Velásquez et al. 2020).

El presente trabajo se propone establecer qué características de las mujeres están asociadas con la probabilidad de conocer los distintos canales de ayuda, con base en los resultados obtenidos en la *Encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires* (2018). En pocas palabras, se busca conocer el perfil sociodemográfico de las mujeres que manifiestan conocer la Ley 26.485, las líneas telefónicas de ayuda (ya sea la Línea 144 o 137), los Centros Integrales de la Mujer (CIM), los organismos del poder judicial y las campañas contra la violencia. Con ello, se espera aportar conocimiento que contribuya a aumentar la eficacia de las políticas públicas vigentes, así como a segmentar los modos de sensibilizar y comunicar sobre la temática, a partir de considerar los segmentos poblaciones que mayor desconocimiento tienen en relación a los canales de ayuda y apoyo.

## Datos y técnicas de análisis

El artículo se basa en los datos provenientes de la “*Encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires*” (2018), realizada por la Dirección General de Estadística y Censos (DGEyC) en conjunto con la ex-Dirección General de la Mujer del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat (del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) y el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA).

La muestra, con representación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y en el primer cordón del Gran Buenos Aires (GBA), se compone de 1803 personas encuestadas. De esta muestra principal para realizar este estudio se eliminaron 3 casos que no se identificaban con el género femenino. Dada la existencia de algunos valores perdidos en las variables principales, la muestra utilizada en cada uno de los análisis puede ser ligeramente diferente.

La principal técnica empleada es la regresión logística<sup>5</sup>. Puntualmente, se realizaron 5 regresiones, una para cada una de las variables dependientes. Cada una de las variables dependientes es un indicador binario sobre si la mujer conoce (o no) cada uno de los distintos canales de ayuda explorados: la Ley 26.485; las líneas telefónicas de ayuda (ya sea la Línea 144 o 137); los Centros Integrales de la Mujer (CIM); los organismos del poder judicial (ya sea la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación -OVD-, la Oficina de Asistencia a la Víctima y Testigo -OFAVyT, Fiscalía CABA-, el Juzgado de familia, la Fiscalía penal y/o la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres -UFEM-) y las campañas contra la violencia. La elección de estas variables dependientes está vinculada con que resultan los mecanismos, espacios y/o servicios de ayuda y denuncia para mujeres en situación de violencia principales existentes en la actualidad, muchos de ellos detallados anteriormente en tanto que forman parte de las iniciativas recientes desarrolladas en el país para prevenir, dar tratamiento y erradicar esta problemática social. En síntesis, las mujeres que conocen los canales de ayuda adquieren el valor 1 en las variables dependientes, en contraposición a aquellas mujeres que no los conocen (valor 0).

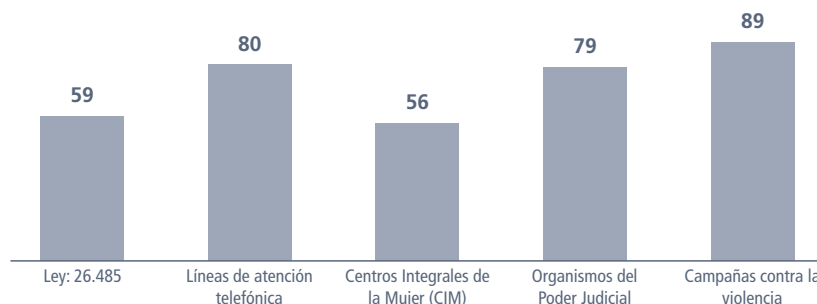
Los resultados arrojan que el conocimiento fluctúa entre los distintos dispositivos y servicios. Las campañas contra la violencia resultan el canal más conocido por las mujeres: el 89% de las encuestadas afirma conocerlas, seguido, en segundo lugar, por las líneas de atención telefónica<sup>6</sup> (80%) y los organismos del

5 La regresión logística es la técnica idónea para este tipo de análisis en tanto lo que se busca es evaluar la relación entre una variable (dependiente) respecto a otras variables en conjunto (independientes). Existen varias opciones para estimar un modelo de regresión, de entre los que destacan por su facilidad de aplicación e interpretación, el modelo de regresión lineal y el modelo de regresión logística (Peláez, 2016). El uso de una u otra se define en base al tipo de variable que se busque estimar. En este caso, dado que las variables dependientes son dicotómicas, se utiliza una regresión logística. La regresión lineal, en cambio, se utiliza cuando la variable dependiente es continua.

6 Línea 137 o 144

Poder Judicial<sup>7</sup> (79%). Luego, se observa que el 56% de las mujeres conoce los Centros Integrales de la Mujer (CIM) y el 59% la Ley 26.485e.

**Gráfico 1:** Porcentaje de mujeres de 18 años y más que conocen leyes, números telefónicos de ayuda, campañas e instituciones destinadas a la información y asistencia a víctimas de violencia de género. Ciudad de Buenos Aires. Año 2018



Fuente: elaboración propia con base en los datos de la *Encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires*.

Las variables independientes se corresponden con indicadores relacionados con diversas características sociodemográficas de las mujeres de la muestra, tales como lugar de nacimiento, edad, educación, estado civil y la tenencia de hijas/os. Asimismo, se incorporó un indicador sobre condición de actividad y, por último, uno que busca captar si las mujeres han sufrido una situación de violencia. Si bien no se han encontrado estudios que, desde un enfoque cuantitativo, indaguen específicamente en relación al conocimiento de los servicios y dispositivos para las mujeres en situación de violencia, la decisión de seleccionar estas variables se funda en que diversos autores han revelado su importancia en relación al proceso de búsqueda de ayuda de las mujeres, lo cual resulta un fenómeno colindante. Una revisión sistemática de estos estudios puede encontrarse en Lelaurain et al., (2017). En este marco, la elección de las variables independientes está vinculada con esta literatura, así como también con la disponibilidad de información en la encuesta. Se explorará en qué medida estos factores se encuentran asociados de forma significativa a cada una de las variables dependientes. Los factores no serán tratados como alternativos sino como complementarios en la medida que se considera que todos ellos tienen un rol significativo.

En lo que refiere a las categorías de cada una de las variables independientes, *Lugar de nacimiento* se incluye en tres categorías: la primera comprende a las mujeres que nacieron en la CABA o el GBA; la segunda a aquéllas que nacieron en otra provincia de Argentina y, por último, la tercera – categoría de referencia

<sup>7</sup> Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (OVD), Oficina de Asistencia a la Víctima y Testigo (OFAVyT, Fiscalía CABA), Juzgado de familia, Fiscalía penal o la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM).

– corresponde a las mujeres que nacieron en otro país. La variable *edad* cuenta con cinco categorías: de 18 a 34 años, de 35 a 44, de 45 a 54, de 55 a 64 y mayores de 64 años – categoría de referencia-. La variable *educación* tiene cuatro categorías: la primera –nivel inferior- comprende a las mujeres que tienen hasta el secundario incompleto; la segunda a aquéllas que completaron la secundaria; la tercera a quienes tienen el nivel superior incompleto y, por último, la cuarta categoría –de referencia- corresponde a las mujeres que tienen el nivel superior –universitario– completo. Las cuatro variables restantes son dicotómicas. El *estado civil* se divide entre quienes se encuentran en pareja (ya sea unidas o casadas) y quienes no (la categoría de referencia incluye tanto a quienes se encuentran solteras, viudas, separadas o divorciadas); la tenencia de hijos/as entre aquellas mujeres que tienen hijos/as y quienes no las/os tienen (categoría de referencia) y la *condición de actividad* entre quienes están trabajando y quienes que no lo están (la categoría de referencia incluye tanto a quienes están inactivas como buscando activamente trabajo). Por último, se incluye un indicador binario sobre si la mujer ha atravesado alguna situación de violencia psicológica o física en los últimos 12 meses por parte de una pareja o expareja –la categoría de referencia la conforman quienes no atravesaron ninguna de estas situaciones-.

La Tabla 1 presenta la distribución porcentual de la muestra según las variables independientes incluidas en el análisis. Se distingue un 27,1% de mujeres menores de 35 años y una proporción bastante similar (24,2%) de mayores de 64. Asimismo, hay un 18,8% de mujeres que tienen entre 35 y 44 años, un 16,9% entre 45 y 54 y, por último, un 12,9% entre 55 y 64 años. En lo que respecta al nivel educativo, la mayor proporción de mujeres encuestadas (38,4%) tiene un nivel educativo alto (superior/universitario completo o más). Se observa también que la mayoría de las mujeres encuestadas (55,3%) está en pareja (ya sea unidas o casadas), tiene hijos/as (67,7%) y está trabajando (66,2%). Por último, hay un 18,3% de mujeres nacidas en el extranjero (es decir, no en Argentina) y un 19,6% que ha atravesado alguna situación de violencia psicológica o física en los últimos 12 meses.

**Tabla 1:** Distribución porcentual de la muestra según las variables independientes incluidas en el análisis

	Variables independientes	Porcentaje
Edad	Menor de 35	27,1%
	35 a 44 años	18,8%
	45 a 54 años	16,9%
	55 a 64 años	12,9%
	Mayor de 64	24,2%
	<b>Total</b>	<b>100,0%</b>
Lugar de nacimiento	CABA o GBA	64,8%
	Otra provincia	16,8%
	Otro país	18,3%
	<b>Total</b>	<b>100,0%</b>
Nivel educativo	Hasta secundario incompleto	22,1%
	Secundario completo	18,4%
	Superior/Universitario incompleto	21,1%
	Superior/Universitario completo o más	38,4%
	<b>Total</b>	<b>100,0%</b>
Estado Civil	Sin pareja (solteras, viudas, separadas o divorciadas)	44,7%
	En pareja (unidas o casadas)	55,3%
	<b>Total</b>	<b>100,0%</b>
Tenencia hijos/as	No tiene hijos/as	32,3%
	Tiene hijos/as	67,7%
	<b>Total</b>	<b>100,0%</b>
Trabajo	No está trabajando	33,8%
	Está trabajando	66,2%
	<b>Total</b>	<b>100,0%</b>
Violencia psicológica o física	No ha atravesado ninguna situación	80,4%
	Ha atravesado alguna situación (últimos 12 meses)	19,6%
	<b>Total</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la *Encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires*.

Los análisis se realizan a partir de cinco regresiones logísticas diferentes: una con cada una de las variables dependientes. Se incluyen todas las variables independientes anteriormente explicadas de forma tal de identificar los factores asociados con el hecho de conocer (o no) cada uno de los canales de ayuda.

## Resultados

Los cinco modelos de la Tabla 2 permiten identificar los factores asociados con el hecho de conocer (o no) cada uno de los dispositivos explorados. En la Tabla 2 se presenta, para cada uno de los modelos, el Exp (B), la significancia estadística y el error estándar de cada una de las variables independientes. La medida más crucial para la interpretación del modelo logístico es el valor del odds-ratio, que es la exponencial del valor B ( $\exp(B)$ ). Este estadístico, asociado a cada factor, representa la razón-cambio en las probabilidades del evento de interés (en este caso, el hecho de conocer o no cada uno de los dispositivos) para un cambio de una unidad en la variable independiente. En términos generales, su interpretación es que valores mayores que 1 indican que, si la variable independiente aumenta, los odds de la variable dependiente crecen e, inversamente, un valor menor que 1 señala que, tal como la variable independiente aumente, el odds de la dependiente decrece. Los resultados que se presentan a continuación se focalizan en la lectura e interpretación de los odds ratio y de la significancia estadística, lo cual permite concluir, por un lado, en relación a la existencia (o no) de asociación entre cada una de las variables independientes y la variable dependiente y, por otro lado, respecto a la fuerza y dirección del efecto.

El modelo A de la Tabla 2 permite identificar los factores asociados con el hecho de conocer la **Ley 26.485**. Se observa que las mujeres que nacieron en Argentina, tienen menos de 35 años, mayores niveles de instrucción y/o tienen hijos/as son más proclives a conocer esta normativa. Las chances de conocer la Ley 26.485 entre las mujeres menores de 35 años son 1,353 veces la de las mayores de 64; las de quienes tienen hijos/as son 1,33 veces las de quienes no los tienen y las que nacieron en CABA, GBA u otra provincia son 1,366 y 1,422 veces – respectivamente- las de quienes nacieron en otro país. En relación al nivel educativo, se observa que las chances de conocer la Ley 26.485 entre las mujeres que tienen universitario completo son 1,872 veces más altas que quienes tienen hasta secundario incompleto y 1,692 veces más altas en relación a quienes tienen el secundario completo. El estado civil, la condición de actividad y el hecho de haber sufrido una situación de violencia no se asocian de forma estadísticamente significativa.

El modelo B de la Tabla 2 se centra en las **líneas de atención telefónica**. Nuevamente los resultados evidencian que las mujeres que nacieron en Argentina y/o tienen hijos/as son más proclives a conocer los canales de ayuda, en este caso, las líneas de atención telefónicas. Las chances de conocer las líneas de atención telefónica entre las mujeres que nacieron en CABA, GBA u otra provincia son 2,024 y 1,781 veces – respectivamente- las de quienes nacieron en otro país, así como las de quienes tienen hijos/as son 1,287 veces las de quienes no los tienen. A diferencia de la situación en relación a la Ley, ni la edad, ni el nivel educativo se asocian de forma significativa con el hecho de tener conocimiento de las líneas de atención telefónica. Ahora bien, en consonancia con los resultados previos, el estado civil, la condición de actividad y el hecho de haber sufrido una situación de violencia tampoco se asocian de forma significativa.

El modelo C de la Tabla 2 busca identificar qué características de las mujeres están asociadas con la probabilidad de conocer al menos uno de los **organismos del poder judicial**. Se observa que las mujeres que nacieron en Argentina, tienen menos edad, mayores niveles de instrucción y/o tienen hijos/as son más proclives a conocer los organismos del poder judicial.

En este modelo resulta destacable el efecto de la edad: todos los grupos etarios muestran una asociación estadísticamente significativa, si bien la diferencia más pronunciada se presenta entre los grupos de mayor edad. Las mujeres de 55 a 64 tienen 2,389 veces más chances que las mujeres mayores de 64 de conocer algún organismo del poder judicial. Es llamativo que la diferencia con los grupos etarios más jóvenes es menor: por ejemplo, las chances entre las mujeres menores de 35 años son 1,828 veces la de las mayores de 64. A diferencia de los modelos previos, el estado civil aquí sí se asocia de forma significativa: las mujeres que se encuentran en pareja son menos proclives a conocer los organismos del poder judicial (odds ratio 0,708). En consonancia con los resultados previos, la condición de actividad y el hecho de haber sufrido una situación de violencia no se asocian de forma significativa.

El modelo D de la Tabla 2 se focaliza en los **Centros Integrales de la Mujer** (CIM). En este caso se observa que las mujeres que nacieron en la CABA o el GBA son más propensas a conocer estos Centros, en relación a aquellas que lo hicieron en otro país (odds ratio 1,672). El nivel educativo también se asocia de forma significativa, evidenciando, nuevamente, que las mujeres con menores niveles de instrucción son menos proclives a conocer estos espacios. Las chances de conocer los CIM entre las mujeres más educadas (universitario completo) son 1,859 veces las de las mujeres menos educadas (hasta secundario incompleto). Esta diferencia, aunque significativa, se reduce a medida que aumenta el nivel educativo. La edad, el estado civil, la tenencia de hijos/as, la condición de actividad y el hecho de haber sufrido una situación de violencia no se asocian de forma significativa.

Por último, el modelo E de la Tabla 2 explora las **campañas públicas contra la violencia motivada por el género**. Nuevamente se observa que las mujeres que nacieron en Argentina, tienen menos edad y/o mayores niveles de instrucción son más proclives a conocerlas. Las chances de conocer las campañas entre las mujeres que nacieron en CABA, GBA u otra provincia son 3,07 y 1,936 veces – respectivamente- las de quienes nacieron en otro país. En este modelo – así como en el C -, todos los grupos etarios muestran una asociación estadísticamente significativa, si bien aquí la diferencia más pronunciada se presenta entre el grupo etario más joven y el mayor. Las mujeres menores de 35 años tienen 2,5 veces más chances que las mujeres mayores de 64 de conocer las campañas. La diferencia con los otros grupos etarios es menor (odds ratio 2,152; 1,741 y 2,205), si bien no se observa una tendencia creciente o decreciente clara. En relación al nivel educativo, nuevamente se observa que la diferencia se reduce a medida que aumenta el nivel, resultando que, incluso, no existen diferencias estadísticamente significativas respecto al conocimiento de las campañas entre los dos niveles superiores – entre quienes tienen universitario completo e incompleto-. Las

chances de conocer las campañas entre las mujeres más educadas (universitario completo) son 1,799 veces las de las mujeres menos educadas (hasta secundario incompleto) y 1,597 veces las de las mujeres con secundario completo. A diferencia de los modelos previos, en este caso, el hecho de haber sufrido una situación de violencia en los últimos 12 meses sí se asocia de forma significativa: las mujeres que han atravesado alguna situación de violencia psicológica o física en los últimos 12 meses por parte de una pareja o expareja son menos propensas a conocer las campañas, en relación a quienes no padecieron una situación de violencia (odds ratio 0,543). El estado civil, la tenencia de hijos/as y la condición de actividad no se asocian de forma significativa.

**Tabla 2:** Factores asociados con la probabilidad de las mujeres de conocer los distintos canales de ayuda  
Efectos Principales. Regresión Logística.

Variables			Modelo A: Ley 26.485		Modelo B: Líneas		Modelo C: Organismos Poder Judicial		Modelo D: CIM		Modelo E: Campañas	
			Exp (B)	E.E	Exp (B)	E.E	Exp (B)	E.E	Exp (B)	E.E	Exp (B)	E.E
Características Sociodemográficas	Lugar de Nacimiento	CABA/GBA	1,366**	0,135	2,024***	0,154	2,957***	0,152	1,672***	0,134	3,07***	0,19
		Otra provincia	1,422**	0,167	1,781***	0,196	2,037***	0,188	1,079	0,165	1,936***	0,23
	Edad (años)	Menor de 35	1,353*	0,173	1,082	0,209	1,828***	0,207	1,281			
		35 a 44	1,089	0,172	0,934	0,208	2,243***	0,214	1,092	0,17	2,152***	0,268
		45 a 54	0,845	0,173	0,836	0,208	1,741***	0,213	1,211	0,172	1,741**	0,266
		55 a 64	1,261	0,18	1,427	0,237	2,389***	0,231	1,442	0,179	2,205***	0,296
	Educación	Hasta secundario incompleto	0,534***	0,146	1,069	0,182	0,402***	0,179	0,538***	0,145	0,556***	0,224
		Secundario completo	0,591***	0,145	0,892	0,177	0,449***	0,18	0,619***	0,143	0,626**	0,231
		Superior/ Universitario incompleto	0,902	0,144	0,859	0,17	0,735	0,191	0,789*	0,14	0,928	0,256
	Estado Civil	En pareja (unidas o casadas)	0,991	0,106	1,171	0,128	0,708***	0,132	1,145	0,104	0,875	0,168
Tenencia hijos/as	Tiene hijos/as	1,33**	0,129	1,287*	0,155	1,354*	0,164	1,061	0,128	1,138	0,215	
Condición de actividad	Trabajo	Está trabajando	1,164	0,122	1,232	0,146	1,214	0,146	1,164	0,12	1,014	0,189
Violencia por parte de una pareja o expareja	Violencia psicológica o física	Ha atravesado alguna situación (últimos 12 meses)	1,008	0,131	1,005	0,157	0,895	0,16	0,967	0,129	0,543***	0,191
Constante			1,068	0,214	1,629	0,25	1,546	0,254	0,831	0,212	3,307	0,319
R-cuadrado de Nagelkerke			0,04		0,032		0,127		0,059		0,097	
-2 Log de la Verosimilitud			2343,07		1757,058		2343,07		2375,219		1144,235	
***Significativo al 0.01; **Significativo al 0.05; *Significativo al 0.1			n=1792		n=1794		n=1792		n=1791		n=1792	

Categorías de Referencia: otro país; mayores de 64 años; nivel superior –universitario– completo; sin pareja (solteras, viudas, separadas o divorciadas); no tiene hijos/as; no trabaja (inactiva o buscando activamente trabajo); no ha atravesado ninguna situación de violencia en los últimos 12 meses

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la *Encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires*.



En síntesis, los resultados de los distintos modelos permiten identificar quiénes son las mujeres más propensas a conocer los distintos canales de ayuda. En primer lugar, se observa que hay canales, como las líneas de atención telefónica, en donde se distinguen escasas diferencias significativas en relación a las características de las mujeres que los conocen. En contraposición, por ejemplo, se evidencian mayores divergencias respecto al conocimiento de los organismos del poder judicial. El lugar de nacimiento es la variable que se asocia a todos los canales de ayuda: las mujeres menos proclives a conocer estos canales son, principalmente, quienes han nacido fuera de Argentina. Asimismo, la educación también se encuentra asociada con cuatro de los cinco canales estudiados, evidenciando que las mujeres con menores niveles educativos tienen menos chances de conocer dichos canales. La edad y la tenencia de hijos/as se asocian a tres de los cinco canales, sugiriendo que las personas más jóvenes y/o con hijos/as tienen más chances de conocerlos. Por último, el estado civil se asocia únicamente con el hecho de conocer alguno de los organismos del poder judicial y el hecho de haber sufrido una situación de violencia con el conocimiento de las campañas.

Resulta necesario mencionar que los distintos modelos cuentan con R Cuadrados relativamente bajos, tal como se observa con la de Nagelkerke (Tabla 2). Existe cierto desacuerdo en lo que respecta a su uso en los modelos de regresión logística. Tabatchnick y Fidell (2007) indican que la interpretación es similar al R Cuadrado en la regresión lineal – lo cual implica que se interpreta como el porcentaje de varianza explicado de la variable dependiente-, mientras otros autores consideran que el R cuadrado en modelos logísticos es de relevancia limitada (Li et al., 2018). En todo caso, esto parece llamar la atención sobre la necesidad de complejizar los modelos y explorar también otros factores asociados al conocimiento de los dispositivos, de forma tal de poder incrementar su potencia explicativa. De todas formas, también se ha llevado a cabo la prueba de Hosmer-Lemeshow<sup>8</sup> y en todos los casos el p-valor del Test no es significativo (mayor que 0.05), lo cual en esta prueba evidencia que los modelos ajustan bien a los datos. Asimismo, todas las pruebas ómnibus de los modelos finales son significativas, lo cual indica que, en cada uno de los modelos, las variables independientes se asocian de forma conjunta y significativa con las variables dependientes.

## Reflexión final

El interés creciente de la opinión pública sobre las formas y manifestaciones de la violencia contra las mujeres ha tenido un efecto positivo vinculado a la multiplicación de la información en los medios de comunicación sobre los lugares donde denunciar situaciones de violencia, así como los ámbitos a los que se puede recurrir en busca de ayuda (ELA, 2018). Efectivamente los datos de la Encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires (2018) utilizada en este

<sup>8</sup> Es una prueba estadística que permite estudiar la bondad de ajuste del modelo de regresión logística. Ahmed (2017) señala que es la prueba adecuada para explorar el ajuste en modelos logísticos.

artículo permiten evidenciar que una inmensa mayoría de mujeres conocen las campañas contra la violencia, las líneas de atención telefónicas y los organismos del Poder Judicial. De todas formas, aún se distingue mayor desconocimiento referido al plano normativo (puntualmente sobre la Ley 26.485) y a algunos dispositivos específicos de ayuda, como los Centros Integrales de la Mujer (CIM). En este sentido, resulta importante reforzar la comunicación pública respecto de determinados recursos de asistencia para las mujeres en situación de violencia, de modo de aumentar las chances de que recurran a ellos en caso de requerirlos.

