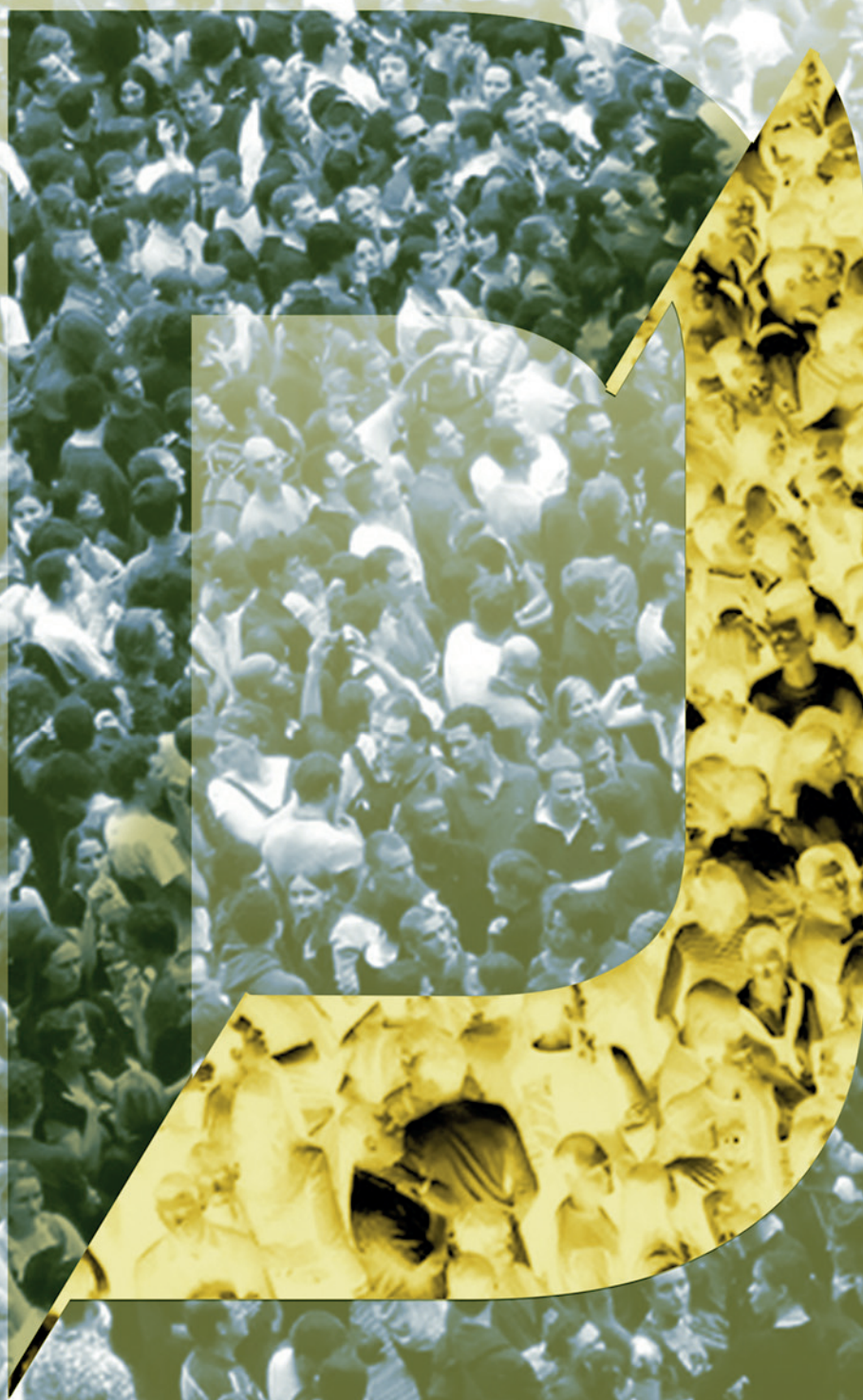
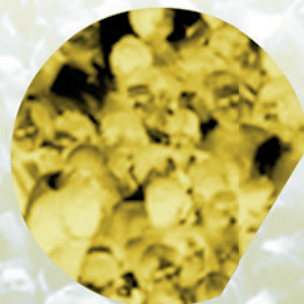


# Disjuntiva

CRÍTICA DE LES CIÈNCIES SOCIALS

Volum 4 / Núm. 1  
Gener 2023



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

CRITERI-Socioeconomia Crítica i Territori

# Disjuntiva

CRÍTICA DE LES CIÈNCIES SOCIALS

Revista editada pel grup d'investigació  
CRITERI- Socioeconomia Crítica i Territori  
Departament de Sociologia II. Universitat d'Alacant

---



DISJUNTIVA- Crítica de les Ciències Socials

© de la present edició, els autors

Edició: CRITERI- Socioeconomia Crítica i Territori (Dpt. Sociologia II-Universitat d'Alacant)

Periodicitat: semestral

URL: <https://disjuntiva.ua.es/>

E-mail: [disjuntiva@ua.es](mailto:disjuntiva@ua.es)

ISSN: 2659-7071

DOI: 10.14198/DISJUNTIVA

Disseny portada: Juan Seguí - Crehaz

Disseny d'imatge gràfica: Mònica Giné

Els contingut de la revista estan sota una llicència de Reconeixement 4.0 Internacional de Creative Commons (CC BY 4.0). Es pot copiar i redistribuir el material en qualsevol mitjà i format, i remesclar, transformar i crear a partir del material per a qualsevol finalitat, fins i tot comercial. Els termes de la llicència estan disponibles en: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ca>

DISJUNTIVA-Crítica de les Ciències Socials és una revista d'investigació de periodicitat semestral editada per CRIT-ERI-Socioeconomia Crítica i Territori, grup d'investigació integrat en el departament de Sociologia II de la Universitat d'Alacant. La revista està dirigida a professionals, investigadors/es, estudiants, professorat i públic general interessats en la investigació acadèmica en l'àmbit de les Ciències Socials, i especialment amb una perspectiva crítica.

La revista naix el 2019 amb l'objectiu de difondre estudis de naturalesa acadèmica que contribuïsquen a la comprensió de les dinàmiques de funcionament de la societat en tots els seus àmbits sota el mode de producció capitalista i al coneixement de les alternatives amb capacitat de transformació. Està oberta a la publicació de resultats d'investigació empírica i teòrica d'àmbit autonòmic, estatal i internacional, i inclou temàtiques de disciplines com ara geografia humana, psicologia social, ciència política, sociologia, antropologia social, economia política, urbanisme, història o filosofia política. S'acceptaran treballs publicats en espanyol, anglès, català, italià, francès i portuguès.

Amb la finalitat d'assolir al major nivell de qualitat possible en els treballs publicats, tots els articles se sotmeten a l'arbitratge per parells acadèmics, considerant tant la novetat dels resultats com el rigor metodològic en els dissenys d'investigació i anàlisi. L'equip editorial de DISJUNTIVA-Crítica de les Ciències Socials no es fa responsable, en cap cas, de la credibilitat i autenticitat dels treballs. De la mateixa manera, les opinions i fets expressats en cada article són d'exclusiva responsabilitat de les seues autores o autors i DISJUNTIVA Crítica de les Ciències Socials no s'identifica necessàriament amb ells.

---

# EQUIP DE REDACCIÓ

---

## DIRECTOR

**Josep-Antoni Ybarra Pérez**

(Dpt. Economia Aplicada i Política Econòmica, Universitat d'Alacant)

## EDITORS

**Lluís Català Oltra**

(Dpt. Sociologia II, Universitat d'Alacant)

luis.catala@ua.es, 965903400-2899

**Bernabé Aldeguer Cerdà**

(Dpt. Dret Const., Ciència Política i de l'Admó., Universitat de València)

bernabe.aldeguer@uv.es, 961625398

## CONSELL DE REDACCIÓ

**Albert Alcaraz Santonja** (Dpt. Sociologia II, Universitat d'Alacant)

**Pedro E. Bascuñana Mateo** (Dpt. Sociologia I, Universitat d'Alacant)

**Pau Caparrós Gironès** (Dpt. Sociologia i Antropologia Social, Universitat de València)

**Aina Faus Bertomeu** (Dpt. Sociologia i Antropologia Social, Universitat de València)

**Xavier Ginés Sánchez** (Dpt. de Filosofia i Sociologia, Universitat Jaume I)

**Carmel Gradolí Martínez** (Universitat Politècnica de València)

**Maxi Nieto Ferrández** (Dpt. Psicologia de la Salut, Universitat Miguel Hernández)

**Javier Ortega Fernández** (Dpt. Sociologia I, Universitat d'Alacant)

**Alejandro Osorio Rauld** (Dpt. Sociologia II, Universitat d'Alacant)

**Clemente Penalva Verdú** (Dpt. Sociologia II, Universitat d'Alacant)

**Vicent Querol Vicente** (Dpt. de Filosofia i Sociologia, Universitat Jaume I)

**Marina Requena i Mora** (Dpt. de Filosofia i Sociologia, Universitat Jaume I)

**Lluís Torró Gil** (Dpt. Anàlisi Econòmica Aplicada, Universitat d'Alacant)

**Stephen Trinder** (Higher College of Technology-Abu Dhabi)

## COMITÈ CIENTÍFIC

**Josep Anguera Torrents** (Universitat de Girona)

**Anna-Britt Coe** (Umeå Universitet, Suècia)

**Eva Espinar Ruiz** (Universitat d'Alacant)

**Sandra Ezquerro Samper** (Universitat de Vic-Universitat Central de Catalunya)

**Lina Gálvez Muñoz** (Universidad Pablo Olávide)

**Alfredo Hualde Alfaro** (El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, Mèxic)

**María Isabel Jociles Rubio** (Universidad Complutense de Madrid)

**Enzo Mingione** (Università di Milano-Bicocca)

**Susana Narotzky Molleda** (Universitat de Barcelona)

**Antónia Pedroso de Lima** (ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa/CRIA)

**Andrés Piqueras Infante** (Universitat Jaume I)

**Albert Recio Andreu** (Universitat Autònoma de Barcelona)

**Fabio Sforzi** (Università di Parma)

**Dina Vaiou** (Ethnikó Metsóvio Polytechnείο/ Universitat Politècnica Nacional d'Atenes)

**José Ramón Valero Escandell** (Universitat d'Alacant)

**Darcie Vandegrift** (Drake University, Iowa, EEUU)

**Julen Zabalo Bilbao** (Euskal Herriko Unibertsitatea)

# Disjuntiva

CRÍTICA DE LES CIÈNCIES SOCIALS

## Volum 4 / Núm. 1

### INDEX

---

#### Articles

- Propuesta de análisis sistémico sobre el proceso de construcción identitaria en la Confederación de Trabajadores del Cobre (CTC) en Chile (Mauricio Muñoz Flores y Alejandro Osorio Rauld) ..... 9
- Capital político y patrones de carrera de alcaldes en sistemas multinivel. Un análisis exploratorio en perspectiva comparada (Mélany Barragán) ..... 21
- Una aproximación teórica al viejo y nuevo paradigma de inteligencia para la seguridad (Javier Ivars Pérez) ..... 39
- Desarrollo y empleo femenino en América Latina. Un análisis político (Anyela Gabriela Díaz Muñoz y Rafael Gustavo Miranda Delgado) ..... 57

#### Entrevista

- Entrevista a Augusto Zamora: “Vivimos en un mundo que ya es multipolar, y EEUU y la OTAN siguen insistiendo en una única visión del mundo” (José Antonio Arnau y Lluís Català-Oltra) ..... 71

#### Crítica de llibres

- Reseña de: Klinenberg, Eric (2021). Palacios del pueblo. Políticas para una sociedad más igualitaria. Capitán Swing. (Lluís Català-Oltra y Alejandro Osorio Rauld) ..... 85
-



# Articles

---

1/17

Di.



# Propuesta de análisis sistémico sobre el proceso de construcción identitaria en la Confederación de Trabajadores del Cobre (CTC) en Chile.

*Proposal for a systemic analysis of the process of identity construction in the Copper Workers' Confederation (CTC) in Chile.*

Mauricio Muñoz Flores (Universidad de O'Higgins, Chile)  
Alejandro Osorio Rauld (Universitat d'Alacant, España)

---

Cita bibliográfica: Muñoz, M. & Osorio, A. (2023). Propuesta de análisis sistémico sobre el proceso de construcción identitaria en la Confederación de Trabajadores del Cobre (CTC) en Chile. *Disjuntiva*, 4(1), 9-20. <https://doi.org/10.14198/DISJUNTIVA2023.4.1.1>

---

## Resumen

En Chile, la figura de la subcontratación de trabajadores ha crecido sostenidamente desde el retorno de la democracia. Este crecimiento también se ha dado en el rubro de la minería, con luces y sombras, sobre todo para los trabajadores subcontratados, lo que ha llevado a movilizaciones, protestas y un aumento de la conflictividad social. El presente artículo busca, en primer lugar, describir brevemente el funcionamiento de la subcontratación en el sector minero, poniendo énfasis en la situación de la subcontratación en la Corporación Nacional del Cobre, empresa del Estado y mayor productora de cobre a nivel mundial. En segundo lugar, se analiza desde la teoría de sistemas luhmaniana el proceso de construcción identitaria en la CTC, buscando conocer los factores sistémicos que han producido la emergencia o irrupción de la CTC. A partir del razonamiento teórico aplicado a este estudio de caso, se observa el paso de un "movimiento de protesta" hacia un "sistema de protesta", que puede ser interesante como objeto de análisis sociológico en aras de una comprensión sistémica entre actores, comunicación y sistema.

## Palabras clave

Subcontratación; CTC; identidad; teoría de sistemas; sistema de protesta.

## Abstract

In Chile, subcontracting of workers has grown steadily since the return to democracy. This growth has also occurred in the mining sector, with light and shadows, especially for subcontracted workers, which has led to mobilisations, protests and an increase in social conflict. This article seeks, firstly, to briefly describe the functioning of subcontracting in the mining sector, with an emphasis on the situation of subcontracting in the Corporación Nacional del Cobre, a state-owned company and the world's largest copper producer. Secondly, the process of identity construction in the CTC is analysed from the Luhmannian systems theory, seeking to understand the systemic factors that have produced the emergence or irruption of the CTC. Based on the theoretical reasoning applied to this case study, we observe the transition from a "protest movement" to a "protest system", which may be interesting as an object of sociological analysis for the sake of a systemic understanding between actors, communication and system.

## Key words

Outsourcing; CTC; identity; systems theory; protest system; protest system.

---

Correo electrónico de correspondencia: [mauricio.munoz@uoh.cl](mailto:mauricio.munoz@uoh.cl). <https://orcid.org/0000-0002-0385-0858> (Mauricio Muñoz). <https://orcid.org/0000-0003-0409-0376> (Alejandro Osorio)



Este trabajo está sujeto a una licencia de Reconocimiento 4.0 Internacional de Creative Commons (CC BY 4.0).  
Licencia de Creative Commons. <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

## 1. Introducción

A partir del retorno a la democracia en 1990, la figura de la subcontratación en Chile no ha tenido una evolución progresiva. En efecto, según la Encuesta ENCLA aplicada por la Dirección del Trabajo, esta ha ido disminuyendo significativamente llegando desde casi a un 40% en 2011 a un 17,6% en 2014 (ENCLA, 2019: 69). Si bien estos datos pueden ser interpretados positivamente, lo cierto es que esta disminución no se da manera homogénea en la economía del país, algo que se expresa muy bien en el rubro de la minería, puesto que en este sector, Chile presenta una de las tasas más altas de subcontratación de trabajadores, muy por encima de otros países mineros como Estados Unidos y Sudáfrica (Comisión chilena del cobre, 2021: 3-4).

Se trata, en definitiva, de la implementación de un tipo de relación laboral que tiene su fundamento ideológico en la necesidad de las empresas de aumentar sus tasas de ganancia; así no habría interferencia en la reproducción del ciclo del capital, del que se beneficiarían empresarios y también trabajadores. Esta estrategia permitiría a las empresas poder hacer frente a altos y bajos de la industria y del mercado, enfocarse en su *core business* e invertir en obras y faenas que, a la larga, podrían producir más empleo, siendo esto beneficioso para la sociedad. Para ello, la flexibilidad laboral externa, que trae inherentemente el sistema de subcontratación, es favorable.

La zona gris de este asunto estriba en la constante precarización del mundo del trabajo donde se implementa, en el que prevalecen lógicas de acumulación en detrimento de la situación subjetiva de la fuerza de trabajo y sus formas de organización social para mejorar sus condiciones laborales (Muñoz, 2012). Hay consenso en el mundo de las ciencias sociales en que la flexibilidad laboral y, en particular, la subcontratación de trabajadores afecta al mundo del trabajo, ya que en la constante búsqueda de disminuir costos y riesgos de los capitalistas terminan precarizando al eslabón más débil de la relación, que son aquellos que venden su fuerza de trabajo (De la Garza, 2012; Hugues, 2013).

Lo anterior vuelve necesaria la tarea de estudiar empíricamente el impacto negativo que puede ocasionar la subcontratación, particularmente, en el sector minero. Sin embargo, igualmente relevante puede ser un análisis teórico de la situación de los trabajadores subcontratados del cobre, sus formas de organización, su acción colectiva y sus formas de protesta ante la inevitable precariedad laboral que conlleva el empleo flexible en este rubro esencial para el desarrollo de Chile. En efecto, el sistema de subcontratación no se ha modificado sustancialmente desde su instalación en 1979 bajo la dictadura cívico-militar, proceso que a todas luces modificó el modelo económico favorablemente para el sector empresarial; de ahí su defensa irrestricta por parte de este actor en el espacio público (Huneus y Osorio, 2022).

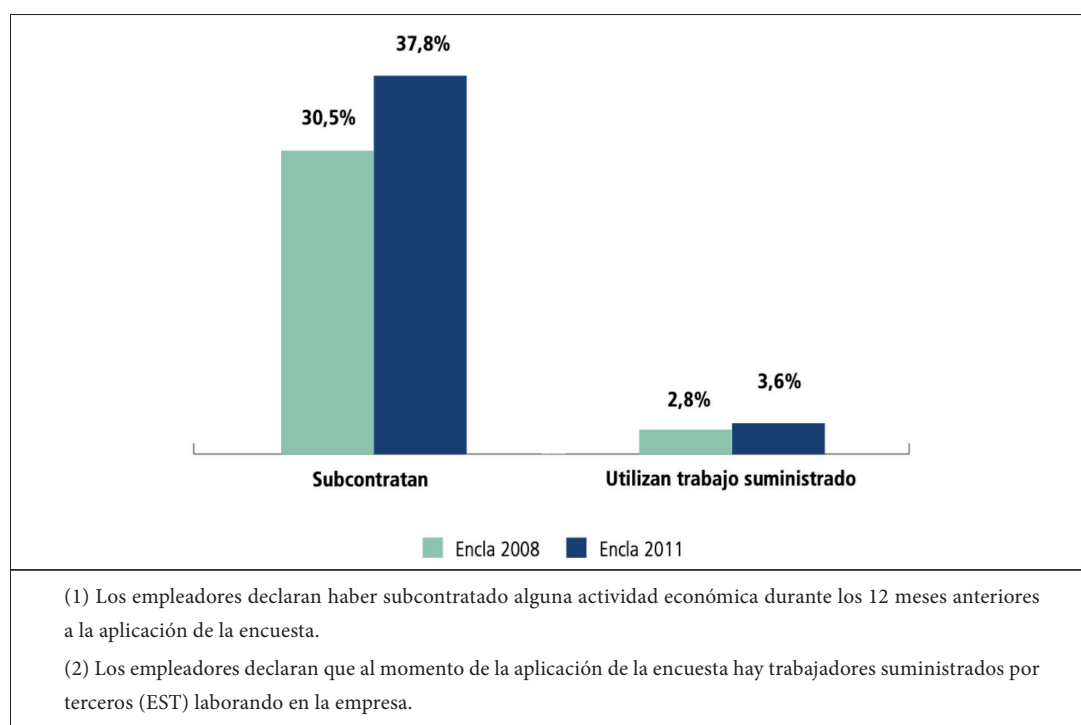
Para avanzar en este análisis teórico, en la primera parte del trabajo se realiza un acercamiento general al tema de la subcontratación en Chile, su presencia en el sector productivo minero y específicamente en la Corporación Nacional del Cobre (en adelante CODELCO), empresa del Estado y mayor productora de cobre a nivel mundial. También, se define qué es la subcontratación y se expone cómo esta figura se ha consolidado en la Gran Minería del Cobre chileno (en adelante GMC). Posteriormente, se hace referencia a los trabajadores subcontratados de la GMC y se indica, brevemente, el contexto de emergencia de la Confederación de Trabajadores del Cobre (en adelante CTC), su principal organización sindical.

En la segunda parte del artículo, se realiza una propuesta de aplicación de la teoría de sistemas luhmaniana sobre el proceso de construcción identitaria en la CTC. El esfuerzo analítico consistió en identificar los factores sistémicos que han producido la emergencia o irrupción de la organización sindical de los trabajadores subcontratados del cobre; factores interpretados desde el enfoque luhmaniano en donde operan los subsistemas de funciones políticas, el de derecho y el de economía. Se buscó poner en evidencia sus condiciones de posibilidad y, en tanto sistema, su distinción con el entorno, el orden interno que de ahí se ha configurado y alguna de las relaciones que han permitido su reproducción. También, como organización sindical que representa a los trabajadores subcontratados de la GMC frente a sus contrapartes empresariales o estatales, se analizó su propensión al conflicto, aunque en registro sistémico, abordándolo, en un primer momento, como “movimiento de protesta” y luego, enriqueciendo el análisis sociológico al concebirla como un “sistema de protesta”.

## 2. Contextualización del problema de investigación.

La *subcontratación* es una estrategia empresarial de descentralización de la producción que pone en relación a una *empresa mandante*, una *empresa contratista* y a los *trabajadores subcontratados*, y que transfiere desde la mandante a la contratista ciertas etapas del proceso productivo con el objetivo de que esta última empresa, a través de los subcontratados, realice dichas tareas bajo su cuenta y riesgo (Leiva, 2009). También, otra modalidad de la subcontratación es la que guarda relación con las Empresas de Servicios Transitorios (EST), que suministran trabajadores, poniendo a disposición de otra empresa –“mandante” o “usuaria”- los servicios laborales de sus dependientes, a un precio económico determinado (Lizama y Ugarte, 2007; Morgado, 2013). En Chile, luego de la implementación del Decreto Ley 2759 en el año 1979, que derogó la ley 16.757 que limitaba la presencia de contratistas en las empresas a las labores auxiliares de estas, las compañías “mandantes” pueden subcontratar personal en cualquier área de su proceso productivo, incluso en aquellas relacionadas con su giro principal (Palavecino, 2013; Caamaño, 2007). Este marco legal instalado durante el autoritarismo y que se ha matenido en democracia ha propiciado las condiciones jurídicas y económicas para una expansión de la figura de la subcontratación. Así lo corrobora, por ejemplo, la Encuesta Laboral ENCLA de la Dirección del Trabajo de Chile (2011) (ver gráfico 1), que muestra que el porcentaje de empresas instaladas en el país que subcontratan personal para el año 2011 llegó a 37,8%. Aunque no es la cifra más elevada de la última década –el 2004 alcanzó 50,5%–, existe un aumento de 7,3 puntos porcentuales respecto del año 2008, el más bajo de los últimos diez años.

Gráfico 1. Proporción (%) de empresas que subcontratan (1) y de empresas que utilizan trabajo suministrado (2) (2008 y 2011)



Fuente: Encuesta ENCLA, 2011: 98

En la *minería*, uno de los sectores productivos más importantes de la economía del país<sup>1</sup>, la cantidad de *empresas contratistas* superan ampliamente a las *empresas mandantes*. Las primeras crecen en cantidad,

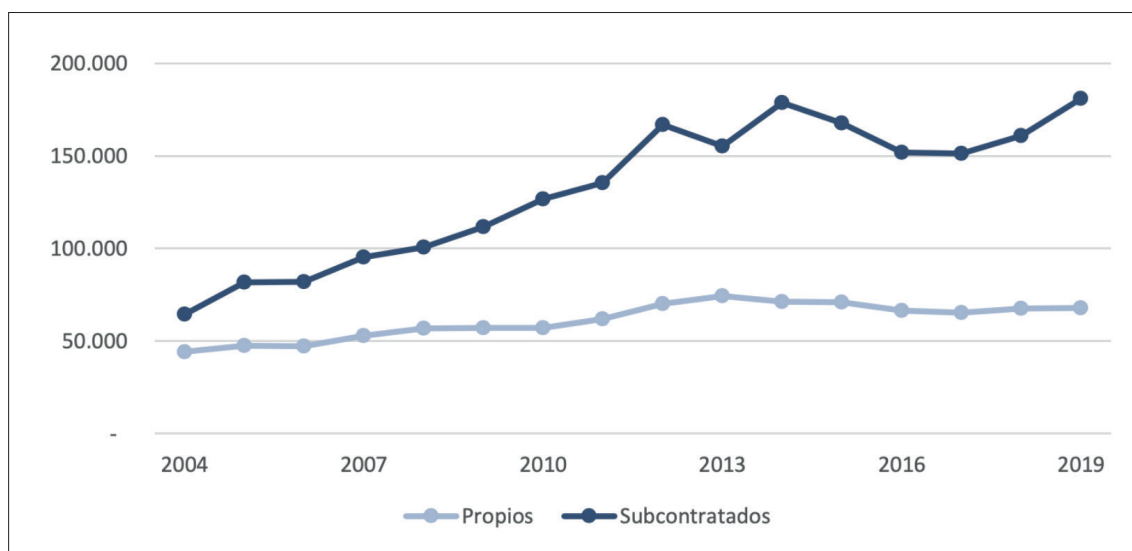
1. Según el Banco Central de Chile, el año 2012 este sector aportó el 13,7% del PIB nacional. De este porcentaje, el 89,7% fue gracias a la producción de la Minería del Cobre. Ver indicadores de las “Cuentas Nacionales” en [http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/index\\_aeg.htm](http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/index_aeg.htm).

año tras año, acompañando el crecimiento del sector. Así, en el año 2003, en la minería chilena existían 300 empresas mandantes y 1.839 contratistas; ya para el año 2013, las primeras llegaron a 829, mientras que las segundas a 3.507 (Sernageomin, 2014).

Dentro de este sector productivo es CODELCO la empresa más importante. Esta compañía, propiedad del Estado, al finalizar el año 2012 poseía activos de US\$31.645 millones, un patrimonio de US\$12.178 millones y su producción alcanzó a 1,75 millón de Toneladas Métricas de cobre refinado, consolidándose así como el principal productor de metal rojo del mundo. La compañía ejecuta sus operaciones a través de las siguientes divisiones mineras: Chuquicamata, Salvador, Radomiro Tomic, Ministro Hales, Gabriela Mistral, Ventanas, Andina y El Teniente. Esta última división es la que registra la mayor producción a nivel nacional. Durante el año 2012 llegó a producir 417.244 Toneladas Métricas de cobre y, además, cuenta con 5.079 trabajadores contratados de forma directa, la dotación de personal más alta de la compañía, después de Chuquicamata.

Entre los años 1999 y 2012 la cantidad de *personal subcontratado* por CODELCO se ha cuadruplicado, pasando de 13.153 a 55.707. Además, a partir de estos datos publicados en las memorias anuales de la compañía, es posible afirmar que desde el año 2005 el personal en régimen de subcontratación duplicó a los trabajadores contratados directamente, llegando a su paroxismo el año 2012 con 2,9 trabajadores subcontratados por cada trabajador de planta de la estatal. A 2019, la tendencia ya es clara, la subcontratación ha crecido significativamente, pasando del 61% en 2005 (poco más de 100.000 trabajadores) a un 73% en 2019 (250.000 trabajadores). En este aumento de un 6% en la dotación de personal prevalece con nitidez el personal subcontratado, que creció un 7,6% entre 2004-2019, mientras el personal de dotación propia llegó a un 3,1%. Lo anterior confirma esta tendencia a la subcontratación como relación laboral predominante en el sector de la minería, incluso siendo mucho mayor que otros países mineros, como Estados Unidos, cuyo porcentaje de subcontratación a 2019 es de un 30% (43% menos que Chile) (Comisión chilena del cobre, 2021: 7). En la *figura 1* que se muestra a continuación, se puede distinguir la evolución de las contrataciones en CODELCO, en el que prevalece la subcontratación por sobre el personal propio.

Figura 1: Trabajadores en minería, según relación con empresa mandante, período 2004-2019



Fuente: Comisión chilena del cobre, 2021: 7

A partir de la investigación que realizan los economistas Agacino, González y Rojas (1998: 130-136), es posible afirmar que *la subcontratación está presente en todo el proceso productivo minero*. La configuración productiva de este sector, que mezcla la internacionalización del capital con la administración estatal de las mineras y la heterogeneidad de las formas de contratación, ha segmentado el mercado del trabajo generando, por un lado, ocupaciones típicas (trabajadores de planta) y, por otro lado, ocupaciones atípicas y precarias

(subcontratados), impactando en la situación objetiva y subjetiva de los trabajadores (Hughes, 2013; Leiva, 2009; Iranzo y Richter, 2008).

Estas condiciones, presentes con fuerza en el sector cuprífero desde fines de la década de los 80, son las que han permitido la *emergencia de nuevas organizaciones sindicales vinculadas a los trabajadores subcontratados* de la GMC. El surgimiento de estas organizaciones está vinculado al Sindicato Nacional de Montaje Industrial (SINAMI) y los trabajadores de la construcción con presencia en las obras de instalación en los yacimientos mineros.

En 1990, convocado por el Sindicato Interempresas de Trabajadores Contratistas (SITECO en adelante), se realizó el primer encuentro de dirigentes y delegados de personal de trabajadores de El Teniente y, en 1991, se constituyó la Federación Nacional de Trabajadores Contratistas que agrupaba al SITECO, Caucho del Sur y a otras dos contratistas de Potrerillos y El Salvador, en el norte del país. Todos estos trabajadores subcontratados, a través de empresas contratistas, por CODELCO (Agacino, González y Rojas, 1998: 194-195).

Durante los años 90 son reiteradas las denuncias en el sector por un deterioro en la calidad del empleo (Hughes, 2013; Leiva, 2009). Estas tienen que ver con bajos salarios, agotadoras jornadas laborales, problemas en el pago de horas extraordinarias, incumplimiento de los estándares de seguridad, precaria infraestructura y medios de transporte hacia las faenas y el constante despido y recontratación de trabajadores para evitar el pago de indemnizaciones de parte de los empleadores (Davis- Blake y Uzzi, 1993; Hughes, 2017).

El aumento de la precariedad laboral de los trabajadores llevó a un estallido de movilizaciones el año 2003 con un gran conflicto en la mina El Teniente, que llegó incluso a la ocupación del yacimiento de parte de los trabajadores agrupados en el SITECO. Esto dio paso a una seguidilla de conflictos entre los trabajadores subcontratados y CODELCO, que tienen su punto más alto en el año 2007 con la conformación, el 8 de junio, de la Confederación de Trabajadores Subcontratados del Cobre (en adelante CTC) y la posterior huelga general que se extendió por 37 días y afectó a todas las divisiones de la empresa estatal.

El aumento de la precariedad laboral a raíz de las modernizaciones neoliberales del capitalismo (Piketty, 2021; para el caso de América Latina véase, Lander (2006)) ha venido siendo diagnóstica desde comienzos de la década de los 80 por autores como Rifkin (2010), Bauman (2012), Gorz (1989) y Sennett (2010), quienes comenzaron a hablar de la *crisis del actor sindical*. Y esto tiene una clara expresión en el caso chileno, ya que el tipo de matriz productiva implementada por la dictadura (1973-1990), y luego consolidada en el proceso de transición democrática, se ha caracterizado por la heterogeneidad, flexibilidad e inestabilidad en el mundo del trabajo (Blanco y Julián, 2019). Este constante deterioro en las condiciones materiales, junto a otros factores culturales propios del mundo globalizado, han contribuido a obstaculizar que los trabajadores del cobre chileno puedan continuar identificándose con categorías sociológicas clásicas como la “clase”, los grandes sindicatos y los movimientos sociales.