El presente trabajo, a partir de los datos de la Encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires, evidencia que dichos esfuerzos deben ser focalizados. Los resultados obtenidos muestran que aún existen determinados grupos de mujeres más proclives a conocer estos canales. Principalmente, se observa que quienes nacieron fuera de Argentina y/o tienen menores niveles educativos se encuentran en una situación más desfavorable, con menor propensión a conocer los canales de ayuda disponibles. Esto expone a estas mujeres a una situación más desventajosa, mostrando la necesidad de diseñar políticas focalizadas para estos segmentos específicos tendientes a favorecer el conocimiento de estos servicios y dispositivos, de modo tal de que puedan recurrir a ellos en caso de requerirlos. En un segundo nivel, la edad y la tenencia de hijos/as también tienen un rol relevante. En relación a la edad, se verifica la existencia de diferencias entre generaciones: las más jóvenes tienden a conocer más los dispositivos y servicios existentes en comparación a las mujeres adultas. Esto seguramente está vinculado con el “viento arrollador” que implicaron las jóvenes en las marchas en torno al “Ni una menos” (Friedman y Gustá, 2023). Uno de los elementos que se destaca como más significativos de estas protestas fue la presencia masiva de mujeres jóvenes y adolescentes que se volcaron a las calles para protestar y denunciar los feminicidios y la violencia de género (Friedman y Gustá, 2023), lo cual incluso ha conllevado a que se denomine a esta movilización como “la revolución de las hijas” (Peker, 2019) o incluso “la revolución de las nietas” para ilustrar, precisamente, el giro numérico y generacional de la protesta (Friedman y Gustá, 2022). En este contexto, no resulta de extrañar que los distintos canales de ayuda antes estas situaciones se encuentren más difundidos entre las nuevas generaciones.

Por último, un resultado preocupante es el hecho de que quienes sufrieron violencia psicológica o física por parte de una pareja o expareja en los últimos 12 meses son menos proclives a conocer las campañas contra la violencia, lo cual subraya especialmente la necesidad de ampliar los canales de difusión de las mismas. Es preciso continuar trabajando en la difusión pública y sostenida de los canales disponibles y, sobre todo, focalizar los esfuerzos en determinados grupos de mujeres que se encuentran en una situación más desventajosa, con menor conocimiento de estos dispositivos. Asimismo, es necesario ahondar en las otras dificultades a las que deben enfrentarse las mujeres en situación de violencia ya que el acceso a los servicios disponibles resulta aún limitado y el conocimiento o no de los mismos no resulta el único factor determinante.

En primer lugar, para romper el círculo de violencia, es necesario e indispensable, que la mujer sea consciente de su situación, es decir, que identifique y reconozca (y no justifique) el maltrato que está sufriendo. Las políticas preventivas cumplen aquí un rol esencial: los medios de comunicación y el sistema educativo deben enfocarse en promover el reconocimiento de todos los tipos y modalidades de violencia (no sólo las más severas y visibles), así como también tornarlas inaceptables para toda la sociedad. Sólo es a partir de este reconocimiento que las mujeres podrán pedir y recibir ayuda. Ahora bien, cuando las mujeres deciden o se animan a solicitar ayuda, comienza una segunda etapa que se caracteriza por diversos obstáculos y dificultades a los que se enfrentan en busca de respuestas que den fin a la situación de padecimiento que involucra la violencia. Una gran proporción de las mujeres que vive situaciones de violencia no recurren a las instituciones públicas disponibles en Argentina. La escasa proporción de mujeres que buscan ayuda seguramente está vinculada con el desconocimiento de algunos de los canales disponibles, pero también existen muchos otros obstáculos materiales y subjetivos. Las mujeres que atraviesan situaciones de violencia se enfrentan a serias dificultades cuando intentan recurrir a diversas instituciones públicas en busca de asistencia (ELA, 2018). Conocer los canales de apoyo es el primer paso, pero luego existen un entramado de obstáculos que también requieren atención. Además, diversos estudios muestran que estos obstáculos resultan aún más acentuados para determinados grupos de mujeres. Desde una perspectiva interseccional, en lo que se refiere al acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia, se identifican casos en los que categorías sociales de desigualdad se imbrican, generando situaciones de especial vulnerabilidad, como las que involucran a mujeres indígenas y mujeres migrantes (ELA, 2018). Si bien hay un gran número de obstáculos para el acceso a la justicia que estas mujeres enfrentan al igual que el resto de las mujeres, existen algunas especificidades a tener en cuenta. Estas especificidades aún no han sido problematizadas ni integran las agendas institucionales, lo que redundaría en la inexistencia de políticas en materia de violencia destinadas teniendo en cuenta las necesidades específicas de estos subgrupos de mujeres (ELA, 2018).

El presente trabajo partió de los datos de la *Encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires* llevada a cabo en 2018. El artículo se propuso conocer qué características de las mujeres están asociadas con la probabilidad de conocer los distintos canales de ayuda. La relevancia de llevar a cabo este análisis se fundamentó en que conocer estos canales es el primer paso que puede favorecer la búsqueda de asesoramiento, atención y/o contención frente a situaciones de violencia. En consecuencia, conocer en qué grupos de mujeres este conocimiento aún es más limitado puede resultar beneficioso para afinar los modos en que se conciben, diseñan y comunican las políticas públicas vigentes en la materia.

En este sentido, se rehuyó de una concepción homogeneizante de las mujeres y se buscó iluminar las diferencias intragénero en relación al conocimiento de los canales, en función de otras variables o categorías sociales, a saber: el lugar

de nacimiento, la edad, la educación, el estado civil, la tenencia de hijas/os, la condición de actividad y la vivencia (o no) de situaciones de violencia.

Aun así, es dable destacar que se trata de resultados obtenidos en el marco de un análisis exploratorio que necesariamente deberán ser complejizados y profundizados en indagaciones futuras. Al respecto, se considera que, con base en esta primera aproximación a la temática, próximas investigaciones deberán considerar otros dispositivos de ayuda, así como también resultan necesario realizar estudios a nivel nacional y regional. Asimismo, es relevante destacar que este estudio únicamente se focaliza en el hecho de si las mujeres conocen (o no) los dispositivos disponibles, pero resulta necesario ir un paso más allá e indagar en relación al uso efectivo y eficaz de estos dispositivos. En este sentido, los resultados de este estudio constituyen solo un punto de partida a partir del cual se definen diversas líneas de investigación futura.

Se espera entonces que los resultados de este trabajo, aunque exploratorios, puedan ser considerados para ser utilizados como un insumo en el (re)diseño y comunicación de políticas públicas destinadas a brindar acompañamiento, asesoramiento y/o contención a mujeres en situación de violencia a partir de considerar que existen grupos de mujeres que aún desconocen los canales disponibles y para quienes, en consecuencia, puede resultar dificultoso acceder a ellos.

## Referencias

- Ahmed, L. A. (2017). Using logistic regression in determining the effective variables in traffic accidents. *Applied mathematical Sciences*, 11(42), 2047-2058.
- Bell, Margret E.; & Goodman, Lisa A. (2001). Supporting battered women involved with the court system: An evaluation of a law school-based advocacy intervention. *Violence Against Women*, 7(12), 1377-1404.
- Bennett, Lauren; Goodman, Lisa; & Dutton, Mary Ann. (1999). Systemic obstacles to the criminal prosecution of a battering partner: A victim perspective. *Journal of Interpersonal Violence*, 14(7), 761-772.
- Blay Gil, Ester. (2013). "Voy o no voy": el recurso a la policía en el caso de la violencia de género. *Perspectivas de las víctimas. Estudios penales y criminológicos*, 33.
- Cabral, P., & Acacio, J. A. (2016). La violencia de género como problema público. Las movilizaciones por "Ni una menos" en la Argentina. *Questión, Revista Especializada en Periodismo y Comunicación*, 1, 51.
- Carney, J. R. (2024). A systematic review of barriers to formal supports for women who have experienced intimate partner violence in Spanish-speaking countries in Latin America. *Trauma, Violence, & Abuse*, 25(1), 526-541.
- Casey, S. E., Gallagher, M. C., Makanda, B. R., Meyers, J. L., Vinas, M. C., & Austin, J. (2011). Care-seeking behavior by survivors of sexual assault in the Democratic Republic of the Congo. *American journal of public health*, 101(6), 1054-1055.
- Campbell, J. C. (2002). Health consequences of intimate partner violence. *The lancet*, 359(9314), 1331-1336.
- Calsin, E., Aréstegui, R., Gómez-Palomino, J., Apaza, E., Sardón-Meneses, E., & Neira, I. (2023). Políticas públicas y la violencia contra la mujer en América Latina. *Gestionar: revista de empresa y gobierno*, 3(1), 153-170.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). (2019) *Derechos humanos en la Argentina: Informe 2019 // CELS.- 1ª ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores; CELS.*
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2014), *Informe Anual 2013-2014. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe (LC/G.2626)*, Santiago de Chile.
- Dutton, Mary Ann.; Orloff, Leslye E.; & Aguilar Hass, Giselle. (2000). Characteristics of help-seeking behaviors, resources and service needs of battered immigrant Latinas: legal and policy implications. *Geo. J. on Poverty L. & Pol'y*, 7, 245.
- Du Mont, J., Forte, T., Cohen, M. M., Hyman, I., & Romans, S. (2005). Changing help-seeking rates for intimate partner violence in Canada. *Women & Health*, 41(1), 1-19.
- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). (2009). *Violencia familiar. Aportes para la discusión de políticas públicas y acceso a la justicia*, Buenos Aires.
- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). (2012). *Más allá de la denuncia: los desafíos para el acceso a la justicia. Investigaciones sobre violencia contra las mujeres*. Natalia Gherardi. 1ª ed. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género.
- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). (2014). *Claroscuros en las políticas contra la violencia de género. A cinco años de la sanción de la Ley 26.485 de Protección Integral contra la Violencia es tiempo de promover la rendición de cuentas*. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género y UNFPA.
- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). (2018). *Cerrando brechas para erradicar la violencia contra las mujeres: aportes para fortalecer una agenda integral para la igualdad de género / Natalia Gherardi (Coordinadora) – 1a. Ed. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género – ELA.*
- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). (2020). *El género en perspectiva de datos: una necesidad urgente para la agenda pública*, Buenos Aires.
- Encuesta CABA. (2015). *Las cifras de la violencia*. Buenos Aires Ciudad, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), Pensamiento Lateral.
- Encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires (2018). *En el camino de la equidad de género. Percepción e incidencia de la violencia contra las mujeres. Análisis de la encuesta sobre la Situación de las Mujeres en la Ciudad de Buenos Aires*. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Dirección de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires.
- Friedman, E. J., & Gustá, A. L. R. (2023). "El viento arrollador": la irrupción de las jóvenes en la protesta del Ni Una Menos de Argentina. *Perfiles Latinoamericanos*, 31(61).
- Kendall, T. (2020). A synthesis of evidence on the collection and use of administrative data on violence against women: background paper for the development of global guidance. *UN Women*.
- Kishor, S. & Johnson, K. (2005). Profiling domestic violence: a multi-country study. *Studies in Family Planning*, 36(3), 259-261.

- Lelaurain, S., Graziani, P., & Monaco, G. L. (2017). Intimate partner violence and help-seeking. *European Psychologist*.
- Li, J., Roessler, R. T., Rumrill Jr, P. D. y Li, H. (2018). Employment retention expectations of working adults with multiple sclerosis: A multinomial logistic regression analysis. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 48(3), 305-319
- Liang, Belle.; Goodman, Lisa; Tummala-Narra, Pratyusha; & Weintraub, Sarah. (2005). A theoretical framework for understanding help-seeking processes among survivors of intimate partner violence. *American journal of community psychology*, 36(1-2), 71-84.
- Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) (2014), Segundo informe de seguimiento de la implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI,(OEA/Ser.L/II), México, Comisión Interamericana de Mujeres [en línea]
- Naciones Unidas (2006). Poner fin a la violencia contra la mujer. Informe de Naciones Unidas, 1-196.
- Natalucci, A., & Rey, J. (2018). ¿Una nueva oleada feminista? Agendas de género, repertorios de acción y colectivos de mujeres (Argentina, 2015-2018). *Revista de estudios políticos y estratégicos*, 6(2), 14-34.
- Padilla-Medina, D. M., Small, E., & Pavlova Nikolova, S. (2023). Exploring help-seeking predictors among Colombian victims of intimate partner violence in different age groups. *Violence against women*, 29(2), 202-228.
- Palermo, T., Bleck, J., & Peterman, A. (2014). Tip of the iceberg: reporting and gender-based violence in developing countries. *American journal of epidemiology*, 179(5), 602-612.
- Penchansky, C., Pravato, L. F., Freire, V., & Loewy, L. (2018). ¿Prevenir, atender y erradicar? Políticas públicas contra la violencia de género en la Ciudad de Buenos Aires, 2015-2017. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 7(14), 297-321.
- Peláez, I. M. (2016). Modelos de regresión: lineal simple y regresión logística. *Revista Seden*, 14, 195-214.
- Peker, L. (2019). *La revolución de las hijas*. Buenos Aires: Paidós Argentina.
- Piqué, M. L. (2017). *Revictimización, acceso a la justicia y violencia institucional*. Julieta Di Corleto (coordinadora), Género y derecho penal. Buenos Aires: Didot, 1-37.
- Quiñones, A. (2015) ONU Mujeres: Líneas de trabajo para la Eliminación de la Violencia Contra Las Mujeres en el Caribe y Centroamérica. Capítulo 8, en: Soto, G. G., & Viedma, C. R. (Eds.). *Violencias contra las Mujeres: Desafíos y aprendizajes en la Cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe*. Ediciones FLACSO-Chile.
- Ramírez Velásquez, J. C., Vélez, R. A. A., & Peñafiel, S. A. O. (2020). Violencia de género en Latinoamérica: Estrategias para su prevención y erradicación. *Revista de ciencias sociales*, 26(4), 260-275.
- Sullivan, Cris M. & Bybee, Deborah I. (1999). Reducing violence using community-based advocacy for women with abusive partners. *Journal of consulting and clinical psychology*, 67(1), 43.
- Tabatchnick, B. G. y Fidell, L. S. (2007). *Using multivariate statistics*. Boston: Pearson Education, Inc.
- World Health Organization - WHO. (2024). Violence against women, Fact Sheets. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>

# Ciudadanía y espacios públicos: Del conjunto de derechos a la construcción de comunidad

Recibido: 4/10/2023

Aceptado: 22/05/2024

**Karla Guadalupe Olvera López**  
ORCID:0000-0002-6243-0570  
Correo:karlaguadalupe.  
olveral@uatx.mx  
Filiación: Centro de Investigaciones  
Interdisciplinarias sobre Desarrollo  
Regional de la Universidad  
Autónoma de Tlaxcala (CIISDER-  
UATx).

## Resumen

El presente ensayo propone una reflexión centrada en las nociones democráticas modernas de ciudadanía y participación que, a su vez, responden a narrativas y prácticas enmarcadas ya sea en el ideal democrático liberal individualista que enfatiza la independencia, la razón y el consenso en un marco de derechos formales; o, por el contrario, que responden a propuestas alternativas de praxis que fomentan la participación sustantiva, plural y pública. En el centro de la discusión se encuentra la relevancia de los espacios públicos en la vida ciudadana y una crítica al intento de invisibilizar su potencial para configurar las democracias contemporáneas no sólo a partir de disputas espacializadas en lo público, sino también de apropiaciones espaciales conflictuales. Al final, se propone una lectura sociológica que recupera la inherencia social del conflicto, así como su relevancia en la vida pública, en tanto vía para el reconocimiento de la otredad y el abordaje colectivo de problemas sociales.

**Palabras clave:** espacio público, participación ciudadana, democracia, conflicto, comunidad.

## Abstract

The present essay proposes a reflection focused on modern democratic notions of citizenship and participation, which respond, at the same time, to narratives and practices framed in either the individualistic liberal idea of democracy that emphasizes independence, reason and consensus based on formal rights; or, on the contrary, respond to alternative practical proposals that promote a substantive, plural and public participation. The discussion is centered in the relevance of public spaces in citizen life and develop a criticism about the attempt to make invisible their potential for shaping contemporary democracies through disputed space appropriations and disputes spatialized in public. Finally, a sociological approach is proposed to recover social inherency of conflict and its relevance in public life, particularly as a path to recognize otherness and to respond collective to social problems.

**Key words:** public space, citizen participation, democracy, conflict, community.

## Introducción

*Cuando el espacio político es limitado, la ciudadanía es pasiva y privada.*

TURNER, 1993

Desde su origen grecolatino hasta su definición moderna ligada al Estado-Nación, la ciudadanía ha sido el centro constitutivo de la vida pública y política en sociedades democráticas; siendo elemento necesario para la construcción de un marco democrático ampliado e incluyente, esto es, una democracia ampliada. En esa línea, la ciudadanía ha sido estudiada a partir de un análisis dicotómico entre: ciudadanía activa y ciudadanía jurídica, enmarcadas en una democracia directa o en una democracia representativa, respectivamente. En México, como en la mayoría de los Estados modernos democráticos, el ideal normativo sería el desarrollo de una ciudadanía complementaria que tenga un sustento en el vínculo jurídico de pertenencia, centrado en derechos; junto con la participación activa, entendida como ejercicio de los mismos. En ambos sentidos, la ciudadanía como pertenencia y como ejercicio, se vincula directamente con el espacio público en tanto ámbito de tratamiento, discusión y acción sobre los asuntos de interés común.

En ese marco ideal que relaciona estrechamente al espacio público con la ciudadanía, desde la vertiente pragmática participativa, el espacio público ha concebido teórica, práctica y políticamente “como el escenario en el que tienen lugar las disputas por la legitimidad de las demandas colectivas” a través de la apropiación, “reapropiación y resignificación, tanto física como simbólica”, de tal espacio (Tejerina, 2005, p.67). Se trata de un énfasis en cuya legitimidad también está en disputa. Demandas colectivas y disputas públicas como acción colectiva y movimientos sociales (Tejerina, 2005; Melucci, 2014.)<sup>1</sup> Ambas calificadas como subversivas, de resistencia y amenazas para el orden social y político vigente pero, a su vez, como una forma de ejercer una ciudadanía participativa, directa y pública enmarcada en los derechos humanos.

La relación entre el espacio público y el despliegue de la acción colectiva, desde estallidos de protesta efímeros hasta la conformación de grandes movimientos sociales, es un tema extendido en las ciencias sociales latinoamericanas, sobre todo a partir de la segunda mitad del siglo XX; donde primaron los contextos contenciosos sostenidos en las luchas democráticas de las reemergidas, resucitadas o renovadas sociedades civiles y derivados de la necesidad de oponerse a Estados autoritarios y dictatoriales. De tal manera, los espacios públicos suelen entenderse como arenas de acción política inmersos en procesos de democratización donde una diversidad de actores y proyectos son potencialmente incluidos.

Ahora bien, las modalidades y estrategias colectivas de acción y movilización son diversas y ocupan espacios públicos de diferente índole: abstractos como la

<sup>1</sup> Si bien acción colectiva y movimientos sociales suelen ser utilizados como sinónimos, no lo son. De manera simple, baste decir que todo movimiento social implica acción colectiva pero no toda colectiva se constituye como un movimiento social (Ver Tarrow, 1998).



opinión pública en los medios de comunicación masiva; o físicos, como la plaza y la calle. Es estos espacios materiales que se desarrolla la protesta social, como acción que pone en juego al mismo tiempo el emplazamiento público de disputas y la disputa por tales emplazamientos. Un traslape donde el espacio público se configura al mismo tiempo como escenario de conflicto y objeto de conflicto.

Asimismo, es importante aclarar que tanto la ciudadanía, como la acción colectiva y, en particular, la protesta social, expresan o confrontan narrativas, prácticas y concepciones diversas, que pueden ser opuestas y entrar en conflicto. Narrativas divergentes que invocan versiones o modalidades diferentes bajo el paraguas de la participación “verdaderamente” democrática. No todas las formas de apropiación de dichos espacios son igualmente aceptadas, así como no todos los actos de protesta pública se aceptan unánimemente por la sociedad, aun cuando, siguiendo la teoría, la acción colectiva contribuye al ejercicio de la ciudadanía, orientada al bien común. En la práctica en las calles, las protestas sociales en forma de plantones, marchas, huelgas, toma de edificios públicos, boicots productivos, bloqueo de empresas y cortes de carreteras no son aceptados de manera generalizada como ciudadanía legítima.

Es en ese encuentro entre diferentes lógicas que podemos comprender la constitución del espacio público *objeto de disputa y escenario de disputa* de manera simultánea. De ahí que el objetivo del presente trabajo sea reflexionar sobre su reiterada centralidad del espacio público en la construcción, ampliación o debilitamiento de la democracia, en tanto escenario de la participación ciudadana; destacando al conflicto como constitutivo de las tres categorías, teóricamente y en su configuración. Al conflicto como oportunidad y no como obstáculo, como complementario del consenso y no solo opuesto a él; el conflicto no sólo como lucha política, sino también como inherente a los procesos políticos y sociales.

Más aún, me adhiero a una posición donde el conflicto en y por el espacio público, no sólo es posible sino necesario para la construcción de una democracia, inicialmente liberal, pero que deviene incluyente sólo cuando se considera a la pluralidad como catalizador de la ampliación e integración democrática, no sólo política sino social, la cual no es posible sin el disenso y el conflicto.

## Ciudadanía: pertenencia y ejercicio

La ciudadanía como categoría central de pertenencia política ha sido enfática, constante y frecuentemente enunciada para sostener discursos políticos que apelan a la defensa y garantía de derechos civiles, políticos, sociales y culturales), en el marco de una pertenencia, una membresía y una identidad legal. Donde el artículo “una” no es sólo enunciativo, sino que subraya la idea de comunidades políticas homogéneas a partir de la localización en un determinado territorio definido como nación y ordenado por el Estado. Y, aunque la ciudadanía se expande históricamente para integrar a la heterogeneidad social y cultural, esta no se aleja de la narrativa de la unidad nacional e identitaria, puesto que la membresía y la identidad nacional se superpone y subordina a otras identidades. Tener derechos

como personas ciudadanas es normativamente universal, dentro de los límites de membresía a un Estado. Una membresía que, a pesar de su definición formal, no es efectivamente incluyente.

Dicen que Chavela Vargas, cantante nacida en Costa Rica, se autodenominaba mexicana aseverando que “los mexicanos nacemos donde se nos da la gana”. Pero lo cierto es que tan emotiva frase refiere a una identificación cultural, mientras que la “verdadera” ciudadanía sólo se obtiene por nacimiento, por parentesco o por adquisición voluntaria (lo que implica, al menos en México, renunciar a cualquier otra nacionalidad. Entonces el marco jurídico de derechos no protege a los ciudadanos “de corazón”, sino a los nacidos dentro del territorio.

Ahora bien,

[...] si la referimos [la ciudadanía] a la experiencia real de los individuos, los grupos sociales, las poblaciones que en las denominadas sociedades democráticas y en el “mundo político democrático” son nombradas como “ciudadanos/as”. En la vida cotidiana de estas sociedades, ¿cómo empata la “igualdad formal” de la ciudadanía con la desigualdad real en pleno ascenso?; ¿cómo se compatibiliza el preciado principio democrático de “la libertad” con el autoritarismo y la censura, y el lenguaje de “los derechos” con las crecientes exclusiones? (Álvarez, 2019, p. 11-12).

En términos generales, sostiene la autora, podríamos entender a la ciudadanía inicialmente como:

Condición de los individuos que se expresa en la relación Estado-Sociedad. Refiere a la existencia de un orden jurídico-formal que exalta la condición legal e igualitaria de los individuos ante la ley, reconoce su pertenencia a una comunidad política representada por el Estado-Nación y la vigencia de un régimen de derechos que resguarda su carácter de miembros de dicha comunidad (Álvarez, 2015, p. 1).