Sin embargo, a pesar de este diagnóstico crítico –relacionado con la crisis de los actores que se constituyen en torno al trabajo y la descomposición de las identidades colectivas- han seguido emergiendo sindicatos vinculados a esta nueva forma de organizar la producción. Tal es el caso de la CTC, que agrupa justamente a aquellos trabajadores que por su condición flexibilizada e inestable hacían impensada su organización (Araya, 2017; Nuñez, 2012: 76)

Hoy en día la CTC tiene presencia en todas las divisiones de CODELCO. Como confederación agrupa a las federaciones organizadas por cada división de la estatal, las que, a su vez, están compuestas por los distintos sindicatos de empresas contratistas, es decir, por organizaciones de bases. En total, la confederación representa a unos 40.000 trabajadores y es en la división El Teniente donde la organización tiene mayor presencia. Es también en esta división donde existe mayor propensión al conflicto de parte de los trabajadores subcontratados y donde éste se ha tornado más radical (Nuñez, 2012).

A partir del protagonismo que comenzó a tener este actor desde el año 2007, en la realidad sindical, política y social del país, algunas investigaciones dirigieron sus análisis hacia él (Matamala y Sisto, 2021;

Araya, 2017; Leiva y Campos, 2013; Hughes, 2013; Núñez, 2009). Estos estudios han puesto el énfasis en describir el mercado del trabajo, sus condiciones laborales y los conflictos que, como actores, han estado involucrados. Aquellas que se han acercado más a la problemática de la identidad lo han hecho de forma general, en tanto trabajadores subcontratados, y se ha dicho de ésta que es “precaria” puesto que no permite la identificación de los trabajadores con la actividad que realizan, “escasamente politizada” o “irreconocida”.

Sin embargo, no existe una literatura abundante que desde la sociología aborde a fondo la problemática de la configuración de la identidad colectiva de los trabajadores subcontratados del cobre, específicamente, la de aquellos trabajadores pertenecientes a las organizaciones sindicales afiliadas a la CTC, cuestión que se hace interesante por varios motivos. Uno de ellos es la importancia que tiene la GMC para la economía del país y para el mundo, debido a los altos niveles de producción que CODELCO exporta al resto de los países. A lo anterior se puede añadir que Chile continúa siendo un caso extraordinariamente interesante de analizar desde las ciencias sociales, en tanto en cuanto su matriz productiva fue impuesta a sangre y fuego por una cruenta dictadura cívico-militar. Esta matriz se ha mantenido en lo esencial desde el “Plan Laboral” de 1979, lo que ha producido, en definitiva, un cerco institucional que limita al actor sindical, sus alcances y recursos y además genera condiciones para un mercado del trabajo flexible, con predominio del subcontrato. Como señalábamos más arriba, esta flexibilidad se da a niveles mucho más radicales que otros países con modelos económicos parecidos, como es el caso de Estados Unidos, país en que la subcontratación en el rubro de la economía es sustantivamente menor (Comisión chilena del cobre, 2021: 6-7). Lo anterior se refleja claramente en aquellas teorías que vienen anunciando el “fin del trabajo” (Rifkin, 2010) y la “muerte del proletariado” (Gorz, 1989), en las que predominaría la fragmentación social y la descomposición de las identidades colectivas (Hopenhayn, 2001).

Pese a la adversidad institucional y también material en detrimento de los trabajadores y sus organizaciones sindicales, la CTC ha ocupado un rol importante en el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores del cobre. Por ello, se torna pertinente un acercamiento a conocer cómo, a pesar de los cambios institucionales formales de la legislación laboral y en el actual contexto productivo flexible, ella emerge con fuerza estableciéndose a la luz de la teoría de sistemas como una suerte de “movimiento de protesta” que bajo determinadas condiciones podría constituirse como un “sistema de protesta”. Esto lo analizamos a continuación.

### 3. Proyecciones para la aplicación de la teoría de sistemas luhmanniana sobre la construcción identitaria en la CTC

Las condiciones para la emergencia de la CTC responden a varios factores sistémicos, algunos de ellos mencionados en el primer punto de este documento. Entre ellos es posible destacar a nivel legal, por ejemplo, la implementación del Decreto Ley 2.759 en el año 1979, que derogó la ley 16.757 que limitaba la presencia de trabajadores subcontratados en las empresas a sus labores auxiliares. Esto permitió a nivel económico que las compañías “mandantes” pudieran subcontratar personal en cualquier área de su proceso productivo, incluso en aquellas relacionadas con su giro principal. Luego, se puede subrayar la decisión política y económica de CODELCO de sostener su proceso productivo en empresas contratistas, haciendo que en cada parte de este proceso estén presente los trabajadores subcontratados. Lo anterior, incide en fomentar una segmentación de la fuerza de trabajo que divide entre trabajadores de primera clase (de planta) y trabajadores precarios y/o de segunda clase (subcontratados), estos últimos con grave impacto en su situación subjetiva (incertidumbre, bajos salarios, jornadas laborales extenuantes, falta de seguridad, constantes despidos y reconstrucción de trabajadores, etc.).

Pero también existen otros factores que contribuyen a explicar el surgimiento de la CTC como “movimiento de protesta”. Uno de ellos es de orden jurídico-institucional, como es el caso del Código del Trabajo, que norma la representación de los trabajadores de manera colectiva, permitiendo la existencia de

cuatro tipos de sindicatos: 1) de tipo empresa, 2) inter-empresa, 3) de trabajadores independientes y 4) de trabajadores transitorios (artículo 5º de las Disposiciones Generales del Decreto Ley 2.756, que establece las normas sobre las organizaciones sindicales). De estos cuatro tipos, sólo el primero –el de tipo empresa– puede negociar colectivamente (artículos 1º y 4º del Decreto Ley 2.758). El resto de los colectivos puede enrolarse en organizaciones mayores como federaciones, confederaciones y centrales, pero éstas carecen de capacidad legal para negociar colectivamente con las empresas. El efecto es pernicioso en perjuicio de los trabajadores, ya que la negociación individual –según bastante evidencia empírica– puede llegar a ser más débil que la organizada colectivamente (Santos y otros, 2004; Caamaño, 2016).

Por último, cabe añadir que el contexto de apertura institucional que se dio en el gobierno de Michelle Bachelet entre 2006 y 2010, permitió la reactivación de grupos y movimientos sociales, principalmente, estudiantiles y sindicalistas. En efecto, antes de asumir como mandataria de la República y en su campaña electoral, la presidenta Bachelet se comprometió a que, en su futuro gobierno, mejorarían las condiciones laborales de los trabajadores subcontractados. Esta promesa por diversos motivos no se cumplió desatando movilizaciones de trabajadores del cobre agrupados en la Coordinadora Nacional de Trabajadores Contratistas del Cobre (CNTC), antecesora de la CTC (Muñoz, 2022).

Los factores antes mencionados, leídos en clave sistémica, pueden ser interpretados como aquellos elementos donde efectivamente operan algunos de los sistemas considerados por Luhmann (2002) en sus análisis: el que cumple funciones políticas (sistema político), el de derecho (sistema jurídico) y el económico (sistema económico). La interacción entre estos sistemas produce las condiciones de posibilidad para la emergencia de la CTC, la que, en tanto sistema, mediante la distinción de la frontera con su entorno, construye un orden interno de complejidad reducida:

*...se define al sistema como la diferencia entre sistema y entorno. [...] el sistema es la diferencia que resulta de la diferencia entre sistema y entorno. [...] el punto de partida debe arrancar de la disparidad entre sistema y entorno (Luhmann, 2002: 78).*

En este orden interno, que se produce gracias al simple hecho de que la operación de distinción sistema/entorno “se enlaza a operaciones de su propio tipo y deja fuera a las demás” (Luhmann, 2002: 86), es donde se articulan, como subsistemas, federaciones (una por cada División), sindicatos y bases sindicales. Estas organizaciones aportan y comparten elementos que implican características, necesidades e intereses comunes que permiten la incorporación al grupo, y, al mismo tiempo, el reconocimiento por los demás integrantes como perteneciente a una colectividad, enlazando, a través de la comunicación, relaciones internas que permiten su reproducción. La “comunicación” es la operación social que tiene la capacidad de eslabonar operaciones anteriores con subsecuentes, es decir, operar y desechar operaciones que no le pertenecen. En palabras de Luhmann (2002: 87): “un sistema social surge cuando la comunicación desarrolla más comunicación, a partir de la misma comunicación”.

La identificación de quienes conforman la organización y su “autopoiesis” está dada por la *clausura operativa* propia del sistema (Urteaga, 2009), es decir, por el cierre de sus operaciones internas y la apertura para recibir estímulos de su entorno (Rottleuthner, 1989), cuestión que promueve la conformación de elementos compartidos entre sus miembros y su continuidad como organización:

*La clausura operativa trae como consecuencia que el sistema dependa de su propia organización. Las estructuras propias se pueden construir y transformar únicamente mediante operaciones que surgen en él mismo; [...] La clausura operativa hace que el sistema se vuelva altamente compatible con el desorden en el entorno o, más precisamente, con entornos ordenados fragmentariamente... (Luhmann, 2002: 109).*

Pero, a la vez, estas operaciones de distinción necesarias para el funcionamiento del sistema crean problemas derivados de la propia diferenciación de funciones al interior de la organización (Luhmann, 2014); esto puede jugar a favor de la complejidad del análisis, ya que permitirá apreciar la heterogeneidad de la organización y los probables conflictos que se generan internamente.

La CTC, así como las federaciones y sindicatos que la conforman, están vinculadas, además, al trabajo que llevan a cabo individuos que las integran y, a pesar de que uno de sus objetivos puede ser intervenir en la producción (en sus ritmos y formas de ser ejecutada, por ejemplo), su función principal es representar a sus miembros ante la empresa, las organizaciones patronales, las instancias jurídicas y ante otros actores sociopolíticos. En el caso particular de la CTC, puede ser el Estado, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), otras confederaciones sindicales, organizaciones no gubernamentales (ONGs), organizaciones internacionales, etc.

Ciertamente, a la luz de una interpretación sistémica y recogiendo lo indicado anteriormente, se podría afirmar siguiendo a Luhmann (2014; 2002) que la CTC no es un sistema cerrado, más bien está abierto constantemente a perturbaciones de su entorno, por tanto, siempre está expuesta a una incertidumbre que puede generar inestabilidad interna (Urteaga, 2009). Esto de alguna manera la obliga a tomar decisiones contingentes que aseguren su *autopoiesis* (Luhmann, 2002: 118-126) y que, a la vez, determinan su trayectoria mientras generan necesariamente *acoplamientos estructurales* entre la organización y su entorno. Estos acoplamientos permiten la compatibilidad entre el sistema y su entorno, asegurando la autonomía relativa del primero respecto al segundo:

*El acoplamiento estructural, entonces, excluye el que datos existentes en el entorno puedan especificar, conforme a las propias estructuras, lo que sucede en el sistema. [...] No determina lo que sucede en el sistema, pero debe estar presupuesto, ya que de otra manera la autopoiesis se detendría y el sistema dejaría de existir (Luhmann, 2002: 99).*

Por otro lado, la CTC, en su función de representar a los trabajadores subcontratados de la GMC frente a las contrapartes empresariales o estatales, es que se orienta inevitablemente al conflicto (Aravena y Muñoz, 2018). En esta línea, las *huelgas*, en tanto instancias históricas de conflicto entre organizaciones sindicales y patrones, son, además, contingencias fundamentales al momento de pensar la configuración de la identidad colectiva de quienes son parte de tales organizaciones. Su implementación como instrumento de presión por parte de los trabajadores frente a los empleadores puede llegar a ser útil para reafirmar la vinculación al interior del grupo, definir y redefinir los imaginarios comunes y, en definitiva, modelar la identidad individual y colectiva de aquellos trabajadores pertenecientes a la organización.

Desde luego, la “identidad colectiva” también puede concebirse como un sistema. En efecto, se puede observar que esta también se produce por un proceso de diferenciación sistema/entorno, que genera operaciones, interacciones y diferenciaciones internas, por un lado, y, por otro lado, acoplamientos estructurales, con otros sistemas o actores, en un contexto social, histórico y político determinado. Consecuentemente, la “identidad colectiva”, en tanto sistema social que asegura su *autopoiesis*, puede ser definida como una “identidad operativa”, es decir, un “recurso para la acción” (Dubet, 1989) que se produce a través de operaciones que ejecuta para su reproducción y diferenciación con su entorno, donde se articula de manera contingente a través de la comunicación y acoplamientos estructurales. En ellos participan individuos –en este caso, los trabajadores de la CTC- en *espacios colectivos micro o primarios* (familia, escuela, barrio, clase social, origen rural o urbano, etc.), *espacios colectivos amplios o secundarios* (iglesia, clubes sociales, culturales o deportivos, partidos políticos, organizaciones locales, etc.), el *trabajo*, los *sistemas de protestas* (organizaciones sindicales, federaciones y confederaciones), las *acciones colectivas o huelgas* y la percepción y el trato que *otros actores* (familiares, las autoridades, los representantes de las empresas, los trabajadores subcontratados no sindicalizados, los trabajadores de planta, etc.) generan hacia ella. Lo anterior nos lleva a creer que la identidad puede ser concebida como un proceso relacional que, aunque cambiante o dinámico, cuenta con una lógica sistémica que permite su producción, reproducción, comunicación y adaptación, articulando su carácter contingente, proteico y heterogéneo en una estructuración estructurante de sujetos.

Todo lo anterior nos permite afirmar que la CTC (y su identidad colectiva), mirada desde la teoría de sistemas de Luhmann, puede leerse como un “movimiento de protesta” (Luhmann, 1992: 173-192). Ello porque opera como principio de distinción entre seguidores y opositores (donde los primeros se encuentran y articulan ante un determinado miedo generado por los sistemas funcionales, en este caso, las condiciones de trabajo precarias); pero, además, porque la organización social puede llegar a instituirse como “representante moral” de los trabajadores subcontratados. En tal sentido, la organización contaría con cierta estructura interna (por su complejidad, *imposible* de limitar al “centro” y la “periferia” que indica Luhmann) y formas



temáticas adaptables (“igual trabajo, igual salario”, “no a la discriminación”, “mejora de condiciones laborales”, “nacionalización del cobre”, “fin a la subcontratación”), que permitiría generar compromisos y semánticas particulares de la movilización, y que pueden llegar a ser comunicadas –“temas”- a través de movilizaciones y discursos que la organización elabora y pone en circulación.

En otro nivel de análisis, y tal vez tomando cierta distancia con el propio Luhmann -para quien el sistema está por la comunicación y no por individuos- podemos distinguir un desplazamiento teórico interesante para estas reflexiones: el paso de la CTC desde la noción de “movimiento de protesta” al modelo de “sistema de protesta” (Estrada, 2012: 251-270). Este último modelo considera la articulación entre la teoría de los sistemas sociales de Luhmann y elementos sistémicos de las teorías de los movimientos sociales y la acción colectiva, lo que permitiría abordar este problema sociológico de una manera que puede llegar a ser productiva para los intereses de investigación de este trabajo, ya que, a la luz de esta mirada, se puede llegar a concebir a la CTC como un “sistema de protesta”, es decir:

*una forma especial de los sistemas sociales, que se caracteriza por su constitución y producción mediante comunicaciones orientadas al conflicto. Estas comunicaciones se expresan temáticamente como movilizaciones de protestas en contra de diferentes oponentes [...] o de las consecuencias no previstas de la operación de los sistemas de funciones de la sociedad (Estrada, 2010: 907)*

En efecto, en la búsqueda de diferenciación con su entorno, el “sistema de protesta” opera con recursos sociopolíticos como la protesta y sus modos de conducción, reclutamiento de individuos, motivaciones, selección de participantes y mecanismos de identidad que serán fundamentales como parte de su proceso de su *autopoiesis* (Estrada, 2010). Pero, por otro lado, esta operación de diferenciación permitirá apreciar sus comunicaciones externas o, más específicamente, su acoplamiento estructural con otros sistemas de su entorno, gracias a lo cual es capaz de negociar, generar alianzas o iniciar nuevos conflictos.