Pero la definición teórico-conceptual antes citada, ha sido ampliamente cuestionada desde los ámbitos político, social y académico, precisamente porque al recalcar la “condición legal e igualitaria” de pertenencia, subordina y coordina a las diferentes identidades intra-nacionales, relacionadas con la religión, la étnica, el género, la región, etc (Holston y Appadurai, 1996, p. 1). Es así como, bajo el cobijo de un “marco de un cuerpo uniforme de leyes” se definen prerrogativas de una sociedad que reconoce su desarrollo histórico y democrático, pero no así su eventual conservadurismo y exclusión (Holston, 1999, p. 160).

El estado-nación ha tratado de establecer la ciudadanía como la identidad que subordina y coordina todas las otras identidades [...] la ciudadanía por lo tanto erosiona jerarquías locales, estatus y privilegios a favor de jurisdicciones nacionales y relaciones contractuales basadas en el principio de igualdad de derechos (Holston y Appadurai, 1996, p. 1).

Esa ciudadanía como status que conlleva subordinación de identidades, puede ser increpada mediante la dicotomía entre ciudadanía formal y sustantiva. Una distinción entre las, esto es, entre el orden jurídico y la vida cotidiana, la teoría y la práctica, entre el *ser* y el *hacer*; que permite aproximarse a los procesos de exclusión-inclusión, homogeneidad-heterogeneidad, equidad-inequidad, así como de la membresía-pertenencia-identidad.

En otras palabras, el marco de derechos es necesario pero no suficiente; en tanto se asume que una comunidad política implica de facto condiciones de igualdad y equidad, cuando en la práctica puede no haberlas, pueden seguir siendo negadas a ciertos sectores sociales pero, sobre todo, que se encuentran en permanente construcción; y que ésta sólo es y ha sido posible por las luchas sociales y políticas que ante la desigualdad y la exclusión, exigen la aplicación efectiva y concreta de los derechos que el Estado formalmente garantiza. En la construcción de la ciudadanía sustantiva la práctica es fundamental. Una práctica que refiere tanto el ejercicio de los derechos, como a la lucha misma por esos derechos.

En ese sentido, para Turner (1993), la ciudadanía es un:

Conjunto de *prácticas* (jurídicas, políticas, económicas y culturales) que definen a una persona como un miembro competente de la sociedad, y que en consecuencia da forma al flujo de recursos a las personas y grupos sociales (Turner, 1993, p. 3. Cursivas agregadas).

Esta definición apunta al “problema del reparto eficiente y equitativo de los recursos”, donde los “particularismos inequitativos” no sólo se definen en términos económicos, sino culturales –y diríamos nosotros, que también políticos y sociales (Turner, 1993, p. 2). De ahí que la ciudadanía sustantiva sólo puede ser significativamente ampliada y construida por las luchas sociales de los excluidos.

Es así como a la conceptualización formal de la ciudadanía como *status*, como membresía que en abstracto y potencialmente garantiza derechos; se suma la integración efectiva en la comunidad política en términos heterogéneos, plurales, equitativos<sup>2</sup> e inclusivos; es decir, una ciudadanía sustantiva. Misma que resulta de la confrontación, de la lucha social, de la acción colectiva y contenciosa, de los movimientos sociales, políticos y urbanos; de la disputa pública entre desiguales. Se trata de una configuración que sólo es posible mediante la práctica desde abajo.<sup>3</sup>

Pero, ¿cuáles son las formas, modalidades, recursos y mecanismos de la praxis sustantiva de la ciudadanía?; y, ¿cuáles son sus emplazamientos espaciales, ya sean materiales o simbólicos? Si la ciudadanía como pertenencia y como ejercicio, se vincula directamente con el espacio público en tanto ámbito de tratamiento, discusión y acción sobre los asuntos de interés común; ésta puede ser comprendida

2 Equitativos, no igualitarios.

3 Turner (1993) propone una tipología basada en dos ejes: arriba/abajo y público/privado.

a partir de una forma particular de ejercerla: la protesta social como modalidad de lucha socio-política, como recurso de acción colectiva y contenciosa.

## Protesta social: la concreta e incómoda participación ciudadana

De acuerdo a la entonces Secretaría de Seguridad Pública (SSP) de la Ciudad de México, entre los años 2010 y 2018 se realizaron, en promedio, 7000 movilizaciones al año; correspondientes a mítines, marchas, caravanas, plantones, concentraciones, bloqueos, tomas de instalaciones, huelgas de hambre, asambleas y manifestaciones (Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, 2016; Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, 2019). Si bien no se especifica el criterio de distinción entre las diferentes formas de movilización, de acuerdo a los datos, el 10% remiten a marchas, mientras los plantones representan apenas el 1%. Ello se traduce en un promedio de 19 movilizaciones diarias, donde por lo menos dos son marchas. Así como al menos cada 5 días se realiza un plantón.

En la actualización de las cifras, encontramos que un estudio realizado por la Secretaría de Gobierno de la CDMX, con información de la Dirección General de concertación política, atención social y gestión ciudadana, de la Subsecretaría de Gobierno de la ciudad, entre enero 2019 y noviembre de 2021, se registraron 9621 “ocupaciones del espacio público y privado”, definidas como protestas sociales en diferentes modalidades (concentraciones, bloqueos, mítines, tomas de instalaciones y rodadas). En la misma línea, una nota del 13 de octubre de 2023 en el periódico La Jornada, asegura que entre el 5 de diciembre de 2018 y el 31 de julio de 2023, se contabilizaron 16 mil manifestaciones en 5 años, por lo que “9.2 manifestaciones diarias bloquean el espacio público”, afirma.

Vemos que, a pesar del parcial registro de estas movilizaciones sociales, destaca que las protestas sociales y otras formas de acción colectiva se han convertido en por lo menos los últimos 10 años, en objeto de estudio, de registro, de seguimiento, de atención (no siempre en las demandas mismas) y, todo indica, de preocupación. No es casualidad que la prensa nacional cuente con una sección sólo para informar sobre las manifestaciones por cada día, con horarios e itinerarios (*Manifestaciones hoy* en Excelsior; *Marchas hoy* en El Universal; *Marchas DF* en El Economista; *Marchas* en El Sol de México). Asimismo, se cuenta con el Observatorio de Orientación Vial de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México (OVIAl), cuya publicación fijada para ser leída antes que otra, tiene por objetivo compartir “la agenda de movilizaciones y concentraciones programadas” para el día en curso, con sus correspondientes hashtags #ReporteVial y #MovilidadCDMX.

Desde la sociología política, la protesta social es un concepto definido en el marco de teoría de la acción colectiva, como acción política y contenciosa. Es política porque implica una lucha por el poder, un antagonismo entre ciudadanos sin recursos y agentes poderosos (regularmente institucionales, gubernamentales

o estatales, aunque no necesariamente); mientras que se considera contenciosa en tanto los agentes que la utilizan se constituyen como amenaza para las autoridades u otros (Tarrow,1998). De ahí que se conforme como un recurso clave en las luchas por la democracia, por los derechos humanos, por reivindicaciones sociales y, por supuesto, para la transformación social y política.

Ahora bien, la protesta social, además de forma de lucha social y política, se define por el conflicto y como acción significativa con una dimensión pública. Es por ello que el estudio de la protesta debe partir del supuesto de su “performatividad política de la acción”; que incluye: 1) la enunciación, 2) la definición de identidad, y 3) la responsabilidad colectiva; misma que requiere una inscripción pública de la expresión de un conflicto antagónico (Pereyra, s.f., p. 4). En otras palabras, la protesta social se emplaza en el ámbito público para *hacer aparecer* conflictos de distinta índole; es una expresión que visibiliza, en un proceso de reconocimiento público que interpela a diferentes actores, tanto a quienes dirige la demanda, como a quienes se conforman como observadores. Se esperan respuestas, atención, resolución, adhesión; y lo hace construyendo una voz pública que busca legitimidad.

En sus recorridos por calle y avenidas, en sus encuentros en plazas públicas, la protesta social busca manifestar: hacer visible, hacer público. Por ello nombrarlas *manifestaciones* es muy preciso. La protesta social puede entenderse como:

una acción colectiva concreta, que se constituye como manifestación pública o puesta en escena de un desafío colectivo, de un enfrentamiento antagonista que aparece en la vida cotidiana de espacios públicos físicos, de manera irruptiva (Olvera, 2020, p. 36).

Entonces, si comprender a la protesta social implicaría reconocer su papel en como acción colectiva, como expresión concreta y visible de participación ciudadana, de lucha democrática y por la ampliación del marco de derechos. Bajo esa lógica, el sentido común dictaría que a ningún “buen ciudadano”, interesado en la consolidación de la democracia en México, le molestaría encontrarse con una marcha en su camino, ¿o sí?

La respuesta requiere destacar que, como toda expresión de conflicto público y publicado, la protesta social puede generar diferentes reacciones y posturas, desde la aceptación al rechazo o, incluso, la indiferencia. Cabe recalcar que las luchas democráticas confrontan a un orden social y político en particular y, para ello, a veces es necesario irrumpir en el orden cotidiano. Las protestas, por tanto, “transforman el orden público durante algunas horas” (Moreno,2014); son una manifestación pública que cuestiona el orden dominante a partir de la irrupción del mismo, trastocando la vida cotidiana de la propia ciudadanía (Cruces, 1999).

Un orden que puede ir desde las formas más abstractas como el liberal, el democrático, el discursivo político, el jurídico; pero, a su vez, rompe el orden cotidiano de las calles de la ciudad. Más aún, en una ciudad capital, globalizada y con una extensa población, como la CDMX, la protesta es al mismo tiempo, y paradójicamente, irrupción del orden cotidiano, público y urbano, además

de ser parte de ese mismo orden. En una acción que rompe temporalmente un orden urbano, pero a su vez se integra en el orden cotidiano. Pero la contraposición y el conflicto no se diluyen, pues la incomodidad que provoca la protesta atraviesa a la vida política y social democrática, dese lo cotidiano de la calle hasta las altas esferas del poder político. Entonces, el emplazamiento público de dicha acción contenciosa conforma espacios *escenario* y, paralelamente, espacios *disputados*. Estamos ante dos conflictos superpuestos a propósito de la apropiación simbólica y física de los espacios públicos.

## Espacios de ciudadanía: espacios públicos

Como se desarrolló en el apartado anterior, la protesta social es una práctica que refiere tanto el ejercicio de los derechos, como a la lucha misma por ellos. No obstante, el uso del espacio público físico de una urbe como la CDMX deviene simultáneamente en escenario y objeto de disputa durante la protesta. Es una práctica ciudadana que, en su andar irruptivo, conlleva complicaciones, disensos y cuestionamientos sobre la viabilidad, legitimidad y justificación para ocupar esos lugares que son “de todos” y “de nadie” a la vez. En la virtualidad de la propiedad pública, las calles y las plazas nos pertenecen a toda la sociedad, por lo que podemos ocuparlas, usarlas y apropiárnoslas; lo que a su vez implica compartirlas con el resto de la ciudadanía. Los espacios públicos son espacios *compartidos*.

De acuerdo a los estudios de Rabotnikof (1993, 2003a, 2003b, 2005, 2008; Rabotnikof y Aibar, 2012) existen tres sentidos básicos de lo público. El primero es como *común y general*, es decir, que concierne a lo que es de utilidad e interés común, de la comunidad, del pueblo. El segundo es como *abierto*, un espacio accesible a todos como las plazas y las calles; viene de *publicare*, que es confiscar o sustraer al uso particular, es lo distribuido. Y el tercero como *visibilidad*, pues el ámbito público es aquel que se encuentra visible, manifiesta y ostensible (de ahí proviene la noción ilustrada de publicidad); e incluye lo conocido y lo sabido, “lo que puede ser visto y escuchado por todos, difundirse y publicitarse”, el que “alude a prácticas sociales, a formas de expresión, de comunicación, de información e interacción que se hacen visibles, se localizan y se difunden entre los miembros de una comunidad” (Rabotnikof, 2003b, p. 34).

La categoría conceptual y analítica de *espacio público* ha sido ampliamente estudiada, así como invocada de manera reiterada, por su potencial explicativo. No obstante, como suele suceder con conceptos tan amplios, su aplicación teórica-empírica oscila entre intentos de denotación universal, como concepto paraguas o como comodín que se usa para explicar casi cualquier fenómeno político; aun cuando no siempre se define en su uso o se hace en la ambigüedad de su amplitud. Al igual que *democracia*, *Estado* y *sociedad civil*, el *espacio público* tiene una historia de larga data y de apelaciones contextuales.

Es un concepto difuso, indefinido y poco claro, que puede incluir la plaza, el parque, la calle, el centro comercial, el café, el bar, así como la opinión pública o la ciudad, en general; y que, por otra parte, puede referirse a la <<esfera

pública>>, allí donde la comunidad se enfrenta al Estado, constituyéndolo como un espacio de libertad [...] un ámbito contenedor de la conflictividad social, que contiene distintas significaciones dependiendo de la coyuntura y de la ciudad de la que se trate (Carrión, 2007, p. 80).

Berroeta y Vidal (2012, p. 12) proponen dos tipologías que apuntan, por un lado a las visiones en su devenir histórico del espacio público, y por el otro, a los procesos que éste se desarrollan. La primera tipología contempla dos visiones: la clásica, de “estirpe greco-romana-republicana”; y la moderna, “ligada a prácticas sociales en la ciudad multifuncional y compacta”. Eso mismo que Rabotnikof (2005) denomina “núcleo cívico frente al sistema de necesidades”, núcleo depurado que acoge a la ciudadanía frente a la fragmentación, donde priman el consenso, la visibilidad y transparencia, la participación ciudadana, el interés general y la racionalidad. Mientras que en la segunda clasificación se inserta los estudios contemporáneos en uno de tres procesos: 1) pérdida del espacio público, 2) espacio de construcción de civilidad, y 3) espacio bajo control y disputa.

El proceso de pérdida del espacio público se construye como una crítica y queja. Desde la sociología cultural, Sennett (1977) sostiene que el dominio público se vuelve vacío, carente de sentido, en el momento en que éste deviene en lugar de paso o de acceso; de manera que la eliminación del “espacio público viviente” se vincula a la idea de convertir el espacio en área de paso y no de permanencia, un “espacio contingente para el movimiento”. Esta movilidad el autor la relaciona con el aislamiento en medio de la visibilidad en espacios públicos desgastados, siendo el automóvil el artificio principal para el movimiento.<sup>4</sup> De la misma manera, como efecto del neoliberalismo y la globalización cristalizados en Latinoamérica, se dio una serie de transformaciones en las prácticas socio-espaciales, un “disciplinamiento de un público heterogéneo a partir de valores (de comportamiento, de decoro y estéticos originados en ciertas clases pero impuestos como comunes” (Baldwin, 1999 citado en Duhau, 2006, p. 211).

El segundo proceso enfatiza la construcción de civilidad, donde el espacio público es central para la ciudadanía y la cultura urbana; esto desde dos posturas internas: 1) La norteamericana, que critica el enfoque de pérdida y promueve el bienestar público y una alta calidad de vida de sus ciudadanos, como individuos; y 2) la tradición europea, que comparte el diagnóstico de pérdida, pero con una visión más optimista bajo tres ejes: revalorización de la ciudad histórica, reivindicación del espacio público tradicional (calles, plazas, parques) y recuperación de espacios públicos y equipamiento urbano (Berroeta y Vidal, 2012).

Finalmente, la tercera lectura refiere a los procesos control y disputa por el espacio público. Berroeta y Vidal (2012) señalan que, si bien esta postura no niega la construcción de civilidad o la preeminencia de los procesos individualizadores y privatizadores de los espacios, hace una crítica a las supuestas condiciones de

<sup>4</sup> En la misma línea, Fernández Christlieb (1991:60) afirma que el traslado de una persona de su casa hacia otro sitio se hace en calles que funcionan como equipo de transporte y no como lugares de estancia; y ese trayecto puede ser a pie o en ese “saloncito portátil rodante equipado como un lugar de la casa” que es el automóvil.

igualdad y accesibilidad de los mismos, a la vez que remite al carácter inestable y excluyente que estos han tenido desde siempre.

Si bien las dos visiones y los tres procesos difieren en los énfasis conceptuales y procesuales, todas ellas concuerdan en que los espacios públicos son espacios compartidos, para el encuentro, para formar comunidad, para promover el bienestar común, para la comunicación, para la inclusión, como núcleo central de la ciudadanía, etc. Rabotnikof señala que el espacio público se ha configurado como “concepto normativo importado a las ciencias sociales”, que funge como una serie de pautas y expectativas intersubjetivas que les dotan de sentido, más allá de la simple descripción de los mismos (2003, p. 23). En él se busca la convergencia entre los tres sentidos –común, abierto y visible–; una invocación reiterada, pero “tan clásica como equívoca” (Rabotnikof, 2005). Clásica porque es una nostálgica insistencia en el lugar común vivido en la antigüedad greco-latina;<sup>5</sup> y equívoca por dos motivos: el devenir histórico donde no necesariamente han convergido los tres sentidos, y por partir de un supuesto de inclusión en equidad y libertad.

## Escenario y objeto de disputa: la protesta social emplazada en público

El ideal filosófico y teórico bajo el que se insiste en la inherencia de los espacios públicos para la vida ciudadana democrática no sólo es un anhelo anacrónico, sino una propuesta para recuperar su capacidad de inclusión y no sólo de libertad. Es un ideal cuyo potencial heurístico enmarca discusiones de una compleja abstracción que requiere profundizar en una comprensión multidimensional del encuentro, la comunicación y el debate de lo común en las diferentes dimensiones de lo público; particularmente en espacios materialmente concretos como las plazas, los parques y las calles de nuestras ciudades.

Recordemos que los espacios públicos son espacios compartidos, lo que implica una diversidad de apropiaciones simbólicas y materiales que suelen llevar a desacuerdos y conflictos. Los espacios públicos sí son *de todos*; y sí son el escenario privilegiado para las luchas por la democracia mediante el ejercicio sustantivo de la ciudadanía. Y es precisamente por ello que son disputados.

lo público es el lugar donde se producen procesos y tendencias antagónicas que se expresan a través de la diversidad de formas de comunicación, expresión, uso y apropiación, organización, trabajo, participación, sociabilidad y conflicto (Ramírez, 2015, p. 17).

Lo que tenemos es la definición de un carácter público a partir de la posibilidad de uso compartido, de poder estar ahí, y sentarse, caminar, transportarse en automóvil, bicicleta o metrobús, vender lentes en el piso o chicles en un puesto.

De ahí que pueda definirse al espacio público como:

<sup>5</sup> Es difícil encontrar trabajos sobre espacio público que no remitan, aunque sea de pasada, al Ágora griega, a la *polis*, la *politeia*, la ciudad-Estado, y por supuesto, a la democracia y su ciudadanía.



aquel que, en su carácter de abierto, visible y de uso común o compartido, y por su capacidad potencial de incluir a las más diversas posiciones y prácticas plurales, funge como escenario y objeto de conflictos y disputas (Olvera, 2020, p.56).

Por ende, si el espacio público se configura como “escenario material para el cambio social” y “termómetro de la calidad democrática de la sociedad”; eso sólo es posible en tanto es espacio “para visibilizar la injusticia de la exclusión como para socavar su gramática dominante” (Di Masso, 2009, citado en Berroeta y Vidal, 2012, p. 13). Se define así, como espacio para visibilizar la desigualdad, a partir de procesos analíticamente dicotómicos: la dominación y la contestación; el poder y la resistencia; el orden y la transgresión; los públicos y contrapúblicos. Es el lugar para confrontar un orden dominante con pretensiones universalistas que enfatiza el ideal democrático desde una visión liberal, individualista, racional y en el consenso. Un consenso que excluye material, simbólica y discursivamente, donde la ciudadanía se define por el marco de derechos y una participación principalmente procedimental y por representación. Se cuestiona la centralidad de la libertad como valor y como derecho, pero sin inclusión de la pluralidad.

Esa reducción narrativa centrada en el orden y consenso sostiene la desaprobación de formas disruptivas, contestatarias, contenciosas y colectivas de ejercer ciudadanía, como son las protestas sociales. Prácticas que, como recalca Di Masso (2009) buscan visibilizar la exclusión injusta y el discurso que la sostiene. Es cuestionar un orden que, con la modernidad, abrazó un modelo racional, universalista y dicotómico que mientras reivindica la centralidad de la deliberación pública, asimismo reduce la participación ciudadana masiva a su expresión más liberal: la del esfuerzo individual,<sup>6</sup> procedimental y autónomo; y descalifica la práctica contenciosa. Consideremos entonces, que ni en la antigua Grecia, ni en la opinión pública del siglo XIX, ni en los espacios públicos modernos, *todos han sido todos*.

Nuestras democracias liberales enaltecen la ampliación histórica del marco de derechos ciudadanos mediante luchas públicas (y, por tanto, políticas) pero bajo la advertencia del peligro de las masas y las virtudes de una ciudadanía reducida al esfuerzo y quehacer individuales, desde la comodidad de la vida privada. Una ciudadanía, por defecto, mucho menos sustantiva; cuya legitimidad se sostiene en la defensa de la libertad negativa, en la acción sin intervención u obstaculización de otros/as, por muy ciudadanas y ciudadanos que intenten ser.

Es así como la protesta social se vuelve una amenaza para el orden dominante, por dos razones principales: primero, porque el conflicto irrumpe en la pretendida armonía cotidiana coartando la independencia de acción individual (si cortan la carretera no se puede circular libremente). Segundo, porque dicha irrupción es

<sup>6</sup> Un principio de independencia que ha sido claramente enfatizado por las democracias liberales como las nuestras y que abreva de la teoría democrática-liberal basada en el individualismo posesivo del siglo XVII, con base en los trabajos de Hobbes y Locke; donde el individuo no es visto como parte de un todo social más amplio, sino como el propietario de sí mismo y de sus capacidades, y que por ninguna de ellas le debe nada a la sociedad (Macpherson, 1962).

producto de la organización colectiva y confronta al actor individual que diariamente enfrenta problemas cotidianos mediante un enorme esfuerzo personal (si mis derechos laborales son constantemente violados ante mi precaria condición laboral, debería buscar otro empleo o trabajar mucho más, no andar haciendo plantones). Y es, precisamente en ese momento, en el que el espacio público se convierte en punto de confluencia entre ser escenario de disputa y, convertirse en objeto de disputa. En el marco del conflicto, es escenario y objeto. Esto no niega la importancia del consenso y el orden en una sociedad democrática, sino que cuestiona la intención de presentarla como el único proceso, desconociendo la inherencia y productividad del conflicto. Como escenario de disputa, los espacios públicos son escenarios de visibilización de demandas sociales; mientras que como objeto de disputa se construye en el uso, ocupación y apropiación diversos, divergentes u opuestos, provocando en sí mismo un conflicto paralelo.

Afortunadamente no se trata de una hegemonía cerrada, de un discurso totalizante. Si bien es una ciudadanía definida por la libertad enfática, asimismo se divide en formas de expresión y ejercicio distintas: personas que defienden su derecho para hacer lo que les plazca desde su casa –ciudadanía privada- o para transitar –ciudadanía automovilista- o para multiplicar sus ganancias –ciudadanía empresarial, inversionista, capitalista-, personas que expresan su opinión en la urnas –ciudadanía participativa procedimental-, o quienes ocupan las calles pidiendo ser incluidas y ejercer derechos más allá de la existencia en papel –ciudadanía participativa sustantiva-; entre otras.

Lo cual permite plantear alternativas filosóficas, teóricas y prácticas; entre las cuales aquí se presenta una que revierta el desvanecimiento de la comunidad en la singularidad de la primera persona, para dar cabida al *nosotros* en la diferencia.