Con el fin de comprender mejor la constitución interna y el entorno del “sistema de protesta” es necesario distinguir analíticamente la articulación entre los niveles micro (sistemas de interacción), meso (organizaciones) y macro (sociedad). Así, por ejemplo, en el nivel *micro* es posible apreciar interacciones de los individuos, en tanto entorno, en la cotidianidad del “sistema de protesta”. El trabajo sociológico aquí consistiría en conocer cuáles son los procesos de identificación de los actores que son parte de él, y cómo estos, a la vez, contribuyen a modificar sus identidades, cuestión necesaria si, siguiendo a Berger y Luckmann, se concibe que:

*...la identidad se forma por procesos sociales. Una vez que cristaliza, es mantenida, modificada o aún reformada por las relaciones sociales. Los procesos sociales involucrados, tanto en la formación como en el mantenimiento de la identidad, se determinan por la estructura social. Recíprocamente, las identidades producidas por el interjuego del organismo, conciencia individual y estructura social, reaccionan sobre la estructura social dada, manteniéndola, modificándola o aun reformándola (2011 [1967]: 214).*

Lo anterior se enlaza con el *nivel meso* u organizacional, donde aspectos como las membrecías (dirigentes, bases, etc.), relaciones de poder internas, posiciones de autoridad, roles, tareas, funciones, mecanismos de representación y toma de decisiones, se tornan visibles y pueden ser aprehendidos a través de canales de comunicación intra-sistémicos. En efecto, en virtud del problema de la identidad aquí planteado, este nivel adquiere importancia, puesto que en él es donde se configura la identidad a nivel individual y colectivo, lo que ocurre a partir de operaciones que distinguen al sistema con el entorno (“diferencia” - “clausura operativa” - “acoplamiento estructural” - “autopoiesis”). Pero, además, ello ocurre simultáneamente mediante la escenificación en público del “sistema de protesta” a través de la externalización de sus relaciones con el entorno a través de la comunicación.

Por último, como se señaló antes, en el *nivel macro* o social se producirán relaciones de alianza y/o conflicto entre diversos actores y organizaciones del entorno del “sistema de protesta”. Por ello resulta relevante sociológicamente distinguir y conocer cómo estos otros sistemas conciben y codifican este sistema crítico. En esta dimensión se puede estudiar el conflicto en el que está envuelto el “sistema de protesta” y las posibles modificaciones sociales y culturales que éste puede generar en la vida cotidiana de los participantes y, más ampliamente, de la sociedad en general.

## 4. Reflexiones finales

El artículo se propuso dos breves objetivos. El primero de ellos fue describir muy sucintamente el funcionamiento y “estado del arte” de la subcontratación en el sector minero en Chile; el segundo, buscó analizar desde la teoría de sistema de Niklas Luhmann el proceso de construcción identitaria en la Confederación de Trabajadores Subcontratados del Cobre (CTC). En ese ejercicio teórico se trató de identificar algunos de los principales factores sistémicos que han incidido en la irrupción de la mayor organización sindical en el rubro, la que se ha constituido en un sistema de protesta orientado al conflicto en tanto en cuanto se han precarizado permanentemente las condiciones laborales de los trabajadores subcontratados del cobre.

Respecto del primer objetivo, a partir de la revisión de datos proporcionados por la literatura especializada, se corrobora la consolidación del modelo de dotación de personal a través de la vía de la subcontratación en el país andino; recurso legal, económico y político que ha sido beneficioso para el sector empresarial, su reproducción y para la consolidación de una economía “pura de mercado” en los términos de Linz y Stephan (1996). En efecto, las cifras muestran un crecimiento sostenido de implementación de este tipo de relación laboral, en varios rubros relevantes para el desarrollo del país, entre ellos el sector principal de la minería. Este tipo de empleo flexible y, definitivamente, precario, ha acelerado la pauperización de las condiciones laborales de los trabajadores subcontratados del cobre, produciendo las condiciones objetivas y subjetivas para la emergencia de un gran sindical, la CTC, que no ha vacilado en defender sus intereses frente al Estado y los empleadores. De ahí la radicalidad de su acción colectiva en 2007 y su paso de un movimiento de protesta a un “sistema de protesta”.

Sobre el segundo objetivo, podemos corroborar la utilidad de la teoría de Niklas Luhmann para examinar factores sistémicos que han incidido en la formación de esta gran organización sindical, la CTC. En efecto, de la interacción entre distintos sistemas (político, económico y jurídico) emerge una organización social con un orden interno de complejidad reducida que articula subsistemas como son las federaciones, los sindicatos y las bases sindicales, y que bajo determinadas coyunturas o contingencias puede operar como negociadora en forma de alianza o en forma de conflicto (movilizaciones).

Sin embargo, bajo una mirada crítica con su respectiva “vigilancia epistemológica” dirá que se considera necesario dar un paso más allá en lo metateórico si se desea un análisis de mayor densidad sobre “identidad colectiva” de las organizaciones sindicales. En este sentido, puede ser interesante avanzar hacia una imbricación entre una teoría de sistemas como la planteada por Luhmann y otra que incorpore elementos sociopolíticos (como, por ejemplo, en el modelo planteado por Estrada). Este “marco teórico integrado” puede ser fructífero para el desarrollo de un trabajo teórico-empírico abocado a comprender el proceso de construcción de la identidad colectiva que articula y úne a los trabajadores en la implementación de su acción colectiva y elaboración de estrategias de transformación de su propia realidad laboral.

## 5. Bibliografía

- Agacino, R., González, C., y Rojas, J. (1998). *Capital Transnacional y Trabajo. El Desarrollo Minero en Chile*. Lom.
- Aravena, A. y Muñoz, M. (2018). Conflicts Around Subcontracted Workers in Chile's Copper Mining Sector. En Joerg Nowak, Madhumita Dutta y Peter Birke (Eds.). *Strikes and workers movements in the 21st century* (pp. 135-152). Rowman & Littlefield International.
- Araya, R. (2017). Ha llegado la hora de decir basta. El movimiento sindical y la lucha por la democracia en Chile, 1973-1990. *Revista Izquierdas*, 37: 191-211. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492017000600191>
- Bauman, Z. (2012). *Modernidad Líquida*. Fondo de Cultura Económica.

- Berger, P. y Luckmann, T. (2011). *La construcción social de la realidad*. Amorrortu.
- Blanco, O. y Julián, D. (2019). Una tipología de precariedad laboral para Chile: la precariedad como fenómeno transclasista. *Revista de la CEPAL*, 129: 99-137. <https://doi.org/10.18356/8f5ac9c8-es>
- Caamaño, E. (2007) La ley de subcontratación y la tutela de los derechos fundamentales de los trabajadores de servicios transitorios. *Ius et Praxis*, 13 (2): 157-194. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122007000200008>
- Caamaño, E. (2016) Crítica a las ideas fundantes del actual modelo normativo de negociación colectiva en Chile y a su reforma. *Revista de derecho*, 46: 381-406. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512016000100012>
- Comisión chilena del cobre (2021). *Impacto de la subcontratación en la industria minera chilena*, DEPP 13/21, Gobierno de Chile, Santiago.
- Davis-Blake, A. y Uzzi, B. (1993). Determinants of employment externalization: A study of temporary workers and independent contractors. *Administrative Science Quarterly*, 38 (2): 195-223. <https://doi.org/10.2307/2393411>
- De la Garza, E. (2012). La subcontratación y la acumulación de capital en el nivel global. En Juan Carlos Celis (comp.), *La subcontratación laboral en América Latina: Miradas multidimensionales* (pp. 15-37). CLACSO
- Dubet, F. (1989). De la sociología de la identidad a la sociología del sujeto. *Estudios Sociológicos*, 7 (21): 519-545
- ENCLA (2011). *Informe de resultados séptima encuesta laboral*. Dirección del Trabajo de Chile.
- ENCLA (2019). *Informe de resultados novena encuesta laboral 2019*. Dirección del Trabajo de Chile.
- Estrada, M. (2010). La anarquía organizada: las barricadas como el subsistema de seguridad de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca. *Estudios Sociológicos*, 18 (84): 903-939.
- Estrada, M. (Coordinador). (2012). *Protesta social. Tres estudios sobre movimientos sociales en clave de la teoría de los sistemas sociales de Niklas Luhmann*. El Colegio de México.
- Gorz, A. (1989). *Adiós al proletariado*. Imago mundi.
- Hopenhayn, M. (2001). *Repensar el trabajo: Historia, profusión y perspectivas de un concepto*. Editorial Norma.
- Hughes, M. F. (2013). Re-estructuración capitalista: Precariedad laboral y resistencia. La protesta de los mineros del cobre en Chile. *Horizontes Antropológicos*, 39: 99-124. <https://doi.org/10.1590/S0104-71832013000100005>
- Hughes, M. F. (2017). Precariedad laboral en Chile. Prácticas de resistencia en los sindicatos de trabajadores tercerizados de la Gran Minería Chilena. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 10: 84-111.
- Huneus, C. y Osorio, Alejandro (2022). La baja confianza en el gran empresariado chileno: Una explicación histórico-institucional. *Revista Temas Sociológicos*, 31 (en prensa).
- Iranzo, C. y Richter, J. (2008) Subcontratación y conflicto. El caso de la Siderurgia del Orinoco. *Revista Gaceta Laboral*, 14 (1): 5-34.
- Lander, E. (2006). *Neoliberalismo, sociedad civil y democracia: ensayos sobre América Latina y Venezuela*. FACES, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.
- Leiva, S. y Campos, A. (2013). Movimiento social de trabajadores subcontratados en la minería privada del cobre en Chile. *Psicoperspectivas*, 12 (2): 51-61. <https://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol12-Issue2-fulltext-293>

- Leiva, S. (2009). La subcontratación en la minería en Chile: elementos teóricos para el análisis. *Polis*, 8 (24): 111-131. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682009000300007>
- Linz, J. y Stepan, A. (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. The John Hopkins University Press. <https://doi.org/10.56021/9780801851575>
- Lizama, L. y Ugarte, J.L. (2007). *Subcontratación y suministro de trabajadores*. LexisNexis.
- Luhmann, N. (1992). *Sociología del Riesgo*. UIA – Universidad de Guadalajara.
- Luhmann, N. (2002). *Introducción a la teoría de sistemas*. UIA.
- Luhmann, N. (2014) *Teoría política en el Estado del bienestar*, Alianza.
- Matamala, J. y Sisto, V. (2021). La Federación de Trabajadores del Cobre en Chile y la Salud laboral: una década de acción sindical (2009-2019). *Revista Salud de los trabajadores*, 29 (1): 59-72
- Morgado, E. (2013). El outsourcing en la legislación chilena. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 17: 293-300. [https://doi.org/10.1016/S1870-4670\(13\)71982-1](https://doi.org/10.1016/S1870-4670(13)71982-1)
- Muñoz, M. (2012). *La flexibilidad laboral y su impacto en la configuración de subjetividades*. Santiago: ICAL – FRL.
- Muñoz, M. (2022). *Identidad y Trabajo. El proceso de construcción identitaria en los trabajadores subcontratados de la Gran Minería del Cobre en Chile*. El Colegio de México.
- Núñez, D. (2009). El movimiento de los trabajadores contratistas de Codelco: una experiencia innovadora de negociación colectiva. En Antonio Aravena y Daniel Núñez (Editores). *El renacer de la huelga obrera. El movimiento sindical en la primera década del siglo XXI* (pp. 37-74). ICAL.
- Núñez, D. (2012). Apuntes sobre el renacer de la huelga obrera en Chile. *Revista Colombiana de sociología*, 35 (1): 41-58.
- Palavecino, C. (2013). La subcontratación en el reglamento de construcción de obra pública. *Revista Chilena de Derecho del trabajo y de la Seguridad Social*, 4 (8): 73-84. <https://doi.org/10.5354/0719-7551.2013.42738>
- Piketty, T. (2021). *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica.
- Rifkin, J. (2010). *El fin del trabajo*. Paidós.
- Rottleuthner, H. (1989). A Purified Sociology of Law: Niklas Luhmann on the Autonomy of the Legal System. *Law & Society Review*, 23 (5): 779-798. <https://doi.org/10.2307/3053763>
- Santos, B., Martín, J.L., Ortiz, L. y Resa, C. (2004). La negociación colectiva en España: un análisis económico. *Temas laborales*, 76: 287-317
- Sennett, R. (2010). *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Anagrama.
- Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin) (2014). *Anuario de la minería de Chile 2013* (versión corregida). Sernageomin. <https://www.sernageomin.cl/wp-content/uploads/Anuarios/anuario2013.pdf>
- Urteaga, E. (2010). La teoría de sistemas de Niklas Luhmann. *Contrastes. Revista Internacional de Filosofía*, 15: 301-31. <https://doi.org/10.24310/Contrastescontrastes.v15i0.1341>

# Capital político y patrones de carrera de alcaldes en sistemas multinivel. Un análisis exploratorio en perspectiva comparada.

*Political capital and career patterns of mayors in multilevel systems.  
An exploratory analysis in comparative perspective.*

Mélaney Barragán (Universitat de València, España)

---

Cita bibliográfica: Barragán, M. (2023). Capital político y patrones de carrera de alcaldes en sistemas multinivel. Un análisis exploratorio en perspectiva comparada. *Disjuntiva*, 4(1), 21-38. <https://doi.org/10.14198/DISJUNTIVA2023.4.1.2>

---

## Resumen

Este trabajo tiene como objetivo explorar los recursos con los que cuenta la élite política y cómo estos influyen en los patrones de carrera que desarrollan. Partiendo de la hipótesis de que el tipo de capital poseído condiciona las oportunidades y decisiones de carrera, se asume que los recursos disponibles influyen en que los políticos desarrollen su carrera en un solo ámbito territorial o se muevan entre niveles. En concreto, esta investigación toma como unidades de observación a alcaldes de las ciudades más pobladas de cada entidad territorial en sistemas multinivel y plantea que la esfera local constituye un fin en sí mismo en la carrera, apuntando a un proceso de reinversión de capital político para el mantenimiento de la posición dominante de los alcaldes en el escenario municipal. A partir de una revisión de la literatura sobre capital político y mediante una base de datos original, el trabajo aporta evidencia empírica sobre los tipos de capital que están más y menos presentes en el desarrollo de diferentes tipos de carreras políticas en el ámbito local en sistemas multinivel con distintos grados de descentralización.

## Palabras clave

Alcaldes; agentes de capitalización; capital político; patrones de carrera.

## Abstract

The aim of this paper is to explore the resources available to the political elite and how these influence the career patterns they develop. Based on the hypothesis that the type of capital possessed conditions career opportunities and decisions, it is assumed that the resources available influence whether politicians develop their careers in a single territorial sphere or move between levels. Specifically, this research takes as observation units mayors of the most populated cities in each territorial entity in multilevel systems and proposes that the local sphere constitutes an end in itself in the career, pointing to a process of reinvestment of political capital for the maintenance of the mayors' dominant position in the municipal scenario. Based on a review of the literature on political capital and using an original database, the paper provides empirical evidence on the types of capital that are more and less present in the development of different types of political careers at the local level in multilevel systems, with varying degrees of decentralisation.

## Key words

Mayors; capitalization agents; political capital; career patterns.

# 1. Introducción

Al igual que los políticos no actúan en un vacío institucional, el desarrollo de sus carreras no es una mera consecuencia de las normas que regulan el acceso a los cargos. Así, tanto su llegada al poder como la toma de decisiones que orientan el devenir de sus trayectorias está influenciado tanto por el entorno como por los recursos con los que cuenta cada individuo. Y es que, durante los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, muchos individuos son excluidos dado que la oportunidad de ser beneficiario de un mandato no se distribuye de manera equitativa entre todos aquellos que albergan la idea de representar a su comunidad (Archin et al, 2008; Joignant, 2012; Jiménez, 2018).