## Ciudadanía como comunidad: la utopía desdibujada

La ciudadanía como comunidad de pertenencia, como comunidad política, está ligada principalmente a la idea de nación; y se define, en el marco del pacto liberal, como una participación activa en igualdad de derechos interpelada constantemente por la pluralidad de sus miembros, donde la comunalidad resulta difícil de sostener ese pacto” (Holston y Appadurai, 1996, p. 6). Ante tal escenario moderno, el liberalismo busca resolver dicha contradicción reemplazando su “noción teleológica de bien común” por una donde se prioriza el derecho, valiéndose de la ética liberal kantiana donde *el bien* pierde significado sustantivo y se centra en *la libertad para todos* que permite alcanzar los fines particulares de cada ciudadano –no hay más un “final constitutivo sino... medios procesales de justicia”- (Holston y Appadurai, 1996, p. 6). Una comunidad construida en el consenso entre individuos independientes y autónomos.

En contraposición, la propuesta que aquí se esboza busca recuperar la inherencia del conflicto social en la vida democrática y cotidiana, la cual reconoce la centralidad del consenso, pero no lo enfatiza. Así pues, partimos de dos planteamientos. El primero es el de la comunidad constituida en el *nosotros* a partir

del conflicto diferencial público en tanto los espacios públicos posibilitan el encuentro con la otredad, la expresión de contradicciones y disconformidades, la argumentación y contra-argumentación, la conformación de *comunidades*<sup>7</sup>; permitiendo el fortalecimiento de lazos sociales; así como la creación, renovación, discusión y negociación de los significados sociales (Sennett, 1977, 1998). Una ciudadanía activa, sustantiva y pública; que necesita del plural vinculante que acepte sin temor que “uno solo no se basta para sostenerse a sí mismo” (Hirschmann, citado por Sennett, 1998); y que “una persona sanamente independiente es capaz de depender de los otros cuando la ocasión lo requiere y también saber en quién le conviene confiar” (Bowlby, citado por Sennett, 1998). Una ciudadanía como pertenencia y participación sociales.

El segundo planteamiento remite a una democracia pluralista donde “vivir conjuntamente” no se ciñe sólo al consenso, ni pretende “relegar las pasiones a la esfera privada, sino en movilizarlas y ponerlas en escena de acuerdo con los dispositivos agonísticos que favorecen el respeto del pluralismo” (Mouffe, 1993, p. 14). Un pluralismo ciertamente de tradición liberal pero que critica el dominio de la perspectiva racionalista, individualista, universalista y de consenso; para dar paso a una democracia que no ignore el conflicto sino que lo posibilite como enfrentamiento entre adversarios que no comparten ideas pero reconocen mutuamente su derecho a expresarlas y defenderlas; en un marco de *reconocimiento*.<sup>8</sup>

Lo que caracteriza a la democracia pluralista en tanto forma específica del orden político es la instauración de una distinción entre las categorías <<enemigo>> y <<adversario>>. Eso significa que, en el interior del <<nosotros>> que constituye la comunidad política, no se verá en el oponente un enemigo a abatir, sino un adversario de legítima existencia y al que se debe tolerar. Se combatirán con vigor sus ideas, pero jamás se cuestionará su derecho a defenderlas. Sin embargo, la categoría de <<enemigo>> no desaparece, al cuestionar las bases mismas del orden democrático, no puede entrar en el círculo de los iguales (Mouffe, 1993, p. 16).

## Reflexiones finales

Finalmente, sin llegar a ninguna conclusión certera, invitamos a reflexionar sobre las ideas aquí plasmadas, las cuales buscan enfatizar la inherencia del conflicto en la vida social y política, en la vida democrática siempre en proceso, en la conformación de identidades, en la participación ciudadana como resistencia y lucha, en la denuncia por una libertad que no cristaliza sin la equidad, en la construcción de una comunidad política heterogénea, en el reconocimiento de otros y otras, en el ejercicio mismo del marco de derechos, en la visibilización de las desigualdades.

7 El plural es muy importante.

8 Véase también Tassin (1991).

El reconocimiento del conflicto social sostiene el derecho democrático a disentir, a resistir, a cuestionar, a demandar, a luchar y a construir un nosotros plural. Y es la protesta social una modalidad y un ejemplo concreto de la construcción plural, divergente y multidireccional de los espacios públicos, en la búsqueda de un ideal “tan clásico como equívoco”, tan amplio como abstracto, tan discutido como invocado. Es la utopía del espacio público común, visible y accesible en todo momento y en todo lugar; la que tiene el potencial heurístico para alcanzar lo posible.

Ahora bien, como se ha recalcado a lo largo de este trabajo, no se puede alcanzar una verdadera democratización social y política, ni una comprensión amplia del espacio público en ese proceso, relacionar la abstracción y la práctica. Porque es ahí donde se dimensiona el reto de transitar del *deber* al *ser*, y del *saber* al *hacer*; y de vuelta. Eso nos lleva a plantear preguntas sobre aspectos mucho más precisos del proceso de construcción de una democracia con una ciudadanía políticamente participativa y socialmente incluida.

Aquí se ha tratado de impugnar la romantización de los espacios públicos ideales en tanto escenarios de una democracia que se consolida únicamente en el consenso; además se ha propuesto a la protesta social como una forma de participación ciudadana colectiva sustantiva, que reconoce al conflicto como inherente y necesario para la conformación de una comunidad política democrática; y también se ha hablado de la inclusión plural sin la cual la libertad no puede concretarse. De esta reflexión se desprenden nuevas inquietudes.

Primero, cabe preguntar cuáles serían los mecanismos y procesos para que una sociedad transite de una democracia centrada en la libertad abstracta pero principalmente negativa, a una donde converjan las plurales y divergentes expresiones de esa libertad en un sentido asimismo positivo. Reconocer esa pluralidad de *ser*, *saber* y *hacer* conlleva, a su vez, potenciales conflictos; mismos que se pueden considerar no sólo posibles sino necesarios, pero no así suficientes; lo cual implicaría una segunda pregunta: ¿cómo concebir y vivir una democracia efectivamente dialéctica entre el consenso y el conflicto? Asimismo, sabiendo que la inclusión es una categoría analítica y política que se define socio históricamente, donde siempre habrá quienes queden fuera, de una u otra comunidad particular; ¿cómo se configura una comunidad política incluyente en el ejercicio plural de la libertad, sin pretensiones de homogeneidad?

Una tentativa respuesta a este último cuestionamiento remite al reconocimiento de las diferencias en su existencia y en su derecho a ser incluidas en los espacios públicos multidimensionales. Pero la pregunta permanece, pues si la inclusión requiere en principio el reconocimiento, siendo éste es posible en el conflicto en los espacios públicos, ¿cómo se incluye sin quebrantar libertades contrapuestas y en disputa? ¿cómo se pasa del conflicto al reconocimiento y, luego, a un probable consenso? ¿qué tipo de consenso? ¿cómo se gestiona entonces la inclusión? ¿de manera global o segmentada?

Por último, cabe añadir que todas las inquietudes antes presentadas, destacan la centralidad del conflicto, el consenso, la libertad, la inclusión, la pluralidad y la divergencia en las democracias modernas; pero ninguna de ellas, ni su interrelación, puede entenderse si no recuperamos la idea de equidad. En una sociedad tan desigual como la mexicana, donde la libertad es un derecho constitucional, ¿cómo se construye equidad para ejercer esa libertad?

## Bibliografía citada

- Álvarez, L. (2015). "Ciudad y ciudadanía: una reflexión conceptual", ponencia presentada en el Seminario Internacional Los desafíos de la ciudad del siglo XXI, 7 de mayo de 2015. Disponible en: [https://www.academia.edu/37601694/Ciudad\\_y\\_ciudadan%C3%ADa\\_una\\_reflexi%C3%B3n\\_conceptual\\_pdf](https://www.academia.edu/37601694/Ciudad_y_ciudadan%C3%ADa_una_reflexi%C3%B3n_conceptual_pdf)
- Álvarez, L. (2019). (Re)pensar la ciudadanía en el siglo XXI. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Serie: Colección México y democracia.
- Carrión, F. (2007). "Espacio público: punto de partida para la alteridad". En O. Segovia (ed.). Espacios públicos y construcción social. Hacia un ejercicio de ciudadanía. Santiago de Chile, SUR. Disponible en: <https://www.flacsoandes.edu.ec/agora/espacio-publico-punto-de-partida-para-la-alteridad>
- Cruces, F. (1998). "El ritual de la protesta en las marchas urbanas". En N. García Canlini (coord.). Cultura y comunicación en la Ciudad de México. Segunda parte. La ciudad y los ciudadanos imaginados por los medios, México, UAM-I/Grijalbo.
- Duhau, Emilio (2006). "Espacios públicos, movilidad y democracia en la Ciudad de México". En: L. Álvarez, C. San Juan, C. Sánchez-Mejorada (coords.). Democracia y exclusión, México, UNAM/UAM/INAH.
- Fernández, P. (1991). El espíritu de la calle. Psicología política de la cultura cotidiana. Barcelona: Anthropos.
- Hernández, S. (13 de octubre de 2023). "Hubo más de 16 mil manifestaciones en la CDMX en casi 5 años". La Jornada.
- Holston, J. (1996). "Space of insurgent citizenship". En Holston, J. (1999). *City and Citizenship*, London: Duke University Press.
- Holston, J. y Appadurai, A. (1996). "Cities and Citizenship", en: *Public Culture*, vol. 8, Chicago: The University of Chicago, pp. 187-204. [Traducción].
- Macpherson, C.B. (1962). La teoría política del individualismo posesivo. De Hobbes a Locke. Madrid: Trotta, 2005.
- Melucci, A. (1991). "La acción colectiva como construcción social", en: *Revista Estudios Sociológicos*, vol. 9, núm. 26, mayo-agosto 1991, México: COLMEX, pp.357-363 (traducción de Alejandra Massolo)
- México. Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, Dirección de Enlace Institucional. (11 de mayo de 2016). Oficio No. SSP/OM/DET/OIP/3295/2016, Respuesta a la solicitud de Información Pública con No. de folio 0109000168216
- México. Secretaría De Seguridad Ciudadana, Dirección Ejecutiva de la Unidad de Transparencia, Dirección de Enlace Institucional (19 de febrero de 2019). No. de Oficio: SSC/DEUT/UT/1062/2019, Respuesta al folio 0109000037419
- México. Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, Instancia ejecutiva del sistema integral de derechos humanos (s.f.). La protesta social en la Ciudad de México. Un análisis de las demandas expresadas en materia de Derechos Humanos. Recuperado de: <https://sidh.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Docs/Diagnosticos/DIAGNOSTICO-PROTESTASOCIAL.pdf>
- Moreno, M.G. (2014). "Movimientos sociales y desarrollo en México contemporáneo". En: *Revista Espacios Públicos*, vol. 17, núm. 39, enero-abril, 2014, pp. 93-104. Universidad Autónoma del Estado de México: Toluca.
- Olvera, K. (2020). Protesta social en las calles de la Ciudad de México: la paradoja de la (in)visibilidad. México: UNAM. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Tesis de doctorado en ciencias políticas y sociales.
- Pereyra, S. (s.f.). "Protesta social y espacio público: un balance crítico". En *Ensemble*. Revista electrónica de la Casa Argentina en París. Disponible en: [https://www.academia.edu/41073725/Protesta\\_social\\_y\\_espacio\\_publico\\_un\\_balance\\_critico](https://www.academia.edu/41073725/Protesta_social_y_espacio_publico_un_balance_critico)
- Rabotnikof, N. (1993). "Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración". RIFP 2. UNED: Barcelona. Pp. 75-98
- Rabotnikof, N. (2003a). El espacio público y la democracia moderna. México: IFE, 2ª edición.
- Rabotnikof, N. (2003b). "Introducción: pensar lo público desde la ciudad". En P. Ramírez Kuri (coord.), *Espacio público y reconstrucción de la ciudadanía*. México: FLACSO/Miguel Ángel Porrúa.
- Rabotnikof, N. (2005). En busca de un lugar común: el espacio público en la teoría política contemporánea. UNAM-IIF: México.
- Rabotnikof, N. (2008). "Lo público hoy: lugares, lógicas y expectativas". En *Iconos*. Revista de Ciencias Sociales. Num. 32, Quito, septiembre 2008, pp. 37-48. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10469/416>

Rabotnikof, N. y Aibar, J. (2012). "El lugar de lo público en lo nacional-popular. ¿Una nueva experimentación democrática?". En: Revista Nueva Sociedad No240. Disponible en: <https://www.nuso.org/articulo/el-lugar-de-lo-publico-en-lo-nacional-popular-una-nueva-experimentacion-democratica/>

Ramírez Kuri, P. (2015). "Espacio público, ¿espacio de todos? Reflexiones desde la ciudad de México", en: Revista Mexicana de Sociología 77, núm. 1 (enero-marzo 2015), pp. 7-36, México.

Sennett, R. (1977). El declive del hombre público. Barcelona: Península, 2002.

Sennett, R. (1998). La corrosión del carácter. Barcelona: Anagrama, 2000. 4ª edición en español.

Tarrow, S. (1998). El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Madrid: Alianza, 2004.

Tassin, E. (1991). "Espace commun ou espace public? L'antagonisme de la communauté et de la publicité". En Hermès, Núm. 10, pp. 23-36.

Tejerina, B. (2005). "Movimientos sociales, espacio público y ciudadanía: los caminos de la utopía". En Revista Crítica de Ciências Sociais, Núm. 72 (en línea), Acção Colectiva, Protesto e Cidadania. Disponible en: <http://rccs.revues.org/982>

Turner, B. S. (1993). "Contemporary problems in the Theory of Citizenship". En Citizenship and Social Theory, London, Thousan Oaks, New Dehli. [Traducción].

# Los BRICS en las dinámicas de la economía internacional y la construcción de un mundo multipolar

Recibido: 31-01-2024

Aceptado: 09-05-2024

**Dr. C. Roberto Muñoz González**  
ORCID: 0000-0002-7635-3932  
Correo: rmunoz@uclv.edu.cu  
Afilación: Facultad Ciencias Económicas, Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba

**Dr. C. Bonifácio Vissetaca**  
ORCID: 0009-0005-1821-7528  
Correo: bonifaciovissetaca01@gmail.com  
Afilación: Instituto Superior Politécnico de Bié, Angola,

**MSc. Nibian Muñoz González**  
ORCID: 0000-0001-6813-0600  
Correo: nibianmg@gmail.com  
Afilación: Facultad de Tecnología de la Salud, Universidad de Ciencias Médicas, Santa Clara, Cuba.

## Resumen

Los países BRICS vienen desempeñando un papel creciente y cada vez más protagónico en la economía y relaciones internacionales, al punto de que en los últimos tiempos más de veinte países han mostrado su interés de ingresar al grupo, en un contexto signado por la crisis global sistémica y formidables desafíos para la humanidad. El objetivo fundamental del trabajo es establecer las características principales de los BRICS, su lugar en la economía internacional y sus proyecciones por alcanzar un mundo multipolar y justo. La investigación toma como base metodológica esencial el materialismo dialéctico y dos de sus pares de métodos particulares, análisis-síntesis y lógico-histórico; ello facilitó el levantamiento de la bibliografía existente y ubicación de teorías y conductas estadísticas sobre el tema; asimismo fueron de valor la observación, el análisis de documentos e intercambios con diferentes especialistas en la materia. El estudio puso de manifiesto que el nacimiento y avances de los BRICS está condicionado esencialmente por el carácter desigual e injusto del mundo unipolar globalizado, el que demanda la construcción de nuevas formas de relacionamiento entre todos los países y regiones a escala planetaria y, por tanto, una nueva filosofía de vida y convivencia socioeconómica y política entre los seres humanos. En conclusión, los BRICS resultan decisivos en los esfuerzos por construir un nuevo tipo de gobernanza mundial basada en la equidad, la justicia y la paz; así como el desarrollo de nuevas formas de cooperación Sur-Sur, que tributen a la edificación de un mundo multipolar.

**Palabras clave:** desarrollo, países emergentes, BRICS, China, economía internacional



## Abstract

The BRICS countries have been playing a growing and increasingly leading role in international economics and relations, to the point that in recent times; more than twenty countries have shown their interest in joining the Group, in a context marked by the global systemic crisis and formidable challenges for humanity. The fundamental objective of the study is to establish the principal characteristics of the BRICS, its place in the international economy and its projections for achieving a multipolar and fair world. The research takes as its essential methodological basis: dialectical materialism and two of its particular pair of methods, analysis-synthesis and logical-historical; this facilitated the collection of the existing bibliography and the identification of theories and statistical conducts on the subject; observation, analysis of documents and exchanges with different specialists on the subject were also useful. The study showed that the formation and progress of the BRICS is essentially conditioned by the unequal and unjust nature of the globalized unipolar world, which demands the building of new forms of relationships among all countries and regions on a planetary scale and, therefore, a new philosophy of life and; socioeconomic and political coexistence among human beings. In conclusion, the BRICS are pivotal in the efforts to build a new type of world governance based on equity, justice and peace, as well as the development of new forms of South-South cooperation that contribute to the building of a multipolar world.

**Keywords:** development, emerging countries, BRICS, China, international economics

## Introducción

El mundo actual globalizado está signado por el predominio de las relaciones de producción capitalistas, lo que se evidencia de manera marcada en la estructura y dinámica de la economía internacional, dividida en dos grandes grupos de países: los llamados desarrollados o industrializados y los subdesarrollados, cuyos relacionamientos se sustentan sobre la base de la hegemonía de las grandes empresas monopólicas y la dictadura del mercado, liderados principalmente por los Estados Unidos de América.

La gobernanza internacional ha estado llena de incumplimientos, inequidades y conflictividades, marcada por las imposiciones hegemónicas del gran septentrión americano y por el riesgo que amenaza con la desaparición de la especie humana. En ese contexto, la participación de la llamada Periferia del Sur en la construcción de una gobernanza mundial creativa y equitativa, constituye una necesidad; lo que se combina con el surgimiento y desarrollo de las llamadas economías emergentes como China y Rusia, dando paso a la creación estratégica de alternativas y nuevos mecanismos para la cooperación Sur-Sur, que viene liderando el grupo de países BRICS (Cabello, Ortiz y Sosa, 2021).

Los BRICS constituyen una asociación integral estratégica de concertación y cooperación económica, comercial, financiera y política a escala internacional, que emergen como alternativa ante un orden económico internacional muy complejo e inseguro. El grupo no solo persigue el desarrollo socioeconómico de sus países miembros y la promoción de un desarrollo justo y equitativo del conjunto de países subdesarrollados y emergentes, sino además contribuir a la estabilidad y la paz mundial.

Entre las principales características y fortalezas de los BRICS que le dan liderazgo internacional, se encuentran las siguientes: son economías ascendentes y de bienestar social en proceso de expansión; todos de una forma u otra han llevado a cabo reformas económicas y/o políticas; han fortalecido de manera notable la educación, sus capacidades científicas y tecnológicas, el consumo doméstico, la distribución de los ingresos y el espíritu de emprendimiento socioeconómico nacional; igualmente todos estimulan la inversión extranjera directa, la cooperación equitativa y pertenecen al llamado G20, y dos de ellos son miembros del Consejo de Seguridad de la ONU (Rusia y China).

Por otra parte, el hecho de que China se haya convertido en la segunda potencia económica mundial, después de los Estados Unidos de América, y se encuentre en pleno despliegue en el fortalecimiento de sus relaciones económicas, comerciales y financieras con los países de las regiones subdesarrolladas, facilita el empuje y protagonismo de los BRICS en la arena internacional como líder del grupo.

De particular interés resulta para los autores de este trabajo, la progresiva ampliación de las relaciones de colaboración de los BRICS con las regiones de América Latina y África, con desarrollos puntuales en algunos países como Cuba y Angola respectivamente.

Desde esas perspectivas, se revela la necesidad de analizar la importancia y algunas de las principales dinámicas de los BRICS en el rediseño operativo de la economía internacional y las direcciones determinantes de sus acciones, para contribuir a la creación de un mundo multipolar y a un tipo desarrollo socioeconómico más justo y equitativo.

## Metodología

La investigación es de tipo teórico-explicativa y toma como fundamento el enfoque epistémico y metodológico del materialismo dialéctico, contentivo de un conjunto de métodos teóricos específicos, en particular los pares analítico-sintético y lógico-histórico. El método analítico-sintético fue necesario para poder realizar la valoración de las diferentes perspectivas teóricas ubicadas en la literatura científica sobre el tema y su análisis crítico, de manera poder llegar a conclusiones y tomar posición epistémica al respecto; el método lógico-histórico facilitó también el proceso de organización del conocimiento existente sobre el tema, su ubicación temporal, las perspectivas filosóficas de los autores y la confrontación de ideas; todo ello en función de los propósitos que fueron planteados inicialmente por los

autores del trabajo; al mismo tiempo se consideraron de manera puntual, principios y métodos propios del pensamiento socioeconómico como el historicismo, la contextualización, la precedencia, las influencias, la vigencia y la proyección. De valor científico fueron igualmente el análisis de documentos y estadísticas.

## Resultados y discusión

El desarrollo de las fuerzas productivas en su devenir histórico, ha venido produciendo un proceso cada vez más ancho y profundo de vínculos, interconexiones y dependencias de la vida económica, social, política y cultural de los seres humanos, alcanzando en la actualidad dimensiones planetarias, por tanto, multiplicando de manera exponencial el nivel de sensibilidad entre todas y cada una de las partes que conforman el sistema mundial de vida, producción y reproducción humanas.

Sin embargo, el carácter capitalista de las relaciones de producción y de la división internacional del trabajo, vuelven cada vez más desigual e injustas las relaciones económicas internacionales, en un mundo dividido en dos grandes grupos de países: los llamados desarrollados o industrializados y los subdesarrollados. Todo ello viene ocurriendo en condiciones de hegemonía de las grandes empresas monopólicas y la dictadura del mercado, liderados principalmente por los Estados Unidos de América, que ha conducido a la economía internacional a un estado de crisis sistémica, múltiple y estructural (fig. 1).



**Figura 1.** Problemas globales estructurales (crisis múltiple)

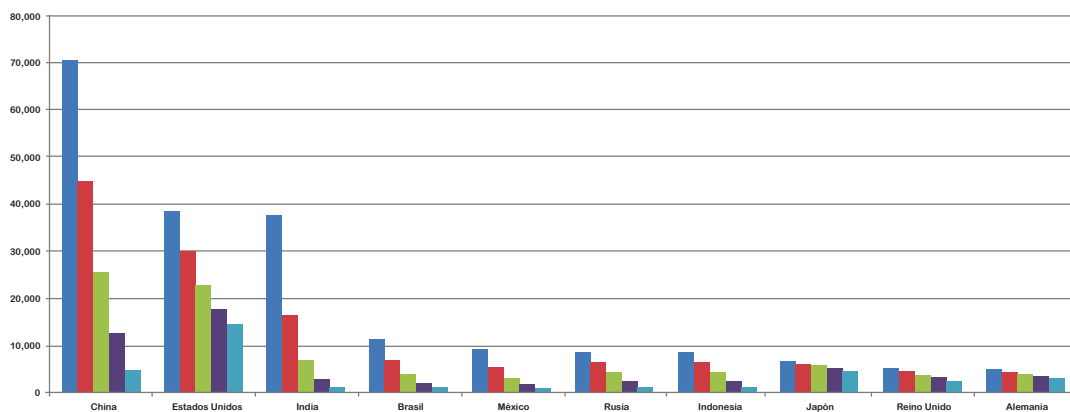
**Fuente:** Elaboración de los autores

En resumen, el carácter desigual e injusto del mundo globalizado unipolar, demanda ser transformado, no solo para lograr mayor equidad y justicia socioeconómica, política y cultural, sino además como una necesidad para poder salvar la propia existencia de la humanidad. Todo ello conlleva la construcción de una nueva filosofía de vida, de convivencia y relacionamiento entre personas, pueblos, países y regiones a escala mundial, en donde los BRICS parecen determinantes.