Si bien es cierto que el diseño institucional condiciona la estructura de oportunidades políticas para el desarrollo de una carrera, también lo es que los recursos con los que cuentan aquellos que aspiran a ostentar son importantes (González-Bustamante, 2020). En ocasiones, la diferencia entre ocupar o no una posición pública, así como el cargo ocupado, se ven condicionados por el capital acumulado y la capacidad de vincularse con otros actores relevantes del sistema. Dicho en otras palabras, los recursos con los que cuenta la élite van a influir tanto en la creación de oportunidades políticas como en el aprovechamiento de estas.

Dentro de este marco, este trabajo tiene como objetivo explorar los recursos con los que cuenta la élite política, identificar cuáles son los que estas más presentes entre aquellos que se han desempeñado en el ámbito local y cómo estos influyen en los patrones de carrera que desarrollan los políticos que han ocupado alcaldías. Partiendo de la hipótesis de que el tipo de capital poseído condiciona las oportunidades y decisiones de carrera, se asume que los recursos disponibles influyen en que los políticos desarrollen su carrera en un solo ámbito territorial o se muevan entre niveles. En concreto, la hipótesis central de este trabajo es que la existencia de niveles subnacionales de gobierno generan dinámicas que incentivan la acumulación de capital político local que se reinvierte para el mantenimiento de posiciones en la arena municipal o regional, sin saltar a la política local. En segundo lugar, se sostiene que los políticos que únicamente se desempeñan en el ámbito local cuentan junto con el capital político, con mayor presencia de capital familiar y/o económico que aquellos que transitan por diferentes arenas, presuponiéndoles un perfil más heterogéneo en términos de capital. Ello se debe a que, pese a la apertura de la política local en términos de reclutamiento y selección de cuadros, persisten ciertas dinastías o élites locales consolidadas en el tiempo y con cierto arraigo en los círculos de toma de decisiones políticas y/o económicas.

Respecto a la muestra, esta investigación toma como unidades de observación a alcaldes de las ciudades más pobladas de cada entidad territorial en sistemas multinivel. La decisión de circunscribir el análisis a los alcaldes responde a que, pese a que el ámbito local ha recibido menor atención por parte de la literatura, es especialmente relevante en la medida en que la mayoría de los estudios han adoptado el supuesto implícito de que lo que ocurre a nivel nacional se refleja fielmente a nivel subnacional. Sin embargo, este estudio parte de la premisa de que el nivel municipal sigue unas dinámicas propias en lo relativo a las trayectorias y procesos de profesionalización de las élites.

En segundo lugar, pese a que los procesos de descentralización han dotado al ámbito municipal de una mayor complejidad organizativa y han impulsado los procesos de profesionalización de sus élites (Reiser, 2003; Vommaro et al, 2018), estos no se dan con la misma intensidad en todos los territorios, por lo que las hipótesis de trabajo se circunscriben en el ámbito de las grandes ciudades. Se asume que en las ciudades más pobladas podrá identificarse con mayor precisión diferentes patrones de carrera al existir mayores posibilidades de movilidad entre niveles y ámbitos de poder para sus élites. Esto es, se estudia a una élite dentro de la élite local de un Estado, con una proyección y visibilidad que en muchos casos puede ser equiparable a la de los líderes regionales e incluso nacionales.

Estos alcaldes, a su vez, provienen de seis países diferentes: Alemania, Argentina, Brasil, Canadá, España y México. Trascendiendo los límites del estudio de área, este artículo presenta hallazgos que superan cualquier sesgo regional y pueden viajar entre contextos dispares. Asimismo, se han seleccionado casos de gobierno multinivel, con instancias intermedias entre la esfera local y la nacional, lo que permite reconstruir carreras complejas con opciones de transitar por distintos niveles de poder.

Para abordar la importancia de los recursos disponibles en los patrones de carrera desarrollados es necesario atender, por un lado, a la literatura sobre trayectorias políticas. Y, por el otro, introducir el concepto de capital político y el de agentes de capitalización. Desde las Ciencias Sociales se ha reconceptualizado, en las últimas décadas, un término de naturaleza económica, como es el de capital, para emplearlo metafóricamente en términos de activos no convencionales. Bourdieu (1986:15) fue el primero en abordar esta cuestión al concebir en capital, desde el ámbito de la sociología, haciendo alusión a las relaciones entre agentes, los recursos invertidos y el acceso a los mismos. Desde su teoría, distingue cuatro tipos de capital: el económico, el social, el cultural y el simbólico. Todos ellos se ligan, de una manera u otra, a la acumulación de una serie de recursos susceptibles de ser utilizados para el desarrollo de una actividad profesional o personal (French, 2011; Cintia, 2018).

Junto a estas nociones de capital, desde la Ciencia Política se ha desarrollado el concepto de capital político, el cual hace alusión a la acumulación de cargos y conocimientos dentro de la actividad pública, trascendiendo los límites de lo meramente institucional. En esta línea, Joignant (2012, 2014) entiende el capital político como un conjunto variado de recursos que se originan tanto en el interior del campo político como fuera de él, siendo reconocidos como valiosos por los agentes que habitan en el campo y por quienes analizan y comentan la vida política. Estos recursos pueden provenir de ámbitos muy diversos, como puede ser el origen familiar, el universitario, el partidario, el carismático o el técnico.

Para estudiar la relación entre el tipo de capital político y el patrón de carrera desarrollado, este trabajo sigue la siguiente estructura. En primer lugar, se aborda la discusión teórica sobre la noción de capital político en el estudio de las carreras políticas. A continuación, se desarrolla el diseño metodológico y, por último, se realiza el análisis de los datos conectando las variables estudiadas y la presentación de los principales hallazgos.

## 2. El capital político en el estudio de las carreras políticas

Durante mucho tiempo, una gran parte de los trabajos sobre élites y carreras políticas se ha centrado en variables estrictamente institucionales o sociodemográficas. Asimismo, ha predominado un enfoque cuantitativo que ha dificultado acercarse a la figura de los representantes desde una perspectiva más amplia que ahonde en los recursos que el político posee al llegar a la esfera pública y los que acumula a lo largo de su carrera. Como excepción, estaban los trabajos sobre dinastías políticas y capital político familiar (Dal Bo et al. 2009; Joignant, 2012; Behernd, 2021). Posteriormente, el foco se amplió a investigaciones que vinculan la relación entre políticos y empresa (Serna, 2013; Serna y Bottinelli, 2020) o con organizaciones de diversa índole (Cucchetti, 2013).

Todos estos trabajos, no obstante, se ha concentrado en una visión estática que no ha profundizado en la relación entre el capital político y las opciones de carrera. Esto es, en cómo los recursos disponibles pueden influir en las oportunidades para saltar de la política local o regional a la nacional, o viceversa, o si el capital acumulado está circunscrito a un ámbito territorial concreto que dificulta la movilidad. Dado que el capital político es costoso de crear y rápido de depreciar (French, 2011) es especialmente relevante explorar si el capital acumulado permite ser utilizado como fuente de permanencia o promoción en la carrera política.

Asimismo, al estudiar la relación entre capital político y patrones de carrera, cabe reflexionar sobre si los recursos que son adquiridos en otros ámbitos, y posteriormente incorporados a la actividad política, generan oportunidades de permanencia o promoción.

Dentro de este grupo, por ejemplo, podrían tomarse en cuenta los casos de “celebridades” que entran en política (Machinesku y Protsyk, 2011; Driessens, 2013; Kamradt, 2019), el proveniente del mundo de los negocios (Lallemand, 2008) o el carismático (Weber, 1995; Bernadou, 2007). Por último, también debe tenerse en cuenta que ocasiones el capital tiende a confundirse con la posesión de determinados atributos personales e intransferibles que no son derivados del acceso a algún tipo de recurso (Joignant, 2012; Rodríguez, 2021).

## 2.1. Tipos de capital y agentes de capitalización

Una de las dificultades del concepto de capital es la identificación de indicadores medibles y cuantificables (French, 2011). Para tratar de sistematizar los distintos tipos de capital y evitar ambigüedades, Joignant (2012) propone un modelo en el que se distinguen seis tipos de capital con subespecies: el familiar, el universitario, el político, el tecnocrático, el de notoriedad y el carisma (Tabla 1). La principal fortaleza de esta propuesta frente a la de otros autores es que permite la identificación de manera objetivable de los diferentes tipos de capital, así como de los agentes de capitalización, y facilita la distinción entre los recursos derivados del desempeño de la propia actividad política y el que es adquirido en otras esferas.

Tabla 1. Tipos de capital político

| Origen del capital |                         | Agente                  |
|--------------------|-------------------------|-------------------------|
| Familiar           |                         | Herederero              |
| Universitario      |                         | Líder estudiantil       |
| Político           | Subespecie: militante   | Hombre/Mujer de partido |
|                    | Subespecie: oligárquico | Político profesional    |
| Tecnocrático       | Subespecie: pragmático  | Tecnócrata pragmático   |
|                    | Subespecie: político    | Político tecnócrata     |
| Notoriedad         |                         | Celebridad              |
| Carisma            |                         | Líder carismático       |

Fuente: Joignant (2012)

La adquisición de los diferentes tipos de capital es consecuencia de procesos de aprendizaje e internalizaciones. Algunos de ellos tienen lugar en estadios tempranos de la vida, generalmente mediante procesos de familiarización en el hogar o a través de la inculcación de saberes en la escuela. Otros, sin embargo, son adquiridos a lo largo del tiempo: unos dentro del ámbito político y otros en el exterior, siendo reconvertidos para ingresar o permanecer en dicho espacio ocupando posiciones de poder. Estos últimos se caracterizan por seguir una lógica acumulativa y por un efecto en espiral de inversión que lleva a los agentes a rentabilizar el capital adquirido para mejorar su posición en la carrera (Black, 1972; Cintia, 2018).

El primer tipo de capital identificado por el autor es el familiar. Así, la pertenencia a un determinado linaje coloca al individuo en una red de relaciones sociales y personales alrededor de una élite que le permite acceder o heredar posiciones dentro de la misma (Dronkers y Schijf, 2003; Cotta y Verzichelli, 2003; Rusch, 2007; Van Coppenolle, 2020). Con relación a esto, Rodríguez Teruel (2010) distingue entre dos formas fundamentales de vinculación familiar: la hereditaria y la matrimonial. Respecto a esta última, la literatura ha subrayado dos aspectos: por un lado, puede interpretarse como un mecanismo para acceder a la élite o reforzar la posición dentro de ella, convirtiéndose en un mecanismo de selección (Putnam, 1976); por el otro, el matrimonio entre políticos puede concebirse como una tendencia endogámica consecuencia del peculiar estilo de vida derivado de la militancia política.

El segundo tipo de capital, el universitario, influye en la carrera política en términos de conocimientos, adquisición de habilidades y socialización política en tanto en cuanto la universidad permite el establecimiento de redes y contactos que pueden ser capitalizados en la esfera pública. De este modo, se entiende desde el ámbito de la militancia universitaria y no como la posesión de un título académico. Esto responde a que la capitalización deriva de contar con una red de contactos vinculada a una institución académica o movimiento universitario, espacios que constituyen ámbitos de reclutamiento político y trampolín para el desarrollo de una carrera política, así como del desarrollo de ciertas habilidades de liderazgo y de pertenencia a organizaciones.



El capital político deriva de las competencias y conexiones que conllevan la pertenencia a un partido político, ya sea como militante o por el ejercicio de un cargo de responsabilidad. Se trata de un tipo de capital difícil de rastrear, sobre todo porque las primeras tomas de contacto con la política suelen ser difusas y pueden desarrollarse en organizaciones que intervienen en lo público sin que ello se traduzca en participar en actividades de gobierno (Rodríguez Teruel, 2010; Arroba et al, 2018). No obstante, constituyen el primer paso para la militancia política tradicional (Blondel, 1985), y son un ámbito de acumulación de experiencia y establecimiento de redes.

Dentro del capital político merece una mención especial el vínculo con los partidos políticos debido a la importancia de estos en el desarrollo de la carrera política, tanto en términos de reclutamiento y formación de cuadros como en la generación de espacios de socialización política (Siavelis y Morgenstern, 2008; Galais, 2018). Asimismo, la pertenencia a una organización partidaria permite agregar las adhesiones de los votantes, impidiendo que éstos subdividan sus votos subóptimamente entre candidatos similares (Key, 1964; Fiorina; 1977; Cox, 2004).

Por lo que respecta al capital tecnocrático, este suele identificarse con perfiles con formación en actividades de alta cualificación técnica o intelectual, con experiencia en posiciones de gestión o dirección y una vinculación (aunque sea tardía o indirecta) con la política o la administración. Siguiendo la clasificación de Bottomore (1993), en estos perfiles se incluyen tres grupos de élite: intelectuales, managers y burócratas. Desde esta perspectiva funcionalista, intelectuales y burócratas deben su poder a ser una minoría organizada dentro de una mayoría desorganizada. En el caso de los managers, existe una íntima conexión con la posesión de los medios de producción. Los tres conforman una élite debido al ejercicio de funciones específicas, gozando de prestigio y recursos que les distinguen como grupo, y cuentan con capacidad para tender puentes entre la política y el mundo de la empresa o la administración. No obstante, estos puentes no deben concebirse tanto como un mecanismo de la elite profesional para tener presencia corporativa en el poder político, sino más bien como una cooptación de la esfera política de individuos cuya carrera profesional puede suponer un activo para el desempeño de la actividad pública (Rodríguez Teruel, 2010).

Por último, Joignant (2012) identifica el capital de notoriedad y el carismático. Mientras que el resto de tipos de capital dotan al individuo con diferentes tipos de vínculos, ya sean de naturaleza familiar, académica o profesional, en estos dos últimos casos el foco se pone sobre todo en la conexión con los ciudadanos. Si bien es cierto que la notoriedad y el carisma pueden ir acompañados de otros tipos de capital, su principal valor reside en las propias características del sujeto o su capacidad para adquirir visibilidad. Para el caso del capital de notoriedad, el origen del recurso suele situarse fuera de la esfera política, generalmente en el desarrollo de actividades con alta visibilidad social tales como el deporte o el mundo del espectáculo. Por su parte, el carisma viene asociado a personalidades destacadas e innatas que, generalmente, suelen adquirir relevancia en coyunturas críticas (Weber, 1995).

La clasificación de los distintos tipos de capital propuesta por Joignant (2012) presenta una carencia, al no incluir el capital económico. Si bien es cierto que este puede ser identificado de manera indirecta a través de otros tipos de capital como el familiar, su relevancia justifica convertirlo en una categoría autónoma. Así, por ejemplo, el éxito económico está vinculado al éxito político ya que el dinero permite dar a conocerse entre los electores a través de campañas u otros mecanismos de promoción (Edwards, Morales y Schuster, 2012; Serna y Bottinelli, 2020).

## *2.2. La importancia del capital en la trayectoria de los alcaldes*

Como señala Cox (2004), pese a que las instituciones pueden ser más o menos constringentes, pueden describir el escenario, pero no todo lo que acontece en él. Por tanto, explicar las estrategias y oportunidades de carrera únicamente a través de variables institucionales impide entender por qué algunos llegan a ser candidatos y ocupar un cargo público, y otros no. Este aspecto, que sí que ha sido explorado empíricamente en algunos casos a esfera nacional o regional, todavía constituye un vacío a nivel local.

Del mismo modo que se habla de regionalización de la élite (Stolz, 2003), cabe preguntarse si el desarrollo de los procesos de descentralización y la multiplicación de espacios políticos subnacionales han generado redes políticas o recursos diferenciados que repercuten en los patrones de carrera de aquellos que pasan por la esfera local. Y es que, si bien los procesos de descentralización no siempre han logrado incrementar el poder de los actores locales, sí que han generado realidades subnacionales con esquemas relativamente autónomos y han reforzado dinámicas locales (Falleti, 2005; Barragán, 2016; Martínez Cárdenas y Pico-García, 2021). Dentro de estos esquemas se contempla tanto la existencia de dinastías locales como pautas de profesionalización adaptadas al contexto institucional, lo cual puede incidir sobre la adquisición de capital político, o la existencia de individuos que cuentan con notoriedad a nivel local pero no necesariamente en la esfera nacional.

Aunque esta cuestión no ha sido abordada en profundidad por la literatura especializada en términos de agentes de capitalización, sí que ha sido teorizada en términos de gobernanza. De este modo, como señala Schmitter (2000), cada vez son más los actores que participan de organizaciones que se superponen en sistemas de gobernanza multinivel. Ello implica el desarrollo de negociaciones y procesos de toma de decisiones en diferentes niveles (Marks et al., 1996; Kahler y Lake, 2003; Martínez-Moreno, 2018). Si trasladamos lo expuesto en términos de gobernanza al ámbito de la capitalización política, los contextos multinivel pueden generar recursos que operan exclusiva o mayoritariamente en un ámbito territorial concreto. A modo de ejemplo: la pertenencia a una dinastía política local no necesariamente contribuye a generar oportunidades políticas a nivel nacional o el paso por instituciones políticas subnacionales supone la adquisición de un capital político que no necesariamente favorece el desarrollo de carreras nacionales.

Sin embargo, pese a estas posibles limitaciones, los sistemas multinivel y los procesos de interdependencia generan la exponencial multiplicación de agentes de capitalización y vínculos. Como consecuencia, al incrementarse los centros de decisión, las entidades subnacionales cobran mayor importancia y se abre la ventana de oportunidad para la adquisición de capital fuera del centro político. Esto puede incentivar, sobre todo en territorios con identidades más fuertes o especificidades, la aparición de espacios y actores que generen sus propias redes y estrategias de capitalización política más allá de los esquemas generales y compartidos a nivel nacional, y que no deseen dar el salto a este nivel de gobierno.

### 3. Metodología

Este trabajo constituye un análisis exploratorio, como primera aproximación al objeto de estudio. La propuesta metodológica toma como punto de partida la clasificación de capital político de Joignant (2015) y asigna indicadores para la medición de sus categorías. No obstante, se han introducido una serie de modificaciones tomando en cuenta las apreciaciones realizadas al modelo en la discusión teórica y la información disponible para aplicar la clasificación a la muestra (Tabla 2). En este sentido, se han introducido tres modificaciones: a) en primer lugar, se han simplificado las categorías “político” y “tecnocrático” eliminando los subtipos, b) se ha eliminado el carisma y c) se ha introducido el capital económico.

Tabla 2. Propuesta de operacionalización de los tipos de capital a partir de Joignant (2012)

| Origen del capital | Indicador   |
|--------------------|---|
| Familiar           | Pertenencia a dinastía política   |
| Universitario      | Líder estudiantil   |
| Político           | Vínculos institucionales y relación con el partido  |
| Tecnocrático       | Ocupación de cargos técnicos  |
| Notoriedad         | Celebridad  |
| Económico          | Posición económica destacada (grandes empresarios, miembros de familias adineradas, celebridades con recursos económicos) |

Fuente: elaboración propia.

El hecho de optar por categorías únicas responde a evitar infraregistros en las observaciones. Así, como se ha señalado anteriormente, algunas subespecies son difíciles de rastrear y pueden generar distorsión en los resultados. En segundo lugar, la eliminación de la categoría carisma responde a la misma causa. Al contar con un número relativamente amplio de alcaldes, es necesario un amplio conocimiento de los diferentes contextos para hacer una reconstrucción de la trayectoria de cada político identificando las coyunturas críticas en las que el líder ha mostrado su capacidad de resolución o gestión de la crisis. Ello requeriría estudiar los casos con mayor profundidad, lo que trasciende los objetivos de este trabajo y será abordado en futuras investigaciones. Por último, la introducción del capital económico responde a las razones ya expuestas: el dinero como recurso para obtener visibilidad y promoción, y como mecanismo de pertenencia a determinados círculos. Dada la imposibilidad de acceder a datos precisos sobre las fortunas de los políticos que integran la muestra, se ha tomado como indicador su condición de grandes empresarios, su pertenencia a familias adineradas o su condición de personajes públicos con fortunas.

A partir de esta primera aproximación a los tipos de capital acumulados, se lleva a cabo una exploración más en profundidad del capital político específico a partir de dos dimensiones: a) el ámbito territorial en el que han desarrollado sus vínculos institucionales antes de llegar a la alcaldía y b) la relación con el partido.

Tabla 3. Indicadores específicos de capital político

| Variable                                | Indicador (es)   |
|---|--|
| Espacio de los vínculos institucionales | Niveles por los que ha transitado (instituciones): local, regional o nacional. |
| Vínculo con el partido                  | Independiente/pertenencia partido  |
|   | Cambio de partido en la trayectoria previa (sí/no)                             |
|   | Experiencia previa en cargos orgánicos   |

Fuente: elaboración propia.

Respecto a la operacionalización de estas variables, para el espacio en el que se desarrollan los vínculos institucionales se distinguen tres categorías: predominio local, regional o nacional. La pertenencia a uno u otro grupo se basa en el conteo de cargos públicos en cada nivel de gobierno ocupados previos a la alcaldía. La inclusión de esta variable responde a que, como señala Borchert (2011), el paso por distintas instituciones permite tanto la acumulación de conocimientos y experiencia, como el establecimiento de redes profesionales y personales. El tránsito por un solo nivel de gobierno es, en consecuencia, un indicador de carreras nacionalizadas o regionalizadas que se sustentan en vínculos y recursos territorializados.

Para analizar la relación con el partido, se toman tres indicadores: si el alcalde presentó su candidatura como independiente o bajo una etiqueta partidaria, si cambió de partido en su trayectoria previa a la alcaldía y si contaba con experiencia en cargos orgánicos. La selección de estos indicadores tiene como objetivo medir si los individuos estudiados tienen relaciones de fidelidad con un partido o si, por el contrario, los partidos son instrumentalizados como plataformas electorales; así como si eran hombres o mujeres con una presencia activa en el partido antes de ocupar el cargo.

Como se ha señalado previamente, la hipótesis central de este trabajo es que la existencia de niveles subnacionales de gobierno generan dinámicas que incentivan la acumulación de capital político local que se reinvierte para el mantenimiento de posiciones en la arena municipal o regional, sin saltar a la política local. Esta hipótesis deriva de todos aquellos trabajos que apuntan a las esferas subnacionales como espacios de competición con dinámicas diferenciadas a la nacional y que generan incentivos para el desarrollo de carreras políticas regionalizadas o locales (Stolz, 2003; Falletti, 2005; Martínez Cárdenas y Pico-García, 2021) En segundo lugar, se afirma que los políticos que únicamente se desempeñan en el ámbito local cuentan, junto con el capital político, con capital familiar y/o económico, formando parte de dinastías o élites locales consolidadas en el tiempo y con cierto arraigo en los círculos de toma de decisiones políticas y/o económicas. Esta hipótesis deriva de todo el cuerpo de literatura sobre dinastías políticas, la cual apunta al peso de

determinadas familias en contextos locales y regionales (Joignant, 2012; Behernd, 2021). Por el contrario, se asume que aquellos que transitan por diferentes arenas, antes o después de pasar por la política local, cuentan con perfiles más heterogéneos en términos de capital.

Respecto a las unidades de observación, se ha seleccionado a los alcaldes de las dos ciudades más pobladas de cada entidad regional de Alemania, Argentina, Brasil, Canadá, España y México que estaban en el cargo hace dos décadas. El hecho de seleccionar a los alcaldes de las dos ciudades más pobladas de cada entidad regional o federada responde a que es frecuente que dentro de una misma provincia o estado existan dos ciudades importantes que compitan entre sí o que el poder se reparta en dos núcleos: una ciudad que es centro político por ser la capital y otra que es un centro económico. La selección del marco temporal responde a que, al contar con un lapso de veinte años, se cuenta con un margen de tiempo suficiente para reconstruir toda la trayectoria de los alcaldes que conforman la muestra, incluyendo el ocaso de su carrera. Esto permite, por tanto, abordar la cuestión de la salida y la vida después de la política.

Como criterio general de selección de los casos se ha tomado como condición la existencia de un nivel de gobierno intermedio entre lo local y lo nacional, tratando en la medida de lo posible que se acercaran a “tipos ideales” en términos de organización político-territorial. Asimismo, se han escogido países presidencialistas y parlamentaristas, y con diferentes contextos institucionales y socioeconómicos con el objetivo de poder obtener resultados representativos y susceptibles de ser generalizables. Por último, se ha agrupado a los casos en tres categorías según el grado de descentralización que presentan los diferentes países. Para medir esta dimensión, se utiliza el valor promedio para el período estudiado del Índice de Autoridad Regional de la Universidad de Oxford (RAI), el cual utiliza una escala de 1 a 37 para medir el grado de competencias y atribuciones de las regiones. En ausencia de un instrumento que permita medir la descentralización a nivel local, se ha optado por esta medida como indicador del peso de las entidades subnacionales en cada uno de los casos y los incentivos existentes para consolidar una carrera en los niveles inferiores de gobierno.

Los países se pueden agrupar en tres grupos estables: Alemania (35,17) y España (33,25) muestran el mayor grado de descentralización, Canadá (25,5) y Argentina (23,21) se encuentran en una posición intermedia y Brasil (19,8) y México (19) muestran los niveles más bajos.

Tabla 4. Muestra

|     | Descentralización alta |        | Descentralización media |           | Descentralización baja |        | Total |
|-----|------------------------|--------|-------------------------|-----------|------------------------|--------|-------|
|     | Alemania               | España | Canadá                  | Argentina | Brasil                 | México |       |
| RAI | 35                     | 33     | 26                      | 23        | 20                     | 19     | -     |
| (N) | 26                     | 34     | 26                      | 46        | 52                     | 62     |       |
| (N) | 60                     |        | 72                      |           | 114                    |        | 246   |

Fuente: elaboración propia.

Por último, señalar que los datos derivan de una base de datos original construida a partir de la consulta de fuentes institucionales, fuentes biográficas e información en medios. Asimismo, la base ha sido validada por expertos de país.

## 4. ¿Con qué capital cuentan los alcaldes?

Atendiendo a las dimensiones expuestas, la Tabla 5 muestra que la arena local parece configurarse como un espacio en el que prima más la experiencia estrictamente política o técnica, que el bagaje familiar, universitario o económico. Los individuos de la muestra han adquirido su capital político a través de su paso por instituciones públicas, dándose desde el inicio un proceso de profesionalización política que puede conectar con la llamada del servicio público, el interés por lo que acontece en la sociedad y el deseo de implicarse en los procesos de

cambio y toma de decisiones (Elorriaga, 2013). La mayoría de los alcaldes estudiados cuentan con carreras no intermitentes y prolongadas en el tiempo, por lo que la sucesión de cargos constituye una fuente de capitalización en términos de creación de redes y adquisición de conocimientos y capacidades.

El segundo capital predominante, aunque con una diferencia porcentual sustantiva, es el tecnocrático. Con la excepción de Argentina y Canadá, el resto de países cuentan con cerca de un 50% de alcaldes, dentro de la muestra, con capital técnico, fruto a su vez de la posesión de credenciales académicas de alto prestigio (Centeno, 1993). En este sentido, destacan el funcionariado, la asesoría técnica en organismos internacionales, la participación en programas de desarrollo o políticas públicas y actividades de gestión o dirección en instituciones públicas. Argentina y Canadá, casos semejantes en términos de descentralización, se muestran como casos diferentes donde el peso de lo técnico es bajo a la hora de explicar el desempeño de una carrera política local.

Tabla 5. Tipo de capital previo de los que ocuparon la presidencia municipal (%)

|               | Descentralización alta |        | Descentralización media |           | Descentralización baja |        | Total  |
|---------------|------------------------|--------|-------------------------|-----------|------------------------|--------|--------|
|               | Alemania               | España | Canadá                  | Argentina | Brasil                 | México |        |
| Familiar      | 3,80                   | 2,90   | 3,80                    | 2,20      | 13,50                  | 6,50   | 5,70   |
| Universitario | 19,20                  | 2,90   | 3,80                    | 17,40     | 7,70                   | 4,80   | 8,90   |
| Político      | 100,00                 | 100,00 | 100,00                  | 100,00    | 100,00                 | 100,00 | 100,00 |
| Tecnocrático  | 50,00                  | 61,80  | 38,50                   | 28,30     | 51,90                  | 46,80  | 46,30  |
| Notoriedad    | 3,80                   | 0,00   | 3,80                    | 2,20      | 0,00                   | 0,00   | 1,20   |
| Económico     | 0,00                   | 5,90   | 19,20                   | 10,90     | 13,50                  | 11,30  | 10,60  |
| (N)           | 26                     | 34     | 26                      | 46        | 52                     | 62     | 246    |

Fuente: elaboración propia.

Los otros tipos de capital son marginales con relación al político y al tecnocrático, lo que puede ser interpretado como que tienen un carácter accesorio o secundario a la hora de forjar la carrera política. En concreto, el capital universitario ocupa el tercer lugar en términos de porcentaje, seguido del capital económico. El primero permite la entrada en organizaciones de representación de intereses –como es el caso de las asociaciones de estudiantes-, que en muchas ocasiones se encuentran vinculadas en mayor o menor medida con partidos políticos o ideologías (Garcés Montoya, 2010). Ello permite, por un lado, el desarrollo de capacidades para la discusión, negociación o la oratoria, a la vez que abre la puerta al establecimiento de redes y contactos. En cuanto al capital económico, este proporciona recursos materiales y la pertenencia a determinados círculos caracterizados por su carácter elitista.

Por último, el capital familiar y el de notoriedad tienen una presencia mínima. Respecto al caso del capital familiar, el bajo porcentaje es un indicador de la apertura y universalización en el acceso a los cargos públicos (Arrieta y Argüelles, 2015). Así, pese a la pervivencia de clanes o dinastías, la política se convierte cada vez más en un espacio competitivo que ya no se encuentra bajo el monopolio de un reducido número de familias. Finalmente, la baja presencia de capital de notoriedad habla de un universo de estudio conformado por individuos para los que la política ha sido su actividad principal a lo largo de toda su vida, sin haberse desarrollado en otros ámbitos que le dotaran de popularidad o fama.

#### 4.1. Vínculos institucionales previos por nivel de gobierno

La tabla 6 recoge que casi el 80% de los miembros de la muestra establecieron sus vínculos institucionales previos a la alcaldía el ámbito local. Esto permite retomar la tesis de Stolz (2003) de regionalización de la política y la configuración de espacios subnacionales en el que desarrollar la carrera, establecer redes

y adquirir conocimientos o experiencia. De esto se extraen dos conclusiones. La primera es que la mayor parte de los alcaldes se han formado en la esfera municipal. La segunda es que no parecen existir muchos incentivos para descender a la arena local si la acumulación de capital político se ha desarrollado en el nivel regional o nacional. La esfera local se convierte así en un espacio territorializado en el que no existe mucha rotación de élites nacionales o regionales.

Tabla 6. Vínculos institucionales previos de los que ocuparon la presidencia municipal (%)

|                      | Descentralización alta |        | Descentralización media |           | Descentralización baja |        | Total |
|----------------------|------------------------|--------|-------------------------|-----------|------------------------|--------|-------|
|                      | Alemania               | España | Canadá                  | Argentina | Brasil                 | México |       |
| Predominio municipal | 87,40                  | 67,70  | 81,20                   | 66,60     | 48,00                  | 67,80  | 77,00 |
| Predominio regional  | 6,30                   | 9,70   | 12,50                   | 6,70      | 52,00                  | 14,30  | 19,80 |
| Predominio nacional  | 6,30                   | 22,60  | 6,30                    | 26,70     | 0,00                   | 17,90  | 3,20  |
| (N)                  | 26                     | 34     | 26                      | 46        | 52                     | 62     | 246   |

Fuente: elaboración propia.