## 1. Los BRICS y su filosofía operativa internacional

### 1.1. Surgimiento y principales características del grupo

El economista Jim O’Neill, miembro del poderoso grupo Financiero Goldman Sachs, acuña y difunde el concepto en un artículo titulado «*Building Better Global Economic BRICS*» (2001) (Construyendo mejores ladrillos económicos globales), haciendo un juego de palabras entre el acrónimo originado de Brasil, Rusia, India y China, y el vocablo inglés “brick”, que significa ladrillo; luego, en el año 2003, el propio autor escribió un ensayo llamado «*Dreaming with BRICS: The Path to 2050*», (Soñando con los BRIC: Rumbo a 2050), en el cual postula que los principales miembros de ese grupo de países serían las próximas potencias emergentes hacia el año 2050 (fig. 2).



**Figura 2.** Próximas potencias emergentes hacia el año 2050 según Jim O’Neill.

**Fuente:** informe del banco de inversiones Goldman Sachs (2003).

La idea de O’Neill, tomaba en cuenta no solo el tamaño y población de esos países, sino que reflejaba especialmente la tendencia al fortalecimiento y protagonismo que se venía dando en los mismos, como parte de las dinámicas de la economía internacional; pero además, debido al acelerado crecimiento económico y las transformaciones estructurales de esas economías, que en medio de

las complejidades y contradicciones internacionales, van emergiendo a un nuevo tipo de desarrollo socioeconómico de carácter competitivo en el plano internacional. Según Giaccaglia (2017), las llamadas potencias emergentes constituyen un grupo reducido de grandes países en desarrollo, que han logrado diferenciarse progresivamente en términos de desarrollo de las fuerzas productivas, dentro del llamado Sur Global.

Respecto a su creación efectiva como grupo, aunque existieron reuniones previas, fue en 2008 cuando Brasil, Rusia, India y China, comenzaron a desarrollar conversaciones y acercamientos más sólidos, con enfoques comunes sobre economía internacional; proceso que emprendió su ruta crítica formal de construcción, a partir de 16 de junio de 2009 en que celebran su primera Cumbre en la ciudad de Ekaterimburgo, Rusia. En 2010 se incorporó Sudáfrica y los BRIC pasaron a ser los BRICS.

La conformación y desarrollo del grupo de países BRICS ocurre como parte del proceso de la globalización, mismo que supone la profundización de la internacionalización e interdependencia de las economías nacionales a nivel mundial y el progreso hacia un mercado global. Todo ello ha vuelto más complicadas las relaciones económicas internacionales, pues lejos de tender a la eliminación de las barreras al comercio, la inversión extranjera y otras formas de intercambio y colaboración, han aparecido nuevos mecanismos restrictivos y de poder para mantener el orden económico internacional existente, en favor de las grandes transnacionales y sus operadores financieros y políticos.

La posibilidad de alcanzar un mundo menos desigual e injusto, demanda modificar la filosofía de las relaciones hegemónicas y, por tanto, la creación de reformas institucionales internacionales que normen las nuevas relaciones entre las naciones, promoviendo la colaboración y cooperación virtuosas, así como la estabilidad económica.

Ante todo, los BRICS son un grupo estratégico que busca la concertación y cooperación económica, comercial, financiera y política a escala internacional, además de orientar sus acciones al fortalecimiento de las instituciones supranacionales, el multilateralismo y la paz mundial.

Entre sus principales características como grupo se pueden mencionar las siguientes: son economías ascendentes y de bienestar social en proceso de expansión; todos de una forma u otra han llevado a cabo reformas económicas y/o políticas; han fortalecido mucho la educación, la I+D+i, la inversión extranjera directa, el consumo doméstico, la distribución de los ingresos y el espíritu de emprendimiento socioeconómico nacional; asimismo todos pertenecen al llamado G20 y dos de ellos son miembros del Consejo de Seguridad de la ONU (Rusia y China).

De manera puntual se destacan por las siguientes fortalezas:

- Cuentan con numerosos recursos naturales e importantes dinámicas de desarrollo industrial y sectores con tecnologías de alto valor agregado.

- Producen cantidad y diversidad de alimentos y sus economías se complementan.
- Predominio de las compañías petroleras estatales.
- La creación del Nuevo Banco de Desarrollo (NDB) constituye un paso decisivo para abandonar al dólar y transformar la arquitectura financiera internacional.
- Tendencia del grupo a comercializar sus productos en las respectivas monedas nacionales.
- Tendencia a la estabilidad de las tasas de crecimiento y continuo incremento y expansión de sus mercados domésticos.
- Realizan una práctica de concertación y cooperación, que respeta las identidades culturales de sus propios miembros.
- Creciente capacidad para actuar por sí solos como países, y como bloque negociador a nivel internacional (papel decisivo en las relaciones Sur-Sur).
- Representan alrededor del 25 % del PIB mundial, el 30 % del territorio mundial, el 18 % del comercio internacional, y el 40 % de la población mundial. (CGTN en español, 2022-06-23)
- Tras la ampliación, el PIB de los BRICS pudiera representar alrededor del 37 % del PIB mundial y el 46% de la población mundial —según Luiz Inácio Lula da Silva. (Guercia, 2023)

Entre sus países miembros, China es el que tiene más población y mayor PIB de todos ellos. El segundo país por producto interior bruto es India y al final se encuentra Sudáfrica.

En correspondencia con las informaciones suministradas por Expansión/Datosmacro (2023), China encabeza el PIB Per cápita seguida de Rusia, Brasil, Sudáfrica y la India en último lugar. Como era de esperar, China también destaca por su deuda de 8.863.574 y es Sudáfrica el que, como también era de suponer, tiene menos deuda (tabla 1).

**Tabla 1.** Principales variables socioeconómicas de los países BRICS

Países	Población	PIB anual	PIB Per Cápita	IDH	Deuda total (M.€)
Brasil	214.326.223	1.358.718 M€*	6.339 €	0,754	1.263.790
China	1.412.360.000	14.993.017 M€	10.616 €	0,768	8.863.574
India	1.407.563.842	2.683.755 M€	1.907 €	0,633	2.084.533
Rusia	145.558.000	1.502.737 M€	10.324 €	0,822	255.354
Sudáfrica	60.143.000	353.948 M€	5.885 €	0,713	244.148
TOTAL	3.239.951.065	20.892.175 M€	6.448 €		12.711.398

\*Miles de millones de euros

**Fuente:** Elaborado por los autores, a partir de Expansión/Datosmacro, 2023.

Valoraciones recientes del Fondo Monetario Internacional (FMI) en su Informe de Perspectivas Económicas Mundiales de 2024, citado por Swissinfo (16/04/2024), el crecimiento previsto para Rusia en 2024 elevó en seis décimas, hasta el 3,2 %, como resultado de la evolución de sus exportaciones petroleras, pese a las sanciones de la comunidad internacional por el conflicto militar con Ucrania; pero además, el propio el organismo también eleva, en este caso en 0,7 puntos, hasta el 1,8 %, la perspectiva de crecimiento del producto interior bruto (PIB) ruso para el año 2025. Según los criterios del FMI, la economía rusa se ha fortalecido porque los volúmenes de exportación petrolera se han mantenido estables gracias al comercio establecido con países no alineados con las sanciones occidentales, además de cierta fortaleza interna gracias al consumo privado y a las inversiones de empresas estatales. El organismo espera que la inflación en Rusia sea del 6,9 % en 2024 y del 4,5 % en 2025, mientras que el desempleo se situará este año en el 3,1 % y el próximo, en el 3,2 %.

Los autores consideran que las previsiones hechas por Jim O'Neill en su ensayo «Soñando con los BRIC: Rumbo a 2050 de 2003», en general se han visto corroboradas con el paso del tiempo, considerando particularmente las dinámicas de crecimiento económico de China, la ampliación de su mercado interno, así como el escalamiento en la economía y comercio mundiales, entre otros componentes; pero igual ha sucedido con Rusia y su economía, aunque en proporciones más discretas que las del país asiático; no obstante los altibajos asociados particularmente a la crisis económica mundial actual ligada por demás a los efectos de la Covid-19, pero igual ello ha venido afectando también a los demás países y regiones del mundo.

A pesar de sus fortalezas y nivel de concertación en sus actuaciones como grupo, lógicamente poseen diferencias, entre ellas:

- Disparidades en cuanto al tamaño y dinámicas de sus economías. China es el gran motor del grupo, mientras que Sudáfrica es el de menor dinamismo (Sudáfrica no se encuentra siquiera entre las veinte primeras economías del mundo en términos de PIB, aun cuando hace parte del G20 por motivos geoestratégicos del grupo).
- Diferencias sociales, políticas y culturales, por ejemplo, respecto a los niveles de urbanización de estas sociedades. Mientras que la sociedad brasileña y la rusa están altamente urbanizadas, China e India todavía son sociedades en donde lo rural tiene un gran peso.
- Presencia de elementos disgregadores respecto a la existencia de numerosas minorías étnicas, lingüísticas y religiosas que conviven hacia el interior de cada uno de los países BRICS.
- Existencia de conflictos entre algunos de ellos, como son los diferentes territoriales entre China y la India.

Igualmente como grupo, presentan algunas vulnerabilidades que aún resultan sustanciosas. Uno de los mecanismos ideados por los BRICS, como se ha mencionado, es el Nuevo Banco de Desarrollo con el objetivo de contribuir al

financiamiento del desarrollo de sus países miembros y de otros países; sin embargo ese proyecto se enfrenta a significativos desafíos y valedades, entre ellos la creación de una moneda común, lo que no parece próximo; entre otras razones por que una moneda común también requerirá un banco central de los BRICS, una política monetaria común, una alineación de las políticas fiscales y una sinergia entre los regímenes políticos de todo el bloque comercial y ello resulta harto difícil y complejo, si se valoran las disparidades en los sistemas monetario-financieros de sus países miembros y sus respectivos intereses nacionales. (Nogueira, 2023)

Es cierto que el grupo ha venido realizando prácticas de intercambio comerciales entre sus miembros con las monedas nacionales de sus países, pero como valora el especialista belga en Ciencias políticas Eric Toussaint (2024) y confirma Nogueira (2023), lejos de haber construido juntos poderosas herramientas comunes para financiar intercambios e inversiones, los BRICS permanecen anclados en relaciones basadas en la supremacía del dólar y reproducen el modelo de financiación adoptado por las principales instituciones financieras internacionales como el FMI y el Banco Mundial.

Lo anterior se suma, como se ha mencionado con anterioridad, a la persistencia de las conflictividades entre China y la India; por ejemplo, es notorio el hecho de que frente a China, India refuerza sus relaciones con Washington, Australia y Japón, e incluso con Israel, al tiempo que ayuda a Rusia a vender su petróleo. India, se preocupa mucho por la soberanía sobre su moneda. Al igual que Brasil, ya que permite a ambos mantener o fortalecer su influencia en su área de influencia económica tradicional. (Gumede, 2023)

Autores como Toussaint (2024) consideran que en sí mismos los BRICS no representan en la práctica una alternativa al modelo económico aplicado por Washington y sus aliados, es decir no muestran ser una alternativa al sistema capitalista de producción; según el mencionado autor, todo ello no solo se puede comprobar en la práctica de sus operaciones y mecanismos como grupo, sino además que se puso de relieve en la declaración final de la Cumbre de agosto de 2023 realizada en Johannesburgo, donde abogan por reformas al sistema de instituciones económicas, comerciales y financieras internacionales, pero no a su transformación de esencias y/o eliminación; más bien lo que el grupo pretende, al menos hasta el momento, es hacerlas más justas y equitativas en sus funciones y operaciones internacionales. (Toussaint, 2024)

No obstante las disparidades, contradicciones y debilidades internas del grupo, existe el propósito de reorientar o corregir las prácticas y resultados no deseados del sistema de instituciones asociadas a la gobernanza global, de manera que se pueda avanzar en mayores cuotas de equidad y justicia en la economía internacional y, por tanto, en el desarrollo socioeconómico de los llamados países subdesarrollados. Para ello los BRICS dirigen sus esfuerzos fundamentalmente a:

- Practicar y promover el multilateralismo y defender el sistema internacional centrado en la ONU y el orden internacional, basado en el derecho internacional.



- Promover y defender la justicia, la equidad, la solidaridad y rechazar la hegemonía, la violencia y la división entre países y regiones.
- Trabajar por eliminar los mecanismos enfocados en la Guerra Fría y la confrontación entre bloques.
- Asumir responsabilidades internacionales y emprender acciones con miras a inyectar fuerzas positivas, estabilizadoras y constructivas al mundo.
- Oponerse a las sanciones unilaterales y arbitrarias, y superar a la vez los ejes hegemónicos mediante la construcción de una comunidad internacional de respeto y paz, en donde la diversidad no sea obstáculo para la unidad y colaboración.
- Promover y apoyar el desarrollo justo y equitativo de la economía internacional, el comercio y las inversiones.

Según Cabello, A., Ortiz, E., Sosa, M. (2021), en sus cumbres anuales los BRICS han definido múltiples áreas de cooperación y diálogo esenciales, encaminadas a profundizar su articulación, así como a definir acciones para promover cambios económicos e institucionales internacionales que atenúen las asimetrías y apoyen un desarrollo global equilibrado y sin hegemonismos.

En la XIV Cumbre de Jefes de Estado de los países BRICS el 23 de junio de 2022 en China (videoconferencia), se discutió y ahondó fundamentalmente acerca de los principales ejes de la agenda de los BRICS, mismos que permiten visualizar las direcciones estratégicas que tienen como grupo y su papel en la arena internacional.

Mientras que la XV Cumbre, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, los días 22 y 24 de agosto de 2023, sesionó bajo el lema: «BRICS y África: Asociación para un crecimiento mutuamente acelerado, desarrollo sostenible y multilateralismo inclusivo». En esa dirección, se discutieron y tomaron también importantes acuerdos estratégicos.

Posiblemente la decisión más importante de esta Cumbre fue la invitación a seis países a convertirse en miembros plenos del BRICS: República Argentina, República Árabe de Egipto, República Democrática Federal de Etiopía, República Islámica de Irán, Reino de Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos. La membresía entraría en vigor a partir del primero de enero de 2024.

Al finalizar la mencionada Cumbre, los BRICS publicaron una declaración conjunta en donde se plantean nuevas líneas de acciones o se reafirman otras, a saber:

- Se reitera su interés por un multilateralismo inclusivo y la defensa del derecho internacional, por una mayor representación de los países emergentes y de las economías en desarrollo en los foros e instituciones internacionales; así como la imprescindible necesidad de afrontar cambios para que sean más representativas de la realidad estratégica mundial.

- Se insiste en la necesidad de una reforma integral de la ONU, incluido su Consejo de Seguridad, para hacerla más democrática, representativa, eficaz y eficiente, y para aumentar la representación de los países en desarrollo en todas las categorías de miembros del Consejo, de modo que responda adecuadamente a los retos mundiales existentes.
- La declaración reconoce la importancia del Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) como promotor de proyectos de los países miembros y la pertinencia de una «alianza para el crecimiento mutuamente acelerado», que debe estar basado en la cooperación entre países y el libre comercio.
- Reafirman la necesidad de implementar la «Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible» —en su dimensión económica, social y medioambiental—; y el resto de acuerdos alcanzados en el seno de la ONU —como la «Convención Marco de las Naciones sobre el Cambio Climático» y el «Acuerdo de París»—. Por otro lado, se oponen al uso de la lucha contra el cambio climático como pretexto para establecer barreras comerciales a nivel internacional.
- Se confirma la importancia de las relaciones humanas y sociales entre los países miembros para mejorar el mutuo entendimiento. Para ello, se pretende incrementar los intercambios académicos, así como las actividades en diferentes ámbitos, como en la cultura, el deporte, el arte o los medios de comunicación. Además, hacen especial hincapié en la importancia del papel de la mujer en el desarrollo económico. (Declaración conjunta de la Cumbre, los BRICS, 2023)

Tal como fue acordado en la mencionada Cumbre, a partir del mes de enero de 2024 se incorporaron como miembros plenos del grupo, Irán, Emiratos Árabes, Arabia Saudí, Etiopía y Egipto; la República de Argentina, cuya incorporación también había sido aprobada en la Cumbre, no lo hizo, por decisión expresa del actual gobierno que encabeza el ultraderechista Javier Milei en ese país. De esta manera el grupo se consolida como una organización que va a representar a casi la mitad de la población mundial y a cerca del 40% del Producto Interior Bruto global, y que además suman a tres de los países que figuran entre los 10 mayores exportadores de petróleo del mundo, como es el caso de Irán, Emiratos y Arabia Saudí. Por otro lado se fortalece como el mayor contrapeso político a Estados Unidos, la OTAN, el G7 o el G20, reforzando el camino hacia un mundo multipolar y una nueva gobernanza global.

## 1.2. Los BRICS y la puja hacia una nueva gobernanza internacional

Turzi (2017) es uno de los autores que analiza el significado y trascendencia de la gobernanza global y establece algunas clasificaciones y puntos de vista al respecto;

puntualmente refiere tres distribuciones de poder posibles: la unipolar, cuando un Estado hegemónico concentra el poder económico y militar de manera dominante en el sistema; la bipolar, cuando dos contendientes junto a sus satélites se disputan el mundo en áreas de influencia; y la multipolar, cuando existen más de dos Estados compitiendo por poder e influencia.

Por su parte Cabello, Ortíz y Sosa (2021) opinan que existen diversos puntos de vista conceptuales acerca de la gobernanza internacional; sin embargo, en la mayoría de los casos coinciden en que se trata de un conjunto de procesos y organizaciones, con diferentes responsabilidades que coadyuvan a normar y resolver los complejos problemas y divergencias de intereses que surgen entre los diferentes países del mundo global contemporáneo.

Los procesos de globalización y la agenda hacia una gobernanza internacional, han estado llenas de incumplimientos, retrocesos y asimetrías. Es evidente que la hegemonía económica, política y militar de los Estados Unidos de América y sus acompañantes europeos, es un mecanismo de fuerza que ejerce dominio y coerción sobre otros países, perpetuando las históricas relaciones de subordinación centro-periferia.

La superación del unilateralismo o unipolaridad y el paso progresivo hacia el multilateralismo o multipolaridad en las relaciones internacionales, demanda también una nueva filosofía en la gobernanza internacional (mundial), en donde los BRICS parecen tener un papel decisivo.

Es evidente que la participación de la llamada Periferia del Sur en la construcción de una gobernanza mundial creativa y equitativa, ha sido cohibida por el poder del Norte hegemónico, lo que ha dado paso a la búsqueda de alternativas de Cooperación Sur-Sur (CSS), a la par de la consolidación de China como una potencia económica mundial. La CCS tiene una experiencia de varias décadas; sin embargo, sus avances han sido limitados por establecerse con esquemas de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), diseñados, dirigidos, condicionados y evaluados rígidamente por los países del Centro y sus instituciones. (Cabello, Ortíz y Sosa, 2021)

Mientras, se aprecia una tendencia de los BRICS a ganar importancia en términos globales; ante todo en el reclamo a los llamados países desarrollados por una mayor representación en los organismos multilaterales, igualmente en la democratización de espacios políticos internacionales como Naciones Unidas, y a la vez, generando iniciativas conjuntas, incrementando la cooperación y articulación entre los socios y buscando establecer liderazgo entre los países emergentes a nivel internacional, para tributar a un desarrollo más equitativo e inclusivo (Juncal, 2014). Un ejemplo puede ser el proyecto de la Franja y la Ruta, que es una propuesta de conectividad y prosperidad compartida, liderada por China, pero que a fin de cuentas hace parte de la filosofía operativa del grupo, enfocada a la nueva gobernanza.

Ese proceso creciente de cambios hacia un nuevo tipo de gobernanza y progresiva pérdida de hegemonía de los Estados Unidos de América, hace que la gran potencia histórica se replantee nuevas estrategias para intentar mantener su

poder. Dentro de los mecanismos que viene empleando se pueden mencionar los siguientes:

- Implementación de estrategias y ataques mediáticos globales de descréditos a esos países (Rusia y China especialmente) y sus líderes, así como de los proyecto-país de cada uno de ellos.
- Promoción de procesos y acciones de golpes “suaves” de Estado y de otras variantes similares.
- Provocar o colaborar estados de conflictos militares en países y regiones estratégicos para miembros de los BRICS.
- Estrategias para dañar los flujos financieros y de inversión hacia esos países y desde ellos hacia terceros.
- Políticas selectivas de sanciones económicas, comerciales y financieras impuestas por Occidente a países BRICS, particularmente a Rusia por el caso de Ucrania y a China por el caso Taiwán u otros temas.
- Mecanismos y prácticas de acoso y agresividad por medio de estructuras de poder militar como la OTAN, especialmente a Rusia y China, tratando de ensanchar el poder territorial de esa organización mediante la incorporación de nuevos países.
- Demonizar a Rusia y China como los principales peligros internacionales para la paz y la democracia de los pueblos.

Toda esa filosofía de poder y dominio se refleja además, en el incremento cada año del gasto militar de los Estados Unidos de América y de sus socios europeos, arrastrando a sus principales contrincantes mundiales a hacer lo mismo, lo que complica mucho más la gobernanza global, agudizada más recientemente por los conflictos Rusia-Ucrania e Israel-Palestina.

Según el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI, por sus siglas en inglés), el gasto militar mundial total aumentó un 3,7% en términos reales en 2022 respecto al año anterior, hasta alcanzar un nuevo máximo de 2,24 billones de dólares. Los tres países que más gastaron fueron Estados Unidos, China y Rusia, representando el 56% del total mundial; pero además, se debe destacar el hecho de que el gasto militar en Europa experimentó su mayor incremento interanual en al menos 30 años, según los datos SIPRI. Como era de esperar Estados Unidos sigue siendo, con diferencia, el país que más gasta en “defensa”, con un monto de 877.000 millones de dólares en 2022, lo que supone el 39% del gasto militar mundial total y tres veces más que la cantidad gastada por China, el segundo país con mayor gasto del mundo (SIPRI, 24 de abril de 2023). En el 2023 la tendencia a la subida se mantuvo, lo que hace más difícil la gobernanza global e inseguro el mundo.

Los conflictos entre Rusia-Ucrania e Israel-Palestina, han confirmado una vez más el papel hegemónico de los Estados Unidos de América en el contexto internacional, los problemas de gobernanza global y la inoperatividad funcional del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y de todo su aparato institucional.

La guerra y la impunidad no pueden ser los caminos para la solución de conflictos, sino el diálogo respetuoso, la negociación y la paz; vocación que, históricamente, no han mostrado los Estados Unidos, a lo que se suma la actitud práctica más reciente de la Unión Europea.

Los BRICS han tenido que desarrollar estrategias consensuadas para poder hacer frente a los retos y conflictos internos y externos del complejo contexto internacional, como parte de la puja y rediseño de la nueva gobernanza global, entre ellas se destacan:

- Estudio sostenido de los problemas globales en todos los aspectos geoestratégicos: social, económico, político, diplomático, etc., a ser tratados en las múltiples reuniones y cumbres que se planifican, organizan y realizan.
- Una planificación eficaz para diseñar las direcciones estratégicas adecuadas y contrarrestar las afectaciones, con base en el estudio de sus fortalezas y debilidades internas, y las oportunidades y amenazas del entorno.
- Seguimiento de indicadores macro y microeconómicos a nivel mundial, de preferencia en sus países aliados y países en donde van destinadas sus inversiones, sea como país o como bloque económico.
- Búsqueda de mejores tecnologías, inversión en ID, fomentar y repotenciar los principales sectores de sus respectivos países como la agricultura, las tecnologías de la información y los servicios financieros. (García y Casanova, 2022)

A pesar de la creciente agresividad de los Estados Unidos de América y de la Unión Europea, pretextado oportunamente por los conflictos mencionados y otras situaciones concomitantes, los BRICS progresan en sus relaciones económicas, políticas y diplomáticas con las regiones subdesarrolladas y en el proceso de construcción de una nueva gobernanza y de un mundo multipolar.

## **2. América Latina y sus oportunidades con los BRICS. Algunos componentes decisivos**

En América Latina persiste el poder e influencia de los Estados Unidos, no solo en los ámbitos económicos, comerciales y financieros, sino además en términos políticos, diplomáticos, militares y culturales. Para Norteamérica, la región es de vital importancia como parte de sus intereses en la geopolítica mundial, pero la sigue tratando como “su patio trasero”.

Según Giaccaglia y Dussort (2023), no existe un ámbito formal de acercamiento entre esta región y los BRICS; sin embargo, puede mencionarse el encuentro BRICS-UNASUR organizado en Brasilia en 2014 durante la VI Cumbre del bloque, porque a partir de esa misma fecha los BRICS han venido profundizando sus relaciones con la región, por medio de la Comunidad de

Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y además por medio de China, líder del grupo, con el establecimiento, por ejemplo, del Foro CELAC-China en 2014 y el lanzamiento del segundo Libro Blanco en 2016 (el primer Libro Blanco fue lanzado en 2008).

Según China Briefing (noviembre 17, 2023), a partir de 2005 en que China y Chile firmaron la primera asociación comercial, el país asiático ha centrado sus esfuerzos en ampliar su presencia económica y comercial con los países de ALC. Se firmaron alianzas estratégicas integrales, su más alto reconocimiento de las relaciones diplomáticas, con al menos siete países; téngase en cuenta que solo en los últimos meses de 2023, China ha firmado cinco acuerdos importantes con países de la región, entre ellos un Acuerdo de Libre Comercio con Ecuador, 15 acuerdos relacionados con el comercio con Brasil y acuerdos clave con Argentina y Nicaragua. Estos acuerdos van más allá de la flexibilización de las barreras comerciales y arancelarias e incluso incluyen el uso internacional del yuan chino China.

Aun cuando lógicamente sea China quien más haya avanzado en sus relaciones con América Latina y el Caribe, ese mismo hecho facilita el camino para seguir estrechando los lazos particularmente económicos, comerciales y financieros de los BRICS con la región.

El fortalecimiento de las relaciones los BRICS con la región, mediante el establecimiento de mecanismos de concertación y cooperación a través de la CELAC y de otras vías, apuntan en cuatro direcciones estratégicas fundamentales:

- Favorecer el empuje y desarrollo socioeconómico de la región, con énfasis en la inversión y el desarrollo científico tecnológico en sectores clave para las economías de la región.
- Mejorar posición negociadora de ambas partes en los escenarios internacionales.
- Contribuir a la construcción de un nuevo modelo de relacionamiento internacional más equilibrado.
- Fortalecer posiciones sólidas y de seguridad geo-militar a nivel mundial para ambas partes.

En el ámbito propiamente de la agricultura que es esencial para la región, las relaciones económicas, financieras y científico-técnicas con los BRICS, podrían jugar un papel decisivo, considerando que el crecimiento agrícola requiere inversión en investigación y desarrollo. Estos países cuentan con fuertes sistemas de investigación enfocados en muchos de los desafíos que enfrentan los países en desarrollo, como garantizar de una manera sostenible la seguridad alimentario-nutricional a una población en crecimiento. Ante este escenario, se vuelve prioritaria la investigación avanzada en cuanto a transformación digital, biotecnología, agroecología y la agricultura climáticamente inteligente, que se adapte a los cambios inciertos que enfrentan los agricultores.

En el caso particular de Cuba, las necesidades de estrechar lazos con los BRICS apuntan a un conjunto de direcciones determinantes, en concordancia

con la estrategia de desarrollo socioeconómico del país hacia el 2030 y en función también de cumplir los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) planteados por la Organización de Naciones Unidas, pero además, como una vía para poder enfrentar las consecuencias negativas del bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América al país por decenas de años:

- Transformación productiva e inserción internacional sistémica y sostenible.
- Aprendizajes para gestionar el financiamiento y las tecnologías en el desarrollo de la infraestructura-país.
- Empuje y dinamización de la ciencia, la tecnología y la innovación. Revertirla en bienestar material y espiritual para los cubanos.
- Aprendizajes virtuosos para lidiar con los escasos recursos naturales y canalizar con eficacia las inversiones.

Cuba trabaja para aprovechar las oportunidades de cooperación, colaboración y complementariedad económico-comerciales con los BRICS, dando privilegio a la IED, de manera que tribute a sectores pivotes con efectos “desborde” y encadenamientos productivos virtuosos en toda la economía nacional. En esa dirección, intenta fortalecer el sector industrial (especialmente el intensivo en trabajo, como las manufacturas), por las externalidades positivas que conlleva en cuanto a creación de empleo, crecimiento económico, productividad, etc.

### 3. Los BRICS y África. Principales componentes

Como es bien conocido, África tiene una larga y dolorosa historia de colonialismo y neocolonialismo y campo de disputa histórica entre las potencias occidentales por la diversidad y abundancia de sus recursos naturales; además, no es solo una región con mucha población y, por tanto, potencial en términos de mano de obra y consumo, también tiene una posición relevante en la producción de gas natural y petróleo, recursos considerados estratégicos.

En general el continente se caracteriza por la marcada heterogeneidad entre países, problemas de infraestructuras socio-productivas, escasez de mano de obra cualificada, diferencias notables en los niveles de renta, educativos y desarrollo científico técnico, pero también excesivas cargas burocráticas y de inestabilidad política en determinadas zonas y países. Todo ello lo convierte en una región contradictoria y compleja; por lo que resulta de gran relevancia el fortalecimiento de las relaciones económicas, comerciales y financieras entre África y los BRICS.

Las relaciones entre los países del continente africano y los BRICS, alcanzan mayor impulso a partir de la X Cumbre de ese organismo, celebrada en la ciudad sudafricana de Johannesburgo del 25 al 27 de julio de 2018. En el documento final de la Cumbre, titulado Declaración de Johannesburgo, se señaló la importancia del desarrollo de infraestructura y conectividad en África, reconocido por la Unión Africana (UA) para identificar y enfrentar los desafíos del continente en

ese sentido, y se respaldó la necesidad de estimular las inversiones para apoyar el avance industrial, la creación de empleos, la capacitación, la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza, conseguir el desarrollo sostenible y solucionar el déficit financiero en infraestructura. (Rodríguez, 29 de julio 2018)

A partir de entonces se han desarrollado nuevas relaciones y mecanismos de colaboración entre los BRICS y África, en donde el papel de China como líder del grupo, está siendo decisivo en el comercio y las inversiones, con mayores perspectivas en las inversiones a través de la Franja y la Ruta, especialmente en el desarrollo de infraestructuras.

Una ruta crítica de acercamiento entre los BRICS y los países y subregiones del continente africano, se viabiliza mediante acuerdos de cooperación y colaboración con la Comisión Económica Para África (CEPA) de Naciones Unidas, además con la Comisión de la Unión Africana, el Banco Africano de Desarrollo y otras entidades continentales o subregionales.

Según se deja saber en el Informe de la UNCTAD (2022) sobre el desarrollo económico en África, el continente posee gran potencial para que buena parte de sus economías se transformen y alcancen un mayor grado de diversificación y competitividad, considerando la puesta en marcha de la Zona de Libre Comercio Continental Africana, el crecimiento de la clase media, el surgimiento de un mercado de consumo, el mayor uso de los servicios financieros y la tecnología, y el dinamismo de los empresarios privados en la diversificación de las exportaciones y el crecimiento económico sostenible en África. Los países BRICS como grupo, pero también de manera individual como países, pueden ser decisivos en esos empeños.

Entre las direcciones que pueden contribuir se encuentran las siguientes:

- a) Impulsar los encadenamientos productivos entre los sectores y ramas de las economías nacionales en función de aprovechar las potencialidades de cada país.
- b) Ampliar el conjunto de tecnologías y la infraestructura productiva y de servicios y además las vías de comunicación.
- c) Fomentar la capacidad de las personas y las empresas para innovar y ser más competitivas a escala internacional, pero especialmente a nivel regional.
- d) Mejorar el acceso de las pequeñas y medianas empresas a la financiación, las inversiones y el comercio.
- e) Armonizar la Zona de Libre Comercio Continental Africana con los objetivos y las prácticas del crecimiento económico y la diversificación de las exportaciones.
- f) Impulsar mecanismos y plataformas para mejorar los datos comerciales y financieros, haciendo más efectivas la toma decisiones en términos de políticas de desarrollo.

Aunque se debe tener presente que todavía Europa sigue siendo la región que más activos extranjeros posee en África, encabezada por el Reino Unido con



65.000 millones de dólares y Francia con 60.000 millones, según la UNCTAD (2022a) en su Informe sobre las inversiones en el mundo.

Por otra parte, el Banco Mundial (2023) refiere que en la subregión de África subsahariana, el crecimiento económico en 2023 se debe desacelerar de manera discreta del 3,6 % registrado en 2022 hasta el 3,1 % aproximadamente; mientras se estima que el aumento del producto interno bruto (PIB) real de la subregión de África occidental y central disminuirá del 3,7 % de 2022 al 3,4 % en 2023 y en África oriental y meridional bajará del 3,5 % de 2022 al 3 % en 2023.

En el caso particular de la República de Angola, es de notar que los últimos años se han dinamizado las relaciones económicas, comerciales, financieras y de inversión con los BRICS como grupo y puntualmente con China como su líder. Las acciones estratégicas principales se dirigen a:

- Impulsar la diversificación de la economía y de las exportaciones, para fomentar su competitividad a nivel regional y mundial, con énfasis en las actividades productivas de diversos sectores, entre ellos: minero industrial, construcción, manufacturero y agrícola, teniendo en cuenta la estrategia de desarrollo socioeconómico diseñada e implementada en el país.
- Promover la inversión y el desarrollo en los servicios intensivos en conocimientos y la innovación en las operaciones empresariales y los sistemas de producción.
- Contribuir a la formación y capacitación de los recursos humanos del país.
- La promoción y protección recíproca de inversiones, en favor del crecimiento económico global, la defensa de la paz y el desarrollo común.

El mayor dinamismo en las relaciones de cooperación de Angola con los países del BRICS ocurre con China. Durante el periodo de 1995 a 2021, las exportaciones de China a Angola tuvieron un incremento a una tasa anualizada de 19,7%; desde \$21,2M en 1995 a \$2,28MM en 2021. Entre febrero 2022 y febrero 2023 las exportaciones de China se incrementaron por \$76,1M (51,3%) desde \$148M hacia \$224M (Principalmente Teléfonos, Remolques, Tela tejida de hilo de filamento y Neumáticos de goma), mientras que las importaciones desde Angola sufrieron un decrecimiento por \$-929M (-44,9%) desde \$2,07MM hacia \$1,14MM. Los principales productos que Angola ha exportado a China en los últimos cinco años son Petróleo crudo, Gas petróleo, Mezclas de asfalto, Madera, Granito, Diamantes, Cobre refinado y Aluminio crudo. (OEC, 2023)

En el terreno de la financiación y las inversiones, se dirigen fundamentalmente al mejoramiento de la infraestructura, como por ejemplo la construcción de aeropuertos, centrales hidroeléctrica, carreteras y puertos, así como otros proyectos emblemáticos que han desempeñado un papel indispensable en la reconstrucción y desarrollo económico y social del país.

## Conclusiones

Los incumplimientos, retrocesos y asimetrías derivados de las conflictividades internacionales e imposiciones hegemónicas históricas de los Estados Unidos de América y Europa, unido a las profundas y recurrentes crisis económicas mundiales y otros fenómenos, hacen necesaria la reconfiguración del sistema institucional supranacional y la práctica multilateral en la gestión de las relaciones económicas y políticas internacionales.

Los BRICS se erigen como una asociación integral estratégica de concertación y cooperación económica, comercial, financiera y política internacional y se enfoca en la promoción de un desarrollo justo y equitativo, la estabilidad y la paz mundial. Por otra parte, el grupo avanza en el proceso de cohesión interna y en el desarrollo de intereses compartidos, con base en tres ejes esenciales de cooperación como parte de la Estrategia para la Asociación Económica de BRICS-2025: la inversión y finanzas, la transformación digital y desarrollo sostenible.

Hace parte de los propósitos del BRICS, la defensa conjunta del sistema multilateral de comercio, el fomento de la cooperación multilateral, la reforma de la OMC y de otras instituciones supranacionales, para transformar en bien de la humanidad la gobernanza global.

El fortalecimiento de las relaciones de concertación y cooperación de los BRICS con la región latino caribeña y el continente africano, favorece el desarrollo socioeconómico en sectores decisivos como el progreso científico tecnológico, el financiamiento y la inversión en la agricultura, la industria y la infraestructura, entre otros, tributando así al cumplimiento de los ODS.

La incorporación de Irán, Emiratos Árabes, Arabia Saudí, Etiopía y Egipto como miembros plenos de los BRICS en enero de 2024, no solo fortalece al grupo desde el punto de vista económico, sino además les convierte en el mayor contrapeso político a Estados Unidos, la OTAN, el G7 o el G20, reforzando el camino hacia un mundo multipolar y una nueva gobernanza global.

La estrategia y mecanismos de relacionamiento y cooperación creadas por los BRICS en los propósitos de contribuir a un nuevo orden mundial y al desarrollo socioeconómico de la llamada Periferia del Sur, los han convertido en líderes de la cooperación Sur-Sur, lo que se evidencia en las dinámicas de sus relaciones económicas, comerciales, financieras y de inversión con las regiones de Latinoamérica, África y Asia.

## Referencias bibliográficas

- Banco Mundial (2023). El pulso de África, <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2023/04/05/african-growth-remains-low-region-looks-to-tap-resource-wealth-for-sustainable-development-and-transition-to-low-carbon> [Consultado en línea el 16/04/2023]
- Cabello, A., Ortiz, E., Sosa, M. (2021). Creciente importancia de los BRICS en la gobernanza financiera y economía globales, revista Oikos Polis, vol.6 no.1 Santa Cruz de la Sierra jun. 2021 Epub 30-Jun-2021. [https://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S2415-22502021000100134&script=sci\\_abstract](https://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S2415-22502021000100134&script=sci_abstract) [Consultado en línea el 10/07/2023]
- CGTN en español (2022-06-23). El BRICS es cada vez más atractivo para los mercados emergentes y los países en vías de desarrollo, <https://espanol.cgtn.com/n/2022-06-23/HDaccA/El-BRICS-es-cada-vez-mas-atractivo-para-los-mercados-emergentes-y-los-paises-en-vias-de-desarrollo/index.html>, [Consultado en línea el 10/04/2023]
- China Briefing (2023-11-17). China-América Latina y el Caribe: inversión, comercio y perspectivas futuras, <https://www.china-briefing.com/news/China-américa-latina-y-el-caribe-inversión-comercio-y-perspectivas-futuras/> [Consultado en línea el 23/12/2023]
- Declaración conjunta de la Cumbre de los BRICS (2023). Johannesburgo, Sudáfrica, 22 y 23 de agosto de 2023, (<https://brics2023.gov.za/wp-content/uploads/2023/08/Jhb-II-Declaration-24-August-2023-1.pdf>) [Consultado en línea el 21/11/2023]
- Expansión/Datosmacro (2023). BRICS, España, <https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/brics> [Consultado en línea el 18/04/2023]
- García, J., y Casanova, A. (2022). Los BRICS y su impacto en la economía mundial, Revista Científica ECOCIENCIA, 9(5), 73–104. <https://doi.org/10.21855/ecociencia.95.706>, [Consultado en línea el 11/04/2023]
- Giaccaglia, C. (2017). Poderes tradicionales, emergentes y reemergentes: relaciones ambiguas pero pragmáticas, Foro Internacional, El Colegio de México, n° 228, vol. 14, LVII-2, abril-junio, pp. 422-459. <https://www.scielo.org.mx/pdf/fi/v57n2/0185-013X-fi-57-02-00422.pdf>[Consultado en línea el 21/04/2023]
- Giaccaglia, C., y Dussort, M. (2023). Los BRICS y sus vínculos con América Latina y el Caribe en el marco de un orden permeado por la guerra ruso-ucraniana. ¿Qué rol juega el nuevo gobierno de Lula Da Silva? Fundación Carolina, <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2023/03/AC-4-2023.pdf> [Consultado en línea el 21/04/2023]
- Guercia, G. (2023-08-24). RT “TV-Novosti”, El BRICS duplica con creces el número de miembros, <https://actualidad.rt.com/actualidad/477538-brics-anuncia-paises-invitados-unirse-bloque> [Consultado en línea el 13/10/2023]
- Gumede W. (21/08/2023). Brics and the bars to dedollarising the world, periódico Businessday, <https://www.businesslive.co.za/bd/opinion/2023-08-21-william-gumede-brics-and-the-bars-to-dedollarising-the-world/> [Consultado en línea el 18/05/2024]
- Informe del Banco de Inversiones Goldman Sachs (2003). *Dreaming with BRICS: The Path to 2050* <https://www.goldmansachs.com/insights/research/reports/report32.html> [Consultado en línea el 21/04/2023]
- Juncal, S. (2014) El surgimiento de los BRICS y sus implicancias para el orden global. Publicado en FLACSO-ISA Joint International Conference, Buenos Aires, <http://web.isanet.org/Web/Conferencias/FLACSOISA%20BuenosAires%202014/Archive/1e84e2ef-a5b8-46a0-a173-94aa6a09abba.pdf>. [Consultado en línea el 10/03/2015]
- Nogueira P. (03.10.2023). “BRICS Financial and Monetary Initiatives – the New Development Bank, the Contingent Reserve Arrangement, and a Possible New Currency”<https://valdaiclub.com/a/highlights/brics-financial-and-monetary-initiatives/> [Consultado en línea el 30/03/2024]
- O’Neill, J. (2001). Building Better Global Economic BRICs. Goldman Sachs Global Economic Paper No. 66. <https://www.goldmansachs.com/insights/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>, [Consultado en línea el 10/04/2023]
- OECD (2023). China-Angola, Observatorio de Complejidad Económica, <https://www.oecd.org/es/profile/bilateral-country/chn/partner/ago> [Consultado en línea el 23/04/2023]
- Rodríguez, I. (29 julio 2018). África en planes futuros del grupo Brics, <http://www.cubadebate.cu/especiales/2018/07/29/africa-en-planes-futuros-del-grupo-brics/> [Consultado en línea el 21/04/2023]
- SIPRI (2023-04-24). El gasto militar mundial alcanza un nuevo récord con el aumento del gasto europeo, desde hoy en <https://cdn.statcdn.com/infographic/images/norma/24733.jpeg>, [www.sipri.org](http://www.sipri.org). [Consultado en línea el 21/11/2023]
- Swissinfo (16/04/2024). El FMI eleva seis décimas el crecimiento de Rusia, hasta el 3,2 %, por la venta de crudo, <https://www.swissinfo.ch/spa/el-fmi-eleva-seis-d%C3%A9cimas-el-crecimiento-de-rusia%2C-hasta-el-3%2C-%25-2C-por-la-venta-de-crudo/75849451>[Consultado en línea el 20/03/2024]

Toussaint, E. (22 de abril de 2024). ¿Ofrecen los BRICS y su Nuevo Banco de Desarrollo alternativas al Banco Mundial, al FMI y a las políticas promovidas por las potencias imperialistas tradicionales? <https://www.cadtm.org/Ofrecen-los-BRICS-y-su-Nuevo-Banco-de-Desarrollo-alternativas-al-Banco-Mundial> [Consultado en línea el 20/05/2024]

Turzi, M. (2017). Todo lo que necesitas saber sobre el (des)orden mundial. Editorial Paidós, Argentina.

UNCTAD (2022). Economic Development in Africa Report 2022: Rethinking the Foundations of Export Diversification in Africa: The Catalytic, Role of Business and Financial Services, [https://unctad.org/system/files/official-document/tdbex72d4\\_es.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdbex72d4_es.pdf), [Consultado en línea el 21/04/2023]

UNCTAD (2022a). Informe sobre las inversiones en el mundo. Panorama general. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. <https://unctad.org/es/publication/informe-sobre-las-inversiones-en-el-mundo-2022>, [Consultado en línea el 26/04/2023]

# Estado, dominación y crisis política: contribuciones marxistas a la discusión contemporánea<sup>1</sup>

Recibido: 08-09-2023

Aceptado: 15-07-2024

Aaron Abarca Cárdenas

ORCID: 0009-0004-6420-3437

Correo: aaronabarcacardenas@gmail.com

Filiación: Universidad Alberto Hurtado.

## Resumen

El presente artículo tiene como objetivo revisar algunos elementos de la discusión marxista sobre el Estado que contribuyan al estudio de la crisis política contemporánea. Para ello, se utiliza una metodología cualitativa y se emplean técnicas bibliográfico-documentales por medio de las cuales se analiza la bibliografía referida a la discusión marxista del Estado. Luego, se presentan algunos nudos críticos de la discusión y se rescatan algunos elementos teóricos que contribuyen al estudio del fenómeno de crisis. Finalmente, el artículo concluye con una breve reflexión final sobre la potencialidad analítica del debate marxista para el estudio de la crisis política.

**Palabras clave:** Estado; capitalismo; dominación; crisis política; marxismo.

## Abstract

This article aims to review some elements of the Marxist discussion on the State that contribute to the study of the contemporary political crisis. For this, a qualitative methodology is used and bibliographic-documentary techniques are used through which the bibliography referring to the Marxist discussion on the State is analyzed. Then, some critical knots of the discussion are presented and some theoretical elements that contribute to the study of the crisis phenomenon are rescued. Finally, the article concludes with a brief final reflection on the analytical potential of the Marxist debate for the study of the political crisis.

**Keywords:** State; capitalism; domination; political crisis; Marxism.

---

<sup>1</sup> Esta investigación ha sido becada por la Dirección de Investigación y Publicaciones DIP de la Universidad Alberto Hurtado en el marco del proyecto “La reorganización popular 2011-2019: Imaginarios, organización y politización de los actores impugnadores” dirigido por Francesco Penaglia.

## Introducción

El debate político contemporáneo está signado por un marco epocal de crisis: crisis capitalista (Carcanholo, 2017) y crisis de la democracia (Puerta Riera, 2016). Ya sea que se aborde a partir de la monetización del capital ficticio superacumulado, que ha sido garantizada por el Estado en varios países de la zona euro, Gran Bretaña y EE.UU, y el consiguiente aumento de las deudas soberanas como forma de contener los efectos de la crisis financiera que estalló en 2007/2008 (Carcanholo, 2017); o bien se aborde como efecto de las dificultades internas del sistema democrático<sup>2</sup> (Bobbio, 1984), sumado a los desafíos que trae aparejada la globalización (Castells, 2020), esta crisis de época se manifiesta a nivel político como crisis de legitimidad, crisis de representación y crisis del sistema de partidos. Esto se refleja en que:

Más de dos tercios de las personas en el planeta piensan que los políticos no los representan, que los partidos (todos) priorizan sus intereses, que los parlamentos resultantes no son representativos y que los gobiernos son corruptos, injustos, burocráticos y opresivos (Castells, 2020: 22).

Sin embargo, el problema de la crisis política, crisis de la democracia y del Estado, no es un asunto nuevo en el debate teórico de las ciencias sociales. En la década de 1950, durante la segunda posguerra, la presencia del Estado aumentó en distintos ámbitos de la vida social, hasta el punto de que “comenzaron a surgir serias dudas acerca del futuro de la democracia en un sistema internacional crecientemente dominado por estados nacionales casi omnipotentes y tendencialmente autoritarios” (Borón, 2005a: 305).