El caso extremo es Brasil, donde no existen casos de salto de una carrera predominantemente nacional a la esfera local. En el supuesto contrario se ubican Argentina y España, donde se da el mayor trasvase entre niveles. Por último, Alemania y Canadá constituyen los casos de mayor “municipalización” de la política. Resulta pertinente subrayar que este predominio de la esfera municipal no se da de manera homogénea en los países que cuentan con el mismo grado de descentralización, lo que apunta que el diseño territorial no explica por sí solo la existencia de incentivos suficientes para desempeñarse únicamente un único nivel de gobierno.

## 4.2. Vínculos previos con el partido

Si se continúa desgranando las diferentes fuentes de capital político, el siguiente paso es abordar la relación de los individuos con el partido político. Al observar los datos, se aprecia que existe un claro predominio de alcaldes que llegan bajo la etiqueta de un partido (Tabla 7). Así, la única excepción la constituyen las candidaturas locales en Canadá, donde por ley no pueden hacerse bajo una etiqueta partidaria. Sin embargo, ello no impide que los candidatos estén afiliados a partidos.

En este sentido, los alcaldes tienden a elaborar estrategias tendentes al empleo de los partidos políticos como plataformas para la proyección de su carrera política en el ámbito municipal y hacen uso de su capital individual para mantenerse a lo largo del tiempo (Collado, 2019). Así, incluso en países como México, Brasil o Argentina, donde se dan prácticas clientelistas que pueden favorecer el personalismo, las carreras se desarrollan bajo una etiqueta partidaria.

Respecto a la trayectoria dentro del partido, por lo general los individuos desarrollan toda su carrera dentro de la misma organización. La única excepción la constituye Brasil, donde es bastante común que los políticos cambien varias veces de agrupación a lo largo de su carrera por el alto grado de fluidez partidista.

Tabla 7. Relación previa con el partido de los que ocuparon la presidencia municipal

|                           | Descentralización alta |        | Descentralización media |           | Descentralización baja |        | Total |
|---------------------------|------------------------|--------|-------------------------|-----------|------------------------|--------|-------|
|                           | Alemania               | España | Canadá                  | Argentina | Brasil                 | México |       |
| Candidatura independiente | 0,00                   | 0,00   | 100,00                  | 0,00      | 0,00                   | 0,00   | 10,60 |
| Candidatura partido       | 100,00                 | 100,00 | 0,00                    | 100,00    | 100,00                 | 0,00   | 89,40 |
| Cambio de partido         | 0,00                   | 26,50  | 0,00                    | 4,30      | 30,80                  | 3,20   | 11,80 |
| Cargos orgánicos          | 15,40                  | 55,90  | 0,00                    | 32,60     | 28,80                  | 32,30  | 29,70 |
| (N)                       | 26                     | 34     | 26                      | 46        | 52                     | 62     | 246   |

Fuente: elaboración propia.

Por último, se observan variaciones entre países con relación a haber ocupado cargos orgánicos. Mientras que en España el desempeño de tareas dentro de la organización sirve como puerta de entrada a un cargo público local, en Canadá las responsabilidades desempeñadas en el partido no son un activo relevante para llegar a la alcaldía.

## 5. ¿Qué patrones de carrera resultan del capital acumulado por los alcaldes?

### 5.1. Una propuesta de clasificación de los patrones de carrera

Los sistemas multinivel generan una mayor disponibilidad de cargos, lo que permite que los políticos puedan transitar por diferentes niveles de gobierno. La sucesión de cargos públicos ocupados, desde la entrada en política hasta la salida, constituyen lo que se entiende por carrera política. Para poder identificar los distintos patrones de carrera, la tabla 8 recoge la propuesta de Barragán (2016), quien introduce cuatro dimensiones de análisis a partir de las propuestas previas de autores como Stolz (2003), Rodríguez Teruel (2010) o Borchert (2011). En primer lugar, el sentido del itinerario, distinguiendo entre ascendente (de lo local a lo nacional), descendente (de lo nacional a lo local), horizontal (sin cambios en el nivel de gobierno) o en zigzag (cambios de lo local a lo nacional y viceversa). En segundo lugar, la continuidad en el tiempo, distinguiendo entre carreras continuas o intermitentes, tomando en cuenta si han existido o no salidas ocasionales de la política. En tercer lugar, los poderes por los que ha transitado, distinguiendo entre sólo Ejecutivo, predominio del Ejecutivo o del Legislativo. Por último, la naturaleza de la carrera, diferenciando entre predominio de cargos de elección popular, designación u orgánicos dentro del partido.

Tabla 8. Dimensiones de la carrera

| Dimensión                | Valores  |
|--------------------------|--|
| Sentido del itinerario   | Ascendente. Descendente. Horizontal. Zigzag  |
| Continuidad en el tiempo | Continua. Intermitente   |
| Poderes                  | Cargos sólo en el Ejecutivo. Cargos predominantemente en el Ejecutivo.<br>Cargos predominantemente en el Legislativo |
| Naturaleza carrera       | Predominio de cargos de elección. Predominio de cargos de designación<br>Predominio de cargos orgánicos              |

Fuente: elaboración propia a partir de Barragán (2016)

La selección de estas dimensiones responde a que permiten abordar los patrones de carrera desde una perspectiva dinámica que recoge diferentes tipos de movimientos y estrategias, tanto durante el ejercicio de la carrera como en el momento de abandonarla. A partir de la combinación de los valores que pueden tomar estas dimensiones, se distinguen los siguientes tipos de carrera (Tabla 8):

- Territoriales: forman parte de este grupo las carreras que se hayan desarrollado en el mismo nivel de gobierno, con un predominio de cargos de elección popular (aunque puede ocuparse algunos de designación sobre todo a medida que avanza la carrera) y con posibilidad de ejercer la representación en diferentes poderes. Se trata de trayectorias continuas en el tiempo, sin que se produzcan entradas y salidas en la política.
- Escalera: dentro de este grupo se ubican aquellas carreras que implican movimientos entre niveles de gobierno. Al igual que en el caso de las carreras denominadas “territoriales”, predominan los cargos de elección popular y es posible el movimiento entre poderes. Asimismo, no son intermitentes.
- De aparato: dentro de este grupo se integran las carreras de políticos que han realizado la mayor parte de su trayectoria ocupando cargos orgánicos en el partido. Por ello, en la conceptualización se entenderá que tenderán a ocupar mayoritariamente cargos de designación. Hay más intermitencia en la ocupación de los cargos públicos debido a los posibles cambios de gobierno, pero no en la de cargos orgánicos.
- Instrumentales: se trata de carreras breves en el tiempo, generalmente en el ejecutivo y sin cambios entre niveles, que son empleadas como puerta giratoria para otra actividad, generalmente la empresa privada o alguna vinculada con la política, como un cargo en una fundación u organismo internacional. Pueden ser intermitentes.
- Outsiders: dentro de esta categoría se contemplarán a aquellas personas que, sin contar con experiencia política previa – ni a nivel orgánico ni en cargos público-, pasan a ocupar una alcaldía. Se caracterizan, además, por ocupar el mismo cargo sin transitar por arenas o poderes y tener carreras continuas, pero más cortas a la media desde el punto de vista temporal.

Tabla 9. Patrones de carrera

|                          | Territoriales        | De escalera                         | De aparato          | Instrumentales         | Outsiders           |
|--------------------------|----------------------|-------------------------------------|---------------------|------------------------|---------------------|
| Sentido del itinerario   | Horizontal, estático | Ascendente<br>Descendente<br>Zigzag | Horizontal          | Horizontal             | Horizontal          |
| Continuidad en el tiempo | Continuas            | Continuas                           | Continuas           | Intermitentes          | Continuas           |
| Poderes                  | Indiferente          | Indiferente                         | Ejecutivo           | Predominio Ejecutivo   | Ejecutivo           |
| Naturaleza carrera       | Predominio elección  | Predominio elección                 | Predominio orgánico | Predominio designación | Predominio elección |

Fuente: elaboración propia a partir de Barragán (2016)

## 5.2. Vínculos y capital en los diferentes patrones de carrera

Al aplicar esta tipología a los alcaldes que constituyen la muestra, el primer hallazgo es que, en términos de carrera, predominan las carreras de escalera (51,13%) y territoriales (38,35%). Los datos apuntan a que aproximadamente cuatro de cada diez alcaldes sólo se desempeñan en la esfera local. Esto habla de un proceso de reinversión de capital político para el mantenimiento de su posición dominante en el escenario municipal (Collado, 2019). Respecto a los que tienen una carrera de escalera, al reconstruir los perfiles individuales, una parte importante desemboca en la arena regional, lo que permite hablar de élites subnacionales con incentivos territoriales.



En segundo lugar, que las carreras territoriales y las de escalera son las que presentan mayores similitudes (Tabla 10). Esto se debe, en gran medida, a que se corresponden con los patrones de carrera con un mayor grado de profesionalización en el tiempo. Sin embargo, existen algunas diferencias entre ambos tipos. En primer lugar, el capital familiar y el económico están más presentes entre aquellos alcaldes que han desarrollado carreras locales que entre los que han transitado en diferentes niveles. Esto indica como la pertenencia a una dinastía política o a una élite económica genera una estructura de oportunidad para desarrollar una carrera mucho más territorializada, entre otras cosas por las ventajas que brindan los vínculos preestablecidos, la notoriedad o la familiaridad con el contexto local. Por su parte, los alcaldes con trayectorias de escalera cuentan con mayor capital tecnocrático que los que han desarrollado una carrera más estática. Así, los conocimientos técnicos constituyen la mayor ventaja comparativa de aquellos que transitan entre diferentes niveles de gobierno, generalmente saltando de lo local a lo regional y/o nacional. Por último, señalar que la acumulación de capital político es una constante en los distintos tipos de carrera, por lo que puede afirmarse el predominio de la política profesional frente a la tecnocracia en todos los patrones de carrera, incluso entre aquellos que muestran mayor capital técnico.

Otro aspecto remarcable en términos de capital específicamente político es la preminencia de trayectorias locales en todos los perfiles de carrera. Incluso aquellos con carreras de escalera se han desempeñado mayoritariamente en la arena local a lo largo de su trayectoria política. De este modo, la élite local parece configurarse como un espacio con dinámicas y espacios de reclutamiento propios, sin que existan fuertes interconexiones con la esfera regional o nacional. La principal diferencia la constituyen las carreras instrumentales, donde el peso de lo local convive con la regional.

Los vínculos con el partido se mantienen prácticamente constantes en todos los patrones: existe una militancia de prácticamente la totalidad de la muestra. La excepción la constituye Canadá, donde las candidaturas locales se presentan sin el paraguas de una organización partidaria. Asimismo, existe una tendencia similar entre los diferentes patrones de carrera con relación a sus vínculos con otras organizaciones o movimientos: predominan las relaciones con organizaciones empresariales y las conexiones con otras entidades es minoritaria.

Tabla 10. Capital político y patrones de carrera de los presidentes municipales (%)

|   | Territoriales  | De escalera   | De aparato   | Instrumentales   |
|---|--|---|--|--|
| Tipo de capital                                     | Familiar: 8,51<br>Universitario: 4,96<br>Político: 100,00<br>Tecnocrático: 35,63<br>Notoriedad: 1,42<br>Económico: 31,82     | Familiar: 2,82<br>Universitario: 6,38<br>Político: 100,00<br>Tecnocrático: 52,87<br>Notoriedad: 0,71<br>Económico: 17,81      | Familiar: 0,71<br>Universitario: 0,71<br>Político: 100,00<br>Tecnocrático: 4,60<br>Notoriedad: 0,00<br>Económico: 1,42       | Familiar: 0,00<br>Universitario: 0,71<br>Político: 100,00<br>Tecnocrático: 6,90<br>Notoriedad: 0,00<br>Económico: 0,00       |
| Nivel vínculos institucionales antes de la alcaldía | Local: 100,00  | Predominio local: 71,49<br>Predominio regional: 16,44<br>Predominio nacional: 12,07   | Predominio local: 75,00<br>Predominio regional: 21,55<br>Predominio nacional: 3,45   | Predominio local: 50,00<br>Predominio regional: 50,00<br>Predominio nacional: 0,00   |
| Relación con el partido                             | Candidatura independiente: 8,56<br>Candidatura con partido: 100,00<br>Cambio de partido: 5,56<br>Cargos en el partido: 56,51 | Candidatura independiente: 2,56<br>Candidatura con partido: 100,00<br>Cambio de partido: 17,53<br>Cargos en el partido: 33,33 | Candidatura independiente: 0,00<br>Candidatura con partido: 100,00<br>Cambio de partido: 8,33<br>Cargos en el partido: 85,00 | Candidatura independiente: 0,00<br>Candidatura con partido: 100,00<br>Cambio de partido: 12,50<br>Cargos en el partido: 3,39 |
| (%)   | 38,35  | 51,13   | 4,51   | 6,02   |

Fuente: elaboración propia.

## 6. Conclusiones

El presente artículo constituye un estudio exploratorio de las conexiones entre el capital político y los patrones de carrera de los alcaldes de seis sistemas multinivel. Se trata de un abordaje original que hace una primera aproximación al estudio de las élites locales de las grandes ciudades estudiando sus propias dinámicas de capitalización política, adoptando un enfoque que trasciende lo meramente institucional para ahondar en los recursos, experiencia y conexiones con los que cuentan aquellos que ostentan la alcaldía.

De la observación de las trayectorias de más de un centenar de presidentes municipales de sistemas multinivel con diferentes diseños institucionales se extrae que, en términos agregados, cuentan con un capital preminente político, aunque casi la mitad de ellos cuentan también con capital técnico. Por el contrario, la pertenencia a dinastías políticas o de capital económico se corresponde con un porcentaje mucho menor de alcaldes. Esto indica una apertura de los círculos de reclutamiento y selección de élites locales. Así, la militancia y la *expertise* parece contar con más peso que el capital heredado o el acceso a recursos económicos. Así mismo, se observa el peso de los partidos en la esfera local: pese a que esta constituye el nivel más cercano al ciudadano, las candidaturas no tienen un perfil independiente. Con Canadá como excepción, el peso de la organización partidaria y la lealtad con la organización son una constante entre los alcaldes estudiados.

Los vínculos con otras organizaciones es menor relevante, aunque se observan vínculos con organizaciones empresariales, evidenciándose los puentes entre el poder político y económico.

Al discriminar el capital en función del tipo de trayectoria desarrollada por aquellos que ostentaron la presidencia municipal, lo primero que cabe destacar es que las élites locales territorializadas son las que están más vinculadas con capital heredado, como es el familiar y, hasta cierta medida, el económico. Por el contrario, aquellos que dan el salto a la política regional o nacional cuentan con un perfil más técnico.

Por último, señalar que una proporción notable de presidentes municipales -aproximadamente cuatro de cada diez- se desempeñan únicamente en la arena local durante toda su carrera. Esto permite hablar de una capitalización de sus recursos muy territorializada: tanto el capital heredado como el acumulado se circunscriben a un ámbito muy concreto que no incentiva o genera estructuras de oportunidad para saltar a otros niveles de gobierno. Esto apunta a un proceso de reinversión de capital político para el mantenimiento de su posición dominante en el escenario municipal. Asimismo, en el caso de los que transitan a la política regional o nacional, existe un predominio de cargos en la esfera municipal. Podría decirse, de este modo, que la política local constituye un ámbito relevante de socialización y formación política, y no solo una estación breve de paso.

A partir de este estudio exploratorio, como agenda futura se contempla ampliar tanto el número de casos de estudio como las unidades de observación, abordando un período temporal más amplio. Asimismo, a partir de la fotografía inicial que proporcionan los datos estadísticos, emplear técnicas cualitativas que permitan identificar con mayor precisión las relaciones entre el capital acumulado y los patrones de carrera, así como su influencia en la generación de oportunidades políticas.