Posteriormente, en la década de 1970, en el marco de crisis estructural del capitalismo, de crisis fiscales del Estado de bienestar y del surgimiento de nuevos movimientos sociales, emerge en la agenda conservadora, tanto teórica como políticamente, el problemático asunto de la crisis de gobernabilidad de las democracias (Alcántara, 1995; Osorio, 2014; Camou, 2020). Según el diagnóstico del reporte de la Comisión Trilateral de 1975, las democracias atraviesan crisis de gobernabilidad debido a:

(1) La deslegitimación de la autoridad y la pérdida de confianza en el liderazgo; 2) la sobrecarga del Estado, relacionado con una mayor participación ciudadana en los asuntos políticos; 3) la falta de agregación de los intereses ciudadanos y el declive y fragmentación de los partidos

<sup>2</sup> Bobbio (1984) identifica tres promesas no mantenidas de la democracia (págs.: 15-20): 1) la profesionalización de la política, que genera una desigual distribución del poder; 2) la extensión de la democracia no alcanza a llegar a todas las relaciones sociales de poder y, por lo tanto, se limita únicamente a la esfera política; y 3), identifica la persistencia del poder oculto que limita la publicidad en el ejercicio del poder. Por otro lado, identifica tres obstáculos no previstos (págs.: 20-23), a saber: 1) la tecnocracia, debido al aumento de la complejidad de los problemas sociales; 2) el aumento de la burocratización del aparato público como consecuencia del aumento de la democratización; y 3) la ingobernabilidad, debido a la sobrecarga del gobierno ante la multiplicidad de demandas provenientes de la sociedad civil.

políticos; 4) la estrechez de miras nacionalista de aquellos Estados que escuchan las presiones populares en relación con las relaciones internacionales (Monedero, 2017: 238).

Con el ascenso al poder de la dupla Reagan-Thatcher, la arremetida neoliberal y conservadora amparada en el diagnóstico elaborado por la Comisión Trilateral tuvo como resultado la reducción del 'exceso' de democracia, la disminución del gasto público y la privatización de empresas del Estado, a fin de disminuir la inflación y el déficit fiscal y, de este modo, generar una mayor gobernabilidad y estabilidad para la reproducción del capital a escala planetaria. Aquí radica la explicación de por qué parte de la izquierda considera que la contradicción principal del período neoliberal no es Estado versus mercado, sino mercado versus democracia (Borón, 2005b).

Por otro lado, para autores como Habermas (1999), el problema del sistema capitalista no es de gobernabilidad, sino de legitimidad y de racionalidad. Según Habermas, la crisis de legitimidad hace referencia a que la lealtad de las masas deja de ser difusa y la democracia pierde su carácter neutral. Asimismo, la crisis de racionalidad se vincula con los *outputs* de la administración pública, en la medida en que "no logra hacer compatibles, ni cumplir, los imperativos de autogobierno que recibe del sistema económico" (Habermas, 1999: 88).

Una tercera aproximación al problema de la crisis política, se inscribe en las teorías sociológicas del conflicto social y su relación con las instituciones, a partir de las nociones de fluidez, flexibilidad, institucionalización, reforma y asincronía (Millán, 2018). Obviando las diferencias teóricas y epistemológicas, para estas teorías el conflicto social y la crisis política se explican por los grados de flexibilidad que tiene un determinado orden sociopolítico para facilitar u obstaculizar el flujo de las demandas sociales (Coser, 1961; Dahrendorf, 1971). Asimismo, destaca el concepto de institucionalización y capacidad de adaptación del orden ante los conflictos sociales emergentes, a fin de facilitar su regulación y canalización política (Tilly & Wood, 2010). Desde esta perspectiva, la crisis política sería el resultado de la asincronía entre Estado y sociedad, dada la incapacidad del primero de gestionar y regular los conflictos sociales a fin de darle expresión institucional dentro de los márgenes del orden.

Aunque esté en desuso, el marxismo también demostró una preocupación por la crisis del capitalismo y la cuestión del Estado, su naturaleza de clase y los límites de su intervención (Poulantzas, 1972; Miliband, 1970; Holloway, 1980a). Según Jessop (2020), existen principalmente dos contribuciones de la discusión marxista sobre el Estado y la crisis, a saber: a) que la forma problematiza la función del Estado; y b) que el poder del Estado debe analizarse como una relación social. No obstante, esta discusión ha sido descuidada para el análisis de la crisis política.

Pese a dicho descuido, resulta relevante resituar el debate teórico sobre el Estado capitalista desde una aproximación marxista, puesto que muchas de las contribuciones de aquel debate tienen gran potencialidad analítica para la discusión

actual sobre la crisis del capitalismo contemporáneo y, sobre todo, sobre la crisis o el fin de la política como espacio de transformación social (Kurz, 2020).

En este problemático terreno teórico, cabe formular la siguiente interrogante: ¿cuáles son las contribuciones marxistas para estudiar las crisis políticas de los Estados capitalistas frente a las mencionadas perspectivas teóricas predominantes en las ciencias sociales?

El presente artículo tiene como objetivo revisar algunos elementos de la discusión marxista sobre el Estado que contribuyan al estudio de la actual crisis política de la democracia y del Estado capitalista. Para esto se presentan los nudos críticos del debate marxista y se rescatan algunas categorías de análisis que resultan relevantes para el estudio de la crisis. Dada la complejidad de la discusión ontológica y epistemológica sobre el fenómeno estatal en el debate marxista, el artículo se centrará en el rescate teórico de los elementos que permitan abordar el fenómeno de crisis. Asimismo, el referente empírico de este trabajo alude a los efectos políticos de la crisis capitalista que estalló en 2007/2008.

En esta investigación se utiliza una metodología cualitativa y se emplean técnicas bibliográfico-documentales, por medio de las cuales se analiza la bibliografía referida a la discusión marxista del Estado, y demás documentos que resulten pertinentes para el propósito de esta investigación. La selección de las fuentes bibliográficas se definió según el orden cronológico de los aportes clásicos del marxismo (Marx, Engels, Lenin y Gramsci) y de los debates marxistas aquí considerados (el debate Miliband-Poulantzas, el debate derivacionista y el enfoque estratégico-relacional).

## **Aportes clásicos del marxismo para el estudio del Estado capitalista**

Suele ser un lugar común afirmar que en Marx no hay tal cosa como una teoría del Estado y de la política (Miliband, 1970; Poulantzas, 1972; Althusser, 1978; Bobbio, 1976, como se citó por Borón, 2020). Esta afirmación se funda en que las reflexiones políticas de Marx no están sistemáticamente elaboradas, sino que se encuentran en ‘estado práctico’, al igual que las reflexiones de Engels, Lenin y Gramsci (Poulantzas, 1972).

No obstante, tal como afirma Borón (2020), en Marx hay una concepción negativa de la política y del Estado. Y es que allí donde la filosofía política veía en el Estado al Leviatán imponer la paz despótica (Hobbes, 2005), o a “la realidad de la Idea ética” (Hegel, 1968: 212), “Marx encontró un conjunto de prácticas, instituciones, creencias y procesos mediante los cuales la dominación de clase se coagulaba, reproducía y profundizaba” (Borón, 2020: 426).

Esta concepción se pone de manifiesto cuando Marx señala que, en virtud de la “contradicción entre el interés particular y el interés común, cobra el interés común, en cuanto *Estado*, una forma propia e independiente, separada de los reales intereses particulares y colectivos y, al mismo tiempo, como una comunidad ilusoria” (Marx, 2018: 27). Por lo tanto, agrega el autor, “se desprende (...)



que toda clase que aspire a implantar su dominación (...) tiene que empezar conquistando el poder político, para poder presentar su interés como el interés general” (Marx y Engels, 2018: 28). En este breve pasaje de *La ideología alemana*, Marx esboza el doble carácter del Estado político burgués: a) el Estado como forma independiente separada de la sociedad civil, que encarna el interés común en contraposición al interés particular y, al mismo tiempo, es un interés superior a los intereses colectivos; y b) la naturaleza de clase que subyace a la imaginaria comunidad de intereses que promueven las clases dominantes a través del Estado.

En una dirección similar, Engels plantea tres cosas sobre el Estado que son relevantes de mencionar para esta investigación. En primer lugar, explica que el Estado moderno no es más que:

Una organización creada por la sociedad burguesa para defender las *condiciones exteriores generales* del modo capitalista de producción contra los atentados, tanto de los obreros como de los capitalistas aislados. El Estado moderno, cualquiera que sea su forma, es una máquina esencialmente capitalista, es el Estado de los capitalistas, *el capitalista colectivo ideal*<sup>3</sup> (Engels, 1975a: 444).

La noción del Estado como el capitalista colectivo ideal es, según Holloway (1980a), una de las principales orientaciones del debate sobre la derivación del Estado que acontece entre los años 1970-1980 del siglo XX. En una investigación posterior, Engels plantea que para evitar que las profundas contradicciones sociales y antagonismos de clase destruyan a la sociedad:

Se hace necesario un poder que domine ostensiblemente a la sociedad y se encargue de dirimir el conflicto o mantenerlo dentro de los límites del ‘orden’. Y ese poder, nacido de la sociedad, pero que se pone por encima de ella, y se le hace cada vez más extraño es el Estado (Engels, 2007: 182).

La afirmación de que el Estado se encarga de regular y amortiguar el conflicto entre clases sociales, conduce a Poulantzas a plantear que el Estado es un factor de cohesión social (Gorriti, 2020). En este sentido, y solo en este sentido, es posible hallar un punto de encuentro entre el marxismo estructuralista y las teorías del conflicto social. Sin embargo, como se verá más abajo, existen diferencias importantes entre ambos.

Más tarde, Engels señala algo de especial relevancia para el estudio de los Estados: según nuestro autor, “en el Estado toma cuerpo ante nosotros el primer poder ideológico sobre los hombres” (Engels, 1975b: 649). Y a renglón seguido complementa: “el Estado, una vez que se erige en poder independiente frente a la sociedad, crea rápidamente una nueva ideología” (Engels, 1975b: 649), a partir de la cual se pierden de vista los hechos económicos que fundamentan las formas

<sup>3</sup> Cursivas mías.

jurídico-políticas. De ahí que el Estado aparezca como eximido de las mundanas contradicciones de la sociedad civil.

Lo relevante de esta visión es que permite comenzar desde un punto de partida radicalmente desmitificador, debido a que no supone la existencia de una estructura oculta que vertebra la vida política (algo así como un Estado invisible, según sugiere Osorio, 2014), sino que parte de la idea de que el Estado es, de hecho, la máscara, el proceso mediante el cual se oculta la dominación clasista.

Por otro lado, el marxismo-leninismo marcó gran parte del debate marxista sobre el Estado durante el siglo XX, dado que la Comintern (Tercera Internacional Comunista) elaboró y promovió la “idea de Lenin sobre la fusión del Estado y los monopolios en un único mecanismo de explotación económica y opresión política en forma de capitalismo monopolista de Estado” (Jessop, 2020: 124). Asimismo, Lenin insistió de sobre manera en el carácter instrumental del Estado capitalista (Lenin, 1970).

Durante la primera posguerra, Antonio Gramsci fue uno de los pocos teóricos que se dedicó a estudiar el Estado en un sentido inclusivo. Para el comunista italiano, “el Estado es igual a la sociedad política más la sociedad civil, es decir, la hegemonía reforzada por la coerción” (Gramsci, 2006: 155). Esto implica que el orden social se mantiene gracias al consenso activo de los gobernados. Gramsci también aporta dos conceptos relevantes para el análisis marxista, a saber: el bloque histórico y el bloque hegemónico. El primero “se refiere a la unidad estructural resultante de una formación social” (Jessop, 2019: 161), mientras que el segundo indica las alianzas entre clases y fracciones de clase dirigidas por una clase o fracción hegemónica (Jessop, 2019).

Luego de Gramsci hubo un ‘silencio marxista’ en torno al problema del Estado hasta mediados de la década de 1960, cuando se publican en 1968 y 1969, respectivamente, las obras de Poulantzas y Miliband (Tarcus, 2021). Con esto se inicia un debate más complejo en relación al problema del Estado, la acumulación capitalista y las clases sociales.

## **El Estado y las clases dominantes: los aportes del debate Miliband-Poulantzas**

Este debate tuvo lugar en las páginas de la *New Left Review* (NLR) principalmente entre Nicos Poulantzas y Ralph Miliband, en un contexto de agitación social y política a nivel global, entre los años 1969 y 1976. Fue una discusión que se dio “no sólo en el terreno de la teoría social y política, sino también en el epistemológico” (Tarcus, 2021: 11). A lo largo del debate se contraponen no sólo las perspectivas instrumentalistas y estructuralistas, sino que también se contraponen los fundamentos epistemológicos del empirismo y del estructuralismo, así como la dialéctica estructura/sujeto (Tarcus, 2021). Sin embargo, aquí se rescatarán los elementos del debate que permitan estudiar la crisis política a partir del análisis de la relación Estado-clase dominante.

En primer lugar, el enfoque instrumental de Miliband. La tesis central de Miliband, en contraposición a la teoría política pluralista<sup>4</sup>, es que “la ‘clase imperante’ de la sociedad capitalista es la que posee y controla los medios de producción y, en virtud del poder económico de tal manera detentado, puede utilizar al Estado como instrumento para el dominio de la sociedad” (Miliband, 1970: 24). Para el autor, instituciones tales como “el gobierno, la administración, el instituto armado y la policía, el poder judicial, el gobierno subcentral y las asambleas parlamentarias (...) constituyen ‘el Estado’ y cuyas relaciones recíprocas dan forma al sistema estatal” (Miliband, 1970: 54). En estricto rigor, el autor destaca que el Estado es un ensamblaje de instituciones, prácticas y discursos.

Asimismo, propone que “para analizar el papel desempeñado por el Estado (...), es necesario estudiar a la élite estatal, que esgrime el poder del Estado como entidad distinta y aparte” (Miliband, 1970: 55). Lo relevante, señala el autor, es el origen social de quienes ocupan los altos mandos del Estado y los mecanismos de selección y reclutamiento de dicho personal. En cuanto al primer punto, el autor afirma que:

Los hombres que encontramos en todas las posiciones de mando del sistema del Estado han provenido en gran parte, y en muchos casos, en mayoría abrumadora, de los círculos de los negocios y de los propietarios, o de las clases medias profesionales (Miliband, 1970: 66).

En cuanto a la selección y reclutamiento del personal estatal, el autor señala que este procedimiento tiene por objeto no dejar al azar “la ‘salud’ ideológica de los altos burócratas” (Miliband, 1970: 119), cuyo objetivo es mantener el “consenso conservador predominante” (Miliband, 1970: 120). Más importante aún: dada la composición social de los miembros clave del sistema-Estado, así como la creciente vinculación entre el Estado y las empresas privadas<sup>5</sup>, la relación entre la élite estatal y la élite gerencial es tan cercana que tanto los funcionarios públicos como los funcionarios privados constituyen “un personal casi intercambiable” (Miliband, 1970: 120). Posteriormente, el autor concluye que las élites estatales y las élites económicas tienen vínculos interpersonales (escuelas similares, universidades, clubes deportivos, lazos familiares, ‘pantouflage’, etc.) que les permiten constituirse como ‘clase imperante’ (Miliband, 1970).

En resumen, para Miliband, la relación entre el Estado y las clases dominantes y, por tanto, la dominación política de clases, se explica por una relación externa y subjetiva entre los gerentes privados y los miembros de la burocracia estatal que, o tienen un origen social burgués o de clase media, o bien mantienen

<sup>4</sup> Esta teoría sostiene que el Estado es un lugar neutral donde “todos los grupos activos y legítimos de la población pueden hacerse oír en algún momento crítico del proceso de decisión” (Dahl, 1965, pág. 137-138, como se citó por Miliband, 1970: 4). El objetivo de esta teoría es demostrar que no hay posibilidad de que algún grupo o clase social se constituya como dominante.

<sup>5</sup> Nótese la similitud entre esta afirmación de Miliband y la tesis del capitalismo monopolista de Estado reseñada más arriba.

lazos personales con los gerentes privados, lo que les permite a ambas élites constituirse como clase imperante.

A diferencia de la visión neoliberal que señala que el Estado es un obstáculo para el buen funcionamiento del mercado, la visión de Miliband apunta a clarificar la relación externa y subjetiva entre los actores claves del sistema de dominación que permiten, en los hechos, la estabilidad del orden en su conjunto, no sólo del mercado. En este sentido, la crisis política del modo de dominación no radicaría en el exceso de democracia o de gasto público, ni en las presiones populares y la sobrecarga del gobierno, sino que esta se explicaría por la instrumentalización de las capacidades del Estado en beneficio de la acumulación privada y la consiguiente pérdida de legitimidad.

Una adecuada forma de estudiar un caso concreto de crisis política a partir del enfoque instrumental que propone Miliband es revisar la legislación laboral, los subsidios estatales, la regulación de la competencia de capitales, las concesiones al sector privado, las exenciones, beneficios y franquicias tributarias para el gran empresariado, etc., así como la circulación público-privada del personal estatal y gerencial del sistema de dominación, y el rol que juegan las élites en dicha estructuración del ordenamiento jurídico del Estado.

Desde una perspectiva estructural, Poulantzas desarrolla su análisis con el propósito de establecer la teoría *regional*<sup>6</sup> de lo político, “más particularmente la superestructura política del Estado en el modo de producción capitalista” (Poulantzas, 1972: 7). Poulantzas propone que se debe entender al Estado como una función, como “*el factor de cohesión de los niveles de una formación social*”<sup>7</sup> (Poulantzas, 1972: 43). Dada esta función que cumple el Estado, se deriva, según el autor, su autonomía relativa que, a su vez, va de la mano con la unidad propia y la cohesión interna del Estado frente a las clases dominantes. Esto significa que el Estado sólo puede garantizar la cohesión social, si mantiene un cierto grado de autonomía respecto del bloque en el poder. Sin embargo, al ser el factor de cohesión social, el Estado “es también la estructura en la que se condensan las contradicciones de los diversos niveles de una formación” (Poulantzas, 1972: 44). De ahí que dicha función sea una función política.

Para Poulantzas, la relación entre el Estado y las clases dominantes se explica por una relación interna y objetiva, debido a que la naturaleza capitalista del Estado no está dada por el origen social de la burocracia ni por sus lazos interpersonales con los empresarios y gerentes, sino que el Estado, al ser el factor de cohesión de una formación social capitalista, reproduce las condiciones de producción que determinan la dominación de clases.

Por otro lado, el autor postula que las clases sociales no son meras fuerzas económicas exteriores al Estado, sino que son:

6 Inspirada en la refundación althusseriana del marxismo, que pretendía devolverle a este su carácter científico y revolucionario (Gorriti, 2020).

7 Cursivas en el original.

*Efectos del conjunto de las estructuras, de la matriz de un modo de producción o de una formación social sobre los agentes que constituyen sus apoyos: ese concepto indica, pues, los efectos de la estructura global en el dominio de las relaciones sociales*<sup>8</sup> (Poulantzas, 1972: 75).

A partir de esta definición, se entiende que el concepto de bloque en el poder indica que la clase dominante no es un bloque monolítico ni coherente, sino que se trata de un conjunto heterogéneo de clases y fracciones de clase dominantes que mantienen una relación de unidad contradictoria entre sí, y que son dominadas por una clase o fracción hegemónica (Poulantzas, 1972; Osorio, 2014). Por lo tanto, dada esta unidad contradictoria, el Estado opera como:

Factor de unidad política del bloque en el poder bajo la égida de la clase o fracción hegemónica — por lo tanto su papel respecto de las clases y fracciones no hegemónicas del bloque en el poder— y como factor de organización de los intereses de la clase o fracción hegemónica — por lo tanto su papel específico respecto de ésta (Poulantzas, 1972: 392).

En estas coordenadas, el Estado aparece como una forma que refuerza y asegura la relación del capital. De esta manera, se enfatiza que el Estado tiene una selectividad estructural que beneficia al orden capitalista, y que depende menos de la relación interpersonal entre las élites estatales y económicas que de los mecanismos estructurales que constriñen al personal político del Estado a orientar su acción en beneficio de la clase dominante y sus distintas fracciones y sectores.

A diferencia de las teorías clásicas del conflicto social que dan por hecho a las instituciones que canalizan el conflicto (Millán, 2018), Poulantzas pretende explicar la naturaleza de clase del Estado, primero como factor de cohesión social, luego como factor de unidad política de la clase dominante y finalmente como desorganizador de las clases dominadas. Asimismo, si para las teorías del conflicto social el conflicto tiene funciones reproductivas que permiten la adaptación del orden, para Poulantzas es el Estado el encargado de producir la unidad de lo diverso.

Por otro lado, frente a la ambigüedad de las funciones del conflicto social que subyace a dichas teorías — esto es, el conflicto como energía que debe fluir o bien como medio para conseguir las metas de un grupo determinado (Millán, 2018) —, Poulantzas destaca la unidad propia del aparato estatal frente a las clases en conflicto (autonomía relativa), lo que le permite alejarse no sólo del instrumentalismo, sino además de las teorías clásicas del conflicto social debido a que estas tienden a considerar a las instituciones como instancias de reforma social y no como espacios de distorsión y filtración de las luchas sociales.

En síntesis, si para las teorías clásicas del conflicto social las crisis políticas se producen por la rigidez institucional, para Poulantzas la crisis política se debe explicar a partir del fracaso del Estado como factor de cohesión social y como

<sup>8</sup> Cursivas en el original.

factor de unidad política del bloque en el poder. También puede abordarse la frustración de las aspiraciones de cambio de los sectores populares y de izquierda, debido al peso de las estructuras de dominación del capital. De ahí que gran parte de la izquierda revolucionaria considere a los gobiernos de izquierda y a las conquistas populares (derechos económicos y sociales) como formas que asume la autonomía relativa del Estado (Sanmartino, 2020).

Posteriormente, Poulantzas (1979) se aproxima a una perspectiva relacional del Estado<sup>9</sup>. Esto le permite plantear que el Estado no es un sistema cerrado y coherente, sino fragmentado y contradictorio, cuyas ramas y aparatos no hacen sino cristalizar, de manera específica, las contradicciones internas del bloque en el poder, y entre este y las clases dominadas.

## Debate de la derivación del Estado

El debate sobre la derivación del Estado tuvo lugar en Alemania occidental durante la década de 1970 en los círculos académicos de las universidades de Berlín y de Frankfurt. El debate se dio en un contexto particular de la historia alemana, puesto que ocurrieron tres acontecimientos relevantes: 1) la recesión económica de 1966-67; 2) el ascenso de la socialdemocracia al gobierno por primera vez en la segunda posguerra, en alianza con la democracia cristiana y, posteriormente, con el Partido Democrático Libre; y 3) las protestas estudiantiles durante 1968-69 (Bonnet, 2007). Este contexto de crisis planteaba, de alguna forma, la cuestión sobre “los límites y posibilidades de acción del Estado” (Holloway, 1980a: 232).

Por otro lado, este debate puede entenderse como un gran esfuerzo por responder la vieja pregunta planteada por Pashukanis:

¿Por qué la dominación de clase no continúa siendo lo que es, a saber, la sumisión de una parte de la población a la otra? ¿Por qué reviste la forma de un poder estatal oficial, o lo que es lo mismo, por qué el aparato de coacción estatal no se constituye como aparato privado de la clase dominante? ¿Por qué se separa aquel de esta última y reviste la forma de un aparato de poder público impersonal, separado de la sociedad? (Pashukanis, 2016: 188).

En otras palabras, este debate busca explicar por qué en la sociedad burguesa la esfera económica y política aparecen como esferas separadas. De esta manera, “el debate alemán partió de la comprensión del capital como un conjunto de formas particulares de dominación y buscó entender la *particularidad* del estado en este contexto, es decir, buscó derivar la *particularización*<sup>10</sup> de la forma estado” (Holloway, 2017: 41). Pese a los problemas ontológicos y epistemológicos que

<sup>9</sup> Más abajo se analizan las implicancias de esta perspectiva.

<sup>10</sup> Cursivas en el original.

suscita el debate, aquí se rescatan los elementos teóricos que permitan estudiar la crisis política a partir de la unidad-en-la-separación entre política y economía, entre Estado y sociedad.

Una primera aproximación tiene como punto de partida la idea de que el capital sólo existe como una multiplicidad de capitales individuales que compiten entre sí, por lo que el Estado puede derivarse como la entidad que “asegura la reproducción del capital como un todo” (Holloway, 1980a: 234), incluso en contra de los intereses inmediatos de determinados capitales individuales.

Müller y Neusüß (2017), por ejemplo, concentraron sus esfuerzos en cuestionar la ‘ilusión del estado social’ y la base material del reformismo, así como también dar cuenta de la particularización del Estado. Para estos autores, la competencia entre capitales hace “que los intereses contradictorios de cada capitalista individual impliquen desarrollar el máximo consumo potencial de todos los trabajadores” (Müller y Neusüß, 2017: 151). De este modo, los autores señalan que “el capital está en peligro de destruir sus propias bases de existencia” (Müller y Neusüß, 2017: 206).

El capitalista individual “está obligado a la explotación ilimitada” (Müller y Neusüß, 2017: 207) y, por lo tanto, no puede hacerse cargo de la reproducción de la fuerza de trabajo. De ahí se deriva la necesidad de la particularización de la forma-Estado:

Porque sólo de esta manera puede asegurarse la existencia de la sociedad (como sociedad capitalista). El fin directo de la producción no es la reproducción social de la vida, sino la producción de plus valor (...) Surge entonces la necesidad de una institución social particular, contrapuesta a la sociedad productora (Müller y Neusüß, 2017: 220).

Por su parte, Altvater (2017) también ofrece la imagen del Estado como una instancia necesaria para evitar las tendencias autodestructivas de la sociedad capitalista, pues considera que los capitales en competencia no pueden garantizar las condiciones de reproducción del capital social total. Es por esto que el capital:

Necesita como soporte una institución particular que no esté sometida a sus propias limitaciones en cuanto capital, que no esté determinada por las exigencias de la producción de plusvalía, que sea, en este sentido, una institución particular situada “junto a la sociedad civil y al margen de ella” y que al mismo tiempo satisfaga, dentro del marco del capital y sin cuestionarlo, las necesidades inmanentes que éste ignora (Altvater, 2017: 248-249).

El Estado, entonces, es concebido “como un momento esencial en el proceso de reproducción social del capital” (Altvater, 2017: 249). De esta manera, el autor considera que “el Estado no es nunca un capitalista total real, material,

sino que simplemente es un *capitalista total ideal o ficticio*<sup>11</sup> (Altvater, 2017: 249-250). Este es, según Altvater, el contenido de la separación entre política y economía.

Asimismo, Blanke, Jürgens y Kastendiek (2017), plantean que la necesidad de garantizar los derechos de propiedad y el intercambio de equivalentes exige una sanción extra-económica que se sitúe en una instancia separada: el Estado. De esta manera, los autores señalan que:

A partir de la forma mercancía podemos derivar la *función* de fuerza coercitiva (sanción=formulación de la ley y su ejecución), pero no aun el estado como una estructura concreta. El siguiente paso en la derivación solamente puede ser *el desarrollo de ciertos principios formales que esa fuerza coercitiva debe observar si se ajusta adecuadamente a la forma de la mercancía*. Estos principios deben hallarse en el concepto de *ley general*<sup>12</sup>, la norma como corporización de la cualidad pública, general e impersonal de la ley (Blanke, Jürgens y Kastendiek, 2017: 617).

De este modo, la igualdad ante la ley se deriva de la igualdad ante el dinero. De ahí que los autores afirmen haber demostrado:

Por qué el “estado” (como una estructura concreta) constituye en esencia una fuerza general de coerción que confronta incluso al burgués individual (capital individual en competencia) como una instancia neutral y separada pero que, al mismo tiempo, y solamente *a través*<sup>13</sup> de esta separación es, en virtud de su existencia como una fuerza central que garantiza al derecho, una fuerza de clase (Blanke, Jürgens y Kastendiek, 2017: 627).

Si bien Müller y Neusüß (2017) critican abiertamente a Habermas por su revisionismo, lo relevante es que para Habermas la separación entre política y economía es tan sólo un dato positivo y, por lo tanto, no aparece como necesario establecer el fundamento de dicha separación en la naturaleza de la producción capitalista. En este sentido, la ventaja de la perspectiva derivacionista radica en que problematiza la separación entre política y economía a partir del doble carácter del proceso de producción como proceso de trabajo y como proceso de valorización (Müller y Neusüß, 2017). Ahora bien, para esta perspectiva de la derivación, la crisis aparece como consecuencia de que el Estado actúe, ya no como el capitalista colectivo ideal, sino como un capitalista efectivo y cree, por ejemplo, empresas públicas, apareciendo con ello los aspectos contradictorios de la actividad del Estado y los componentes de su crisis (Altvater, 2017).

---

11 Cursivas en el original.

12 Cursivas en el original.

13 Cursivas en el original.



Sin embargo, el problema de esta perspectiva de la derivación radica en que no logra determinar la relación orgánica entre Estado y capital, puesto que el buen funcionamiento de la lógica del mercado se constituye como el límite negativo y externo de la intervención estatal y, por lo tanto, las contradicciones de la sociedad capitalista aparecen como trastornos funcionales dentro del Estado, y no como una manifestación necesaria de la contradictoria relación Estado-capital. Asimismo, se suman tres objeciones adicionales a esta perspectiva: 1) si se considera al Estado como un capitalista colectivo ideal que institucionaliza los intereses generales del capital a largo plazo, se le atribuye al Estado una racionalidad ilimitada para cumplir con dicha función, atributo que en realidad no posee; 2) al tener como punto de partida la existencia de una multiplicidad de capitales en competencia, se oscurece el problema de la represión y legitimación ante los trabajadores y descuida por tanto el carácter represivo del Estado; y 3) esta derivación del Estado peca de a-histórica al centrarse en la competencia de capitales individuales y no en el antagonismo capital-trabajo para explicar el desarrollo capitalista y la naturaleza del Estado (Holloway, 1980a).

La segunda aproximación proviene, principalmente, de la obra de Joachim Hirsch y constituye un contrapeso al enfoque del Estado como capitalista colectivo ideal. El punto de partida de la derivación de la forma-Estado está dado por la naturaleza mercantil-capitalista de las relaciones sociales de dominio y explotación. De esta manera, Hirsch plantea que:

El punto de partida para el análisis del estado burgués (...) debe ser el examen de la 'anatomía de la sociedad burguesa', es decir, un análisis del trabajo social bajo su modo específicamente capitalista, de la apropiación del plusproducto y de las leyes de la reproducción de la totalidad de la formación social que resultan de dicho análisis; leyes que dan lugar, objetivamente, a una forma política concreta (Hirsch, 2017: 511).

Hirsch (2017a) sostiene que la cohesión social está dada por la ley del valor que opera a espaldas de los sujetos, pero a través de sus propias acciones. Esto no significa que la reproducción de las relaciones sociales esté asegurada de antemano — pues depende según Hirsch (2017) de la lucha de clases — sino que implica que los agentes reproducen el modo de socialización capitalista a partir de la 'compulsión muda' del capital. Dada esta forma de reproducción de la relación del capital, la explotación de la fuerza de trabajo y la apropiación de plusvalía requiere que la violencia física se encuentre abstraída del proceso inmediato de producción. Esta abstracción de la violencia se realiza mediante su centralización en el Estado, y con ello la política y la economía aparecen como dos esferas discretas, aparentemente inconexas, de una misma relación de dominación: el capital (Hirsch, 2017).

La forma-Estado no se deriva de la necesidad de una institución que asegure las condiciones generales de la acumulación, sino que esta funcionalidad general del Estado se deriva, precisamente, de su forma social, debido a que, en primer lugar, es esta separación el modo específico de la dominación abstracta e

impersonal del capital; y, en segundo lugar, sólo a partir de esta separación tiene sentido que el Estado, como aparato, pueda ejecutar dichas funciones. Asimismo, Hirsch (2017) introduce un interés por la especificación histórica del Estado y por los efectos de la lucha de clases sobre la acumulación.

Ahora bien, el carácter abstracto, público e impersonal de la forma-Estado problematiza su funcionalidad (Hirsch, 2007), debido a que las contradicciones de esta forma social derivan del hecho de que los individuos de la sociedad burguesa pertenecen a determinadas clases sociales y son, al mismo tiempo, ciudadanos jurídicamente libres e iguales. Esto implica dos cosas relevantes: primero, no existe de antemano un lazo lógico entre el Estado y los intereses generales del capital a largo plazo, y segundo, la existencia del Estado como forma particular depende de la acumulación del capital.

En suma, son cuatro los aportes de Hirsch (2017) para la comprensión de la crisis. En primer lugar, las leyes de movimiento del capital no están aseguradas de antemano, sino que la propia acumulación está atravesada por las relaciones de fuerza entre las clases. En segundo lugar, la racionalidad del Estado es más bien acotada y, por lo tanto, sus intervenciones no se dirigen de un modo concreto a asegurar las necesidades del capital, sino que se orientan a amortiguar las repercusiones políticas de la acumulación. En tercer lugar, las crisis se entienden como crisis-reestructuración de la forma-proceso de las relaciones políticas burguesas que orientan la intervención estatal. Y finalmente, debido a la racionalidad limitada del Estado, las intervenciones estatales se llevan a cabo mediante un proceso de ensayo y error (Holloway, 1980b).

## El Estado como relación social

Una de las elaboraciones teóricas más recientes es el llamado Enfoque Estratégico-Relacional (EER), cuyo principal autor de referencia es Bob Jessop. Este enfoque tiene como punto de partida la afirmación de que el Estado, al igual que el capital, debe ser entendido “*como una relación, más exactamente como la condensación material de una relación de fuerzas entre clases y fracciones de clase, tal como se expresa, siempre de forma específica, en el seno del Estado*”<sup>14</sup> (Poulantzas, 1979: 154).

Al partir de la afirmación de que el Estado es una relación social, Jessop se propone captar:

- (1) El ejercicio del poder del Estado
- (2) como la condensación mediada institucional y discursivamente (una reflexión y una refracción)
- (3) de un equilibrio de fuerzas que es variable,
- (4) y que busca influir en las formas, los propósitos y el contenido de la organización institucional, de la política y de las políticas
- (5) en coyunturas específicas, marcadas por una mezcla igualmente variable de oportunidades y restricciones,
- (6)

<sup>14</sup> Cursivas en el original.

ellas mismas vinculadas a un entorno natural y social más amplio (Jessop, 2019: 97).

Este enfoque pretende abordar “el ejercicio y los efectos del *poder estatal*<sup>15</sup> como expresión contingente de un cambiante equilibrio de fuerzas que buscan avanzar en sus respectivos intereses dentro, a través y contra el sistema estatal” (Jessop, 2019: 99). Para esto es necesario entender la relación entre estructura y agencia de manera relacional. Así, la estructura varía según el agente, mientras que “la agencia, a su vez, depende de las capacidades estratégicas que varían según la estructura y de acuerdo a los actores involucrados” (Jessop, 2019: 99). En este sentido, las estructuras estatales nunca son absolutamente restrictivas, sino que poseen una selectividad estratégica que puede variar en el tiempo. Es más, Jessop (2019) sostiene que el Estado tiene un carácter polimórfico y poli-contextual. Es decir, puede cristalizar institucionalmente más de un principio de organización social (acumulación de capital, teocracia, militarismo, democracia, apartheid, etc.), según el equilibrio contingente de fuerzas sociales, las selectividades estratégicas inscritas en el Estado y las estrategias que impulsan los distintos actores en distintos horizontes espaciotemporales de acción.

Asimismo, según el autor, existen seis dimensiones de la estatalidad. Tres dimensiones formales: a) los modos de representación; b) los modos de articulación del Estado; y c) los modos de intervención estatal. Y tres dimensiones sustantivas o estratégicas: a) la base social del Estado; b) el proyecto de Estado; y c) las visiones hegemónicas (Jessop, 2019). Cada una de las seis dimensiones tiene sus respectivas selectividades estratégicas y están atravesadas por lo que Jessop llama la paradoja parte-todo: el Estado es sólo una parte de una formación social más amplia, pero tiene la responsabilidad general de ser el factor de cohesión de dicha formación. Esto implica que la crisis política se pueda expresar en las seis dimensiones antes mencionadas.

Así, los modos de representación tienden a producir un acceso desigual de las fuerzas sociales al aparato de Estado. Esto conduce, eventualmente, a una crisis de representación, puesto que puede derivar en la ruptura del lazo representantes-representados. Asimismo, la arquitectura institucional del Estado se ve tensionada por la falta de coordinación entre sus distintos niveles y sectores, generando una desigual capacidad para tomar e implementar decisiones, lo que se expresa como una crisis de integración institucional. En tercer lugar, los modos de intervención del Estado entran en crisis cuando son incapaces de penetrar la sociedad territorialmente asentada y, por lo tanto, sus intervenciones pierden efectividad, lo que tendencialmente provoca una crisis de racionalidad de los distintos mecanismos de intervención.

Por otro lado, en una dimensión estratégica, la crisis política puede analizarse, según sea el caso, como una ruptura de la unidad del bloque en el poder o como desafección y descompromiso de las bases sociales respecto a determinados proyectos políticos (crisis del bloque en el poder, desafección política y

<sup>15</sup> Cursivas en el original.

conflictividad social). Del mismo modo, el proyecto de Estado entra en crisis cuando pierde legitimidad por el incumplimiento de algún propósito o promesa que sustenta alguna lealtad y confianza de masas (crisis de legitimidad y crisis de autoridad). Y finalmente, ante los desgarros producidos entre lo político, lo económico y lo social, las visiones hegemónicas entran en crisis de hegemonía cuando no logran proyectar en el imaginario político compartido un consenso sobre la naturaleza y propósito del Estado en términos del ‘bien común’, el ‘interés general’, etc.

Ciertamente, el EER se sitúa en las antípodas del neoliberalismo y del instrumentalismo más crudo, se distancia de la perspectiva de la autonomía relativa y rechaza la perspectiva del Estado como capitalista colectivo ideal. Es decir, no asume una determinación a priori de la estructura y funcionamiento del Estado y sus capacidades. Asimismo, se puede considerar al EER como un intento por superar las teorías del conflicto social en la medida en que la flexibilidad de las instituciones es tratada a partir de la noción de selectividad estratégica y, por lo tanto, introduce una mayor complejidad para el estudio de la adaptación del orden. Por lo tanto, las crisis políticas dejan de ser explicadas a partir de la rigidez institucional frente al conflicto o cambio social, sino que la propia flexibilidad del Estado podría generar fracasos políticos al intentar canalizar problemas que están fuera de sus capacidades institucionales. Dicho de otro modo, la selectividad estratégica del Estado (flexibilidad) no es una garantía de éxito en la adaptación del orden, sino que puede ser fuente de nuevos conflictos sociales y políticos.

## Reflexiones finales

La perspectiva marxista del Estado sitúa a la crisis política como un fenómeno inherente a las propias contradicciones del sistema capitalista, en diferentes niveles de abstracción. Sin embargo, presenta dificultades para abordar la relación estructura/agente. Asimismo, las diferencias epistemológicas y ontológicas de las corrientes examinadas dificultan la elaboración de un cuerpo teórico coherente y sistematizado. Pese a lo anterior, es posible establecer tres afirmaciones:

En primer lugar, a diferencia de los enfoques predominantes en el debate contemporáneo, el marxismo no le atribuye al Estado fronteras específicas respecto de la sociedad o el capital, sino que es estudiado como campo relacional entre Estado y sociedad: sociedad civil más sociedad política en Gramsci, factor de cohesión social en Poulantzas, capitalista colectivo ideal en Altvater, forma particularizada de la relación del capital en Hirsch, orden contingente de relaciones sociales complejas en Jessop. En cualquier caso, el Estado y la sociedad se implican mutuamente y, por lo tanto, se co-constituyen.

En segundo lugar, pese a la variedad de formas de estudiar la crisis política, es posible ubicar a la dominación de clases como elemento central para el análisis marxista. Ya sea que se aborde como una unión personal entre la burocracia y

la clase capitalista, o en términos de autonomía relativa, o bien a partir de las cristalizaciones institucionales y las selectividades estratégicas, el clasismo estatal sin metafísica es lo característico para el estudio de la crisis política desde el marxismo.

En tercer lugar, desde el marxismo, el análisis político debe estar históricamente situado. Es por esto que las crisis políticas contemporáneas del Estado capitalista se deben abordar a partir del debilitamiento de las capacidades estatales para organizar la hegemonía burguesa en la actual fase del desarrollo capitalista, caracterizada por la internacionalización de la producción y la integración del mercado mundial.

En síntesis, allí donde el problema es de gobernabilidad, de gestión institucional o de flexibilidad, el marxismo realiza una crítica radical que contribuye a explicar el nexo interno y objetivo entre Estado y capital y, por lo tanto, resulta más adecuado para el estudio de las múltiples mediaciones Estado-sociedad, así como para entender y explicar las actuales crisis políticas de los Estados capitalistas.

## Referencias bibliográficas

- Alcántara, M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio: elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México: FCE.
- Althusser, L. (octubre-diciembre de 1978). Notas sobre el Estado. Respuesta a Rossana Rossanda. *Cuadernos Políticos, Número 18, México, D.F, editorial Era*, 5-12.
- Altvater, E. (2017). Algunos problemas del intervencionismo estatal. En A. Bonnet, & A. Piva, *Estado y Capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (págs. 241-305). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Blanke, B., Jürgens, U., & Kastendiek, H. (2017). Acerca de la reciente discusión marxista sobre el análisis de la forma y función del estado burgués. Reflexiones sobre la relación entre política y economía. En A. Bonnet, & A. Piva, *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (págs. 589-655). Buenos Aires: Herramienta.
- Bobbio, N. (1984). El futuro de la democracia. *Revista De Las Cortes Generales*(2), 9-26.
- Bonnet, A. (2007). Estado y Capital. Los debates sobre la derivación y la reformulación del Estado. En M. Thwaites Rey (comp.), *Estado y Marxismo. Un siglo y medio de debates* (págs. 269-301). Buenos Aires: prometeo libros.
- Borón, A. (2005a). Estadolatría y teorías “estadocéntricas”: notas sobre algunos análisis del Estado en el capitalismo contemporáneo. En A. Borón, *Estado, capitalismo y democracia en América Latina* (págs. 303-334). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Libronauta Argentina S.A.
- Borón, A. (2005b). Mercado, Estado y democracia. Reflexiones en torno a la teoría política del monetarismo. En A. Borón, *Estado, capitalismo y democracia en América Latina* (págs. 133-172). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Libronauta Argentina S.A.
- Borón, A. (2020). Filosofía política y crítica de la sociedad burguesa. El legado teórico de Karl Marx. En S. González, *Bitácora de un navegante: Teoría política y dialéctica de la historia latinoamericana: Antología esencial* (págs. 397-448). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.
- Camou, A. (2020). *Gobernabilidad y democracia*. Ciudad de México: INE.
- Carcanholo, M. (2017). *Dependencia, superexplotación del trabajo y crisis. Una interpretación desde Marx*. Madrid: MAIA Ediciones.
- Castells, M. (2020). *Ruptura. La crisis de la democracia liberal*. Madrid: Alianza Editorial.
- Coser, L. (1961). *Las funciones del conflicto social*. D.F: FCE.
- Dahrendorf, R. (1971). *Sociología y libertad. Hacia un análisis sociológico de la actualidad*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Engels, F. (1975a). Del socialismo utópico al socialismo científico. En K. Marx, & F. Engels, *Obras escogidas* (págs. 393-450). Moscú: Editorial Progreso.
- Engels, F. (1975b). Ludwig Feuerbach y el fin de la filosofía clásica alemana. En K. Marx, & F. Engles, *Obras Escogidas* (págs. 614-653). Moscú: Editorial Progreso.
- Engels, F. (2007). Barbarie y civilización. En F. Engels, *El origen de la familia, de la propiedad privada y del Estado* (págs. 169-190). Buenos Aires: Claridad.
- Gorriti, J. (2020). *Nicos Poulantzas. Una teoría materialista del Estado*. Santiago de Chile: DOBLE CIENCIA Editorial.
- Gramsci, A. (2006). Notas sobre la política y el Estado moderno. En A. Gramsci, *Política y Sociedad* (págs. 146-172). Santiago de Chile: Editorial Centro Gráfico Limitada.
- Habermas, J. (1999). *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Hegel, G. F. (1968). *Filosofía del derecho*. Buenos Aires: Claridad.
- Hirsch, J. (2007). Capital, regulación y hegemonía. En G. Ávalos, & J. Hirsch, *La política del capital* (págs. 171-234). D.F, México: Universidad Autónoma Metropolitana, UAM-Xochimilco.
- Hirsch, J. (2017). El aparato de estado y la reproducción social: elementos para una teoría del estado burgués. En A. Bonnet, & A. Piva, *Estado y Capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (págs. 509-588). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Herramienta.
- Hobbes, T. (2005). *Leviatan. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. Buenos Aires: FCE.
- Holloway, J. (1980a). *Debates marxistas sobre el Estado en Alemania occidental y en la Gran Bretaña*. Obtenido de: <https://www.proglocode.unam.mx/sites/proglocode.unam.mx/files/Holloway,%20John.%20Debates%20Marx.pdf>
- Holloway, J. (abril-junio de 1980b). El Estado y la lucha cotidiana. *Cuadernos Políticos*(24), 7-27.
- Holloway, J. (2017). El debate sobre la derivación del Estado. Una reflexión reminiscente . En A. Bonnet, & A. Piva, *Estado y Capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado*. (págs. 39-46). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Jessop, B. (2019). *El Estado: pasado, presente, futuro*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: prometeo libros y Universidad Nacional de Quilmes.

- Jessop, R. (2020). Trayendo al Estado de vuelta (otra vez): comentarios, revisiones, rechazos y redirecciones. En J. Sanmartino, *La teoría del Estado después de Poulantzas* (págs. 123-161). Buenos Aires: prometeo libros.
- Kurz, R. (2020). *El fin de la política*. Madrid: Ediciones Extáticas.
- Lenin, V. (1970). Acerca del Estado. En V. Lenin, *Obras escogidas en tres tomo, 3*. (págs. 258-274). Moscú: Editorial Progreso.
- Marx, K., & Engels, F. (2018). *La ideología alemana*. Madrid: Ediciones Akal.
- Miliband, R. (1970). *El Estado en la sociedad capitalista*. D.F, México: siglo xxi editores s.a.
- Millán, M. (2018). Fluidez, flexibilidad, institucionalización, reforma y asincronía en las teorías clásicas del conflicto social. *Persona y Sociedad*, 32(2), 69-93.
- Monedero, J. C. (2017). *Los nuevos disfraces del Leviatán. El Estado en la era de la hegemonía neoliberal*. Madrid: Ediciones Akal.
- Müller, W., & Neusüß, C. (2017). La ilusión del estado social y la contradicción entre el trabajo asalariado y el capital. En A. Bonnet, & A. Piva, *Estado y Capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (págs. 127-239). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Osorio, J. (2014). *El Estado en el centro de la mundialización. La sociedad civil y el asunto del poder*. México: FCE.
- Pashukanis, E. B. (2016). *Teoría general del derecho y marxismo*. La Paz: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.
- Poulantzas, N. (1972). *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. D.F, México: siglo xxi editores.
- Poulantzas, N. (1979). *Estado, poder y socialismo*. Madrid: siglo xxi editores.
- Puerta Riera, M. I. (Enero/Abril de 2016). Crisis de la democracia. Un recorrido por el debate en la teoría política contemporánea. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, XXIII(65), 9-43.
- Sanmartino, J. (2020). *Estudio introductorio*. En J. Sanmartino, *La teoría del Estado después de Poulantzas* (págs. 17-79). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Prometeo.
- Tarcus, H. (2021). Estudio preliminar. En M. Mosquera, & B. Fernández, *Estado, clase dominante y autonomía de lo político* (págs. 11-32). Barcelona: Sylone en coedición con VientoSur.
- Tilly, C., & Wood, L. (2010). *Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes a Facebook*. Barcelona: Crítica.
- Touraine, A. (1971). *La sociedad post industrial*. Barcelona: Ariel.