## Referencias bibliográficas

- Achin, C., Dorlin, E. y Rennes, J. (2008). Capital corporel identitaire et institution présidentielle: réflexions sur les processus d'incarnation des rôles politiques. *Raisons Politiques*, 3, 5-17. <https://doi.org/10.3917/rai.031.0005>
- Arrieta, J.A. y Argüelles, A. (2015). Estado Social y Democrático de Derecho, representación política y reelección inmediata en Colombia: sus efectos en el comportamiento electoral. *Revista Justicia*, 19 (25), 117-139. <https://doi.org/10.18041/0124-0102/advocatus.24.994>

- Arroba, E. H., Paladino, M., & Vommaro, G. (2018). Presentación del dossier. Las dimensiones del trabajo político: destrezas, escalas, recursos y trayectorias. *Íconos-Revista de Ciencias Sociales*, 60, 11-29. <https://doi.org/10.17141/iconos.60.2018.3014>
- Barragán, M. (2016). *Carreras políticas en sistemas descentralizados*. [Tesis doctoral. Universidad de Salamanca].
- Behrend, J. (2021). Dinastías políticas y democracia: una propuesta conceptual. *Agenda Política*, 9(3), 174-189.
- Bernadou, V. (2007). La restauration d'une autorité politique. L'itinéraire «extraordinaire» du président Nestor Kirchner. *Politix*, 80, 129-153. <https://doi.org/10.3917/pox.080.0129>
- Black, G. (1972). A theory of political ambition: Career choices and the role of structural incentives. *American Political Science Review*, 66 (1), 144-159. <https://doi.org/10.2307/1959283>
- Blondel, J. (1985). *Government ministers in the contemporary world*. Londres: Sage.
- Borchert, J. (2011). Individual ambition and institutional opportunity: a conceptual approach to political careers in multi-level systems. *Regional and Federal Studies*, 21(2), 117-140. <https://doi.org/10.1080/13597566.2011.529757>
- Bottomore, T. (1993). *Elites and Society*. Routledge.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. En: Richardson (Ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. Greenwood.
- Centeno, M. A. (1993). The new Leviathan: The dynamics and limits of technocracy. *Theory and Society*, 22 (3), 307-335. <https://doi.org/10.1007/BF00993531>
- Cintia, R. (2018). Convertirse en representante: trayectorias y carreras políticas de diputados nacionales bonaerenses. *Revista de Sociología e Política*, 26: 91-105. <https://doi.org/10.1590/1678987318266705>
- Collado, F. (2019). Liderazgo político local de larga continuidad: alcaldes y notables en las capitales de provincia de Andalucía. *Política y Gobernanza. Revista de Investigaciones y Análisis Político*, 3, 49-74. <https://doi.org/10.30827/polygob.v0i3.9803>
- Cotta, M. y Verzichelli, L. (2002). Ministers in Italy: Notables, party men, technocrats and media men. *South European Society and Politics*, 7 (2), 117-152. <https://doi.org/10.1080/13608740708539627>
- Cox, G. (2004). On the effects of legislative rules. *Legislative Studies Quarterly*, 25,169-192. <https://doi.org/10.2307/440367>
- Cucchetti, H. (2013). *Religión y política en Argentina y en Mendoza, 1943-1955. Lo religioso en el primer peronismo*. Documento de Trabajo n° 13, CEIL-PIETTE/CONICET.
- Dal Bó, E., Dal Bó, P. y Snyder, J. (2009). Political dynasties. *The Review of Economic Studies*, 76 (1), 115-142. <https://doi.org/10.1111/j.1467-937X.2008.00519.x>
- Driessens, O. (2013). Celebrity capital: redefining celebrity using field theory. *Theory and society*, 42 (5), 543-560. <https://doi.org/10.1007/s11186-013-9202-3>
- Dronkers, J. y Schijf, H. (2003). Marriages between nobility and high bourgeoisie as a way to maintain their elite positions in modern Dutch society. *European Sociological Association Conference*.

- Edwards, S.; Morales, M. y Schuster, M. (2012). ¿El dinero da la felicidad?. Efecto del gasto en campañas sobre el desempeño electoral de los candidatos a alcalde en Chile (2004-2008). En: M. Morales (ed.). *Democracia municipal en Chile (1992-2012)*. Universidad Diego Portales.
- Elorriaga, G. (2013). *La vocación política*. E-Leer/Ibuku.
- Falleti, T. (2005). A sequential theory of decentralization: Latin American cases in comparative perspective. *American Political Science Review*, 99 (3), 327-346. <https://doi.org/10.1017/S0003055405051695>
- Fiorina, M. (1977). An outline for a model of party choice. *American Journal of Political Science*, 601-625. <https://doi.org/10.2307/2110583>
- French, R. (2011). Political capital. *Representation*, 47 (2), 215-230. <https://doi.org/10.1080/00344893.2011.581086>
- Galais, C. (2018). Political socialization and motivation. En: X. Coller, A.M. Jaime-Castillo y F. Mota (Eds.). *Political Power in Spain*. Palgrave Macmillan.
- Garcés Montoya, A. (2010). De organizaciones a colectivos juveniles: Panorama de la participación política juvenil. *Última década*, 18 (32), 61-83. <https://doi.org/10.4067/S0718-22362010000100004>
- González-Bustamante, B. (2020). El estudio de las élites políticas gubernamentales en América Latina: Panorama, agendas de investigación y desafíos metodológicos. *Intersicios sociales*, 6, 1-20. <https://doi.org/10.31235/osf.io/syqu4>
- Jiménez, F. R. V. (2018). Una propuesta teórica para analizar el comportamiento de los partidos políticos contemporáneos. *Reflexión política*, 20 (40), 138-151. <https://doi.org/10.29375/01240781.3311>
- Joignant, A. (2012). Habitus, campo y capital: Elementos para una teoría general del capital político. *Revista mexicana de sociología*, 74 (4), 587-618.
- Joignant, A. (2014). El Capital Político Familiar: Ventajas de parentela y concentraciones de mercado en las elecciones generales chilenas de 2013. *Política. Revista de Ciencia Política*, 52 (2), 13-48.
- Kahler, M. y Lake, D. (eds.). (2003). *Governance in a global economy: Political authority in transition*. Princeton University Press.
- Kamradt, J. (2019). Celebridades políticas e políticos celebridades: uma análise teórica do fenómeno. *BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, (88), 1-22.
- Key, V. (1964). *Politics, Parties, and Pressure Groups*. Thomas & Crowell Co.
- Lallemant, J.C. (2008). Les hommes d'affaires en politique dans les regions de Russie. *Politix*, 84, 61-90. <https://doi.org/10.3917/pox.084.0061>
- Marks, G.; Hooghe, L. y Blank, K. (1996). European integration from the 1980s: State-centric v. multi-level governance. *Journal of Common Market Studies*, 34 (3), 341-378. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00577.x>
- Martínez-Cárdenas, E. E., y Pico-García, H. D. (2021). Descentralización y democracia: 30 años de elección popular de alcaldes. *Catálogo editorial*, 65-86. <https://doi.org/10.15765/poli.v2i032.2730>
- Martínez-Moreno, R. (2018). *Innovación social y gobernanza multinivel. Cambio en las relaciones de poder y gestión del conflicto. Los casos de Barcelona y Madrid (1979-2015)*. Universitat Autònoma de Barcelona.
- Matchesku, M. y Protsyk, O. (2011). Political recruitment in Romania: continuity and change. En R. King y P. Sum. *Romania under Basescu* (pp.65-81). Lexington Books.

- Putnam, R. (1976). *The comparative study of political elites*. Prentice-Hall.
- Reiser, M. (2003). *From Political Amateurs to Professional Politicians? An Analysis of Councilors in Four German Cities*. Trabajo presentado en el APSA's 99th Annual Meeting and Exhibition, Filadelfia, 28-31 de Agosto.
- Rodríguez, H. P. J. (2021). Los capitales de los convencionales constituyentes y de los miembros de la Cámara de Diputados de Chile (2018-2022). *Política. Revista de Ciencia Política*, 59 (2), 225-248.
- Rodríguez Teruel, J. (2010). ¿Gobierno parlamentario sin ministros parlamentarios? La influencia de la descentralización en las carreras de la elite ministerial española. *Revista Española de Ciencia Política*, 24, 83-105.
- Rusch, M. (2007). The decline of nobility. En: Cotta, M. y Best, H. (eds.). *Democratic representation in Europa. Diversity, change and convergence*. Oxford University Press.
- Schmitter, P. (2000). *How to Democratize the European Union--and why Bother?*. Rowman & Littlefield.
- Serna, M., & Bottinelli, E. (2020). Los empresarios en la política en Uruguay en tiempos de cambio: reconversión y renovación de las elites políticas (2000-2015). *RES. Revista Española de Sociología*, 29(3), 655-673. <https://doi.org/10.22325/fes/res.2020.40>
- Stolz, K. (2003). Moving up, moving down: political careers across territorial levels. *European Journal of Political Research*, 42 (2), 223-248. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.00081>
- Serna, M. (2013). Globalización, cambios en la estructura de poder y nuevas elites empresariales. *Revista de Sociología y Política*, 2 (46), 93-103. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000200006>
- Siavelis, P. y Morgenstern, S. (2008). *Political recruitment and candidate selection in Latin America: A framework for analysis. Pathways to power*. Pennsylvania State University Press.
- Van Coppenolle, B. (2020). How do political elites persist? Political selection, political inequality and empirical historical research. *French Politics*, 18(1), 175-188. <https://doi.org/10.1057/s41253-020-00106-w>
- Vommaro, G., Gené, M., Codato, A., Perissinotto, R., Bolognesi, B., Costa, L. D., y Riveros, C. (2018). *Las élites políticas en el Sur: un estado de la cuestión de los estudios sobre la Argentina, Brasil y Chile*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Weber, M. 1995 (1918). *El político y el científico*. Alianza.



# Una aproximación teórica al viejo y nuevo paradigma de inteligencia para la seguridad.

*A theoretical approach to the old and new intelligence paradigm for security.*

Javier Ivars Pérez (Universitat de València, España)

---

Cita bibliográfica: Ivars, J. (2023). Una aproximación teórica al viejo y nuevo paradigma de inteligencia para la seguridad. *Disjuntiva*, 4(1), 39-56. <https://doi.org/10.14198/DISJUNTIVA2023.4.1.3>

---

## Resumen

Las amenazas para los estados han evolucionado en el tiempo, en ocasiones a causa del devenir histórico y en otras siendo estas el propio motor de cambio. Hoy en día son muchos los riesgos que acechan a nuestras sociedades y que ponen en jaque nuestro estado de bienestar y la convivencia democrática y con ello también han variado los propios conceptos de seguridad, su forma de estudio y sobre todo la herramienta de la que tradicionalmente se han servido los estados para analizar, prevenir y responder a estos, como es la inteligencia. Por ello, a raíz del interés por las políticas de seguridad y de la constante evolución de las amenazas para nuestros sistemas democráticos, a través de este artículo realizaremos una aproximación teórica a dos marcos epistemológicos, distintos y fruto del devenir histórico, sobre la forma de observar, analizar y responder ante las amenazas de la seguridad. Así, observando cómo se han estudiado tradicionalmente estas, su evolución, el tipo de respuesta que han obtenido, y las aportaciones de distintos autores, podremos delimitar teóricamente la existencia de dos paradigmas de inteligencia para la seguridad en los que la manera de analizar y responder es completamente distinta. Con esto, se pretende, no solo articular una perspectiva de seguridad y de defensa de interés sino contraponer los paradigmas de seguridad y defensa tradicionales a las nuevas corrientes, fruto del contexto actual, con el fin de hacer políticas públicas más eficaces y respetuosas con los Derechos Humanos.

## Palabras clave

Inteligencia; seguridad; paradigma de inteligencia; estudios estratégicos y de seguridad.

## Abstract

Threats to states have evolved over time, sometimes as a result of historical developments and at other times as the driving force for change. Nowadays, there are many risks that threaten our societies and jeopardise our welfare state and democratic coexistence, and this has also changed the very concepts of security, its form of study and above all the tool that states have traditionally used to analyse, prevent, and respond to them: The Intelligence. Therefore, because of the interest in security policies and the constant evolution of threats to our democratic systems, this article will provide a theoretical approach to two different epistemological frameworks, the result of historical development, on how to observe, analyse and respond to security threats. Thus, by observing how these have traditionally been studied, their evolution, the type of response they have obtained, and the contributions of different authors, we will be able to theoretically delimit the existence of two security intelligence paradigms in which the way of analysing and responding is completely different. The aim is not only to articulate a security and defence perspective of interest, but also to contrast the traditional security and defence paradigms with the new currents, the result of the current context, in order to make public policies more effective and respectful of human rights.

## Key words

Intelligence; security; intelligence paradigm; strategic and security studies.

---

Correo electrónico de correspondencia: [javierivarsperez@hotmail.com](mailto:javierivarsperez@hotmail.com) . <https://orcid.org/0000-0000-0000-0000> (Javier Ivars Pérez)



Este trabajo está sujeto a una licencia de Reconocimiento 4.0 Internacional de Creative Commons (CC BY 4.0).  
Licencia de Creative Commons. <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

# 1. Introducción

*Pláceme informar al noble Senado que he concluido mi misión.*

*De acuerdo con las instrucciones recibidas me trasladé al país de los judíos- o Ithedum, como ellos se denominan- y permanecí en él tres meses, cumpliendo con mis obligaciones. Mantuve en ese lapso varias conversaciones con el jefe de los judíos.*

*(...) El resto del tiempo lo invertí en estudiar el país y las costumbres de sus habitantes y en preparar el presente informe (Fast, 1995, pp. 241).*

La inteligencia, en el ámbito de la seguridad y defensa, (de ahora en adelante la denominaremos, por cuestiones prácticas, solo “inteligencia”) ha sido un producto<sup>1</sup> y proceso históricamente guiado por los estados con el fin de garantizar su propia supervivencia y la consecución de objetivos políticos.

De esta manera, podemos observar en el fragmento, aunque literario, de esta introducción, un ejemplo de parte del proceso de producción de inteligencia, para observar, entender al adversario y, a la postre, obtener objetivos políticos y estudiar las amenazas de la nación<sup>2</sup>. De ahí, su especial relación con la Ciencia Política.

No obstante, estas amenazas para la seguridad no han permanecido estáticas. Han variado, desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días, de la mano de progresos tecnológicos e industriales y de hechos de gran trascendencia, como el fin de la Guerra Fría o la globalización, lo que obliga a una constante actualización en la forma de estudiar y responder a las amenazas para la anticipación a potenciales hechos peligrosos en nuestros sistemas democráticos. Evidencia de ello es, por ejemplo, la evolución del Concepto Estratégico de la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN), o, en otras palabras, la manera en la que los países que conforman la Alianza y los estados aliados responden a los retos, amenazas y oportunidades que se plantea a su seguridad y defensa. (Arteaga & Simón, 2021). Unos Conceptos Estratégicos, que comenzaron siendo elaborados por militares y de contenido totalmente clasificado y militar y que hoy en día son elaborados por diplomáticos y de acceso público, contando además con contenido más allá del estrictamente militar. (Arteaga, 2010).

También, es ejemplo de este constante cambio en las amenazas y en la forma de respuesta, el modo de definición de la seguridad y cómo se le han añadido adjetivos para tratar de explicar el contexto de cada momento histórico. Así, a lo largo del devenir de la historia encontramos referencias a la seguridad describiéndola como nacional, (tradicional) colectiva, compartida, cooperativa e incluso global, la cual no solo abarca aspectos militares sino también políticos, económicos y humanitarios. (Garrido, 2007). Además, fruto de esta evolución, encontramos en la doctrina extranjera, como la de Estados Unidos, diversos conceptos de seguridad como *homeland security* y *national security*. Llama la atención que, aunque en castellano ambas hacen referencia a la “patria” o “nación”, el territorio al que hacen referencia es distinto. El primer concepto se ciñe al espacio interior delimitado por las fronteras y el segundo, contempla también las relaciones exteriores para obtener tanto ventaja militar respecto a otras naciones como una posición favorable en las relaciones exteriores y una postura defensiva para resistir cualquier acción hostil desde dentro o fuera del país. (DOD, 2021). Una claro ejemplo, de nuevo de que las amenazas y el modo a enfrentarse a ellas está sujeto a un constante cambio.

- 
1. La inteligencia, en la esfera de la seguridad y defensa, puede ser entendida como: Un proceso de transformación de datos en conocimiento (a través del conocido como Ciclo de Inteligencia) y la aplicación de este a partir de una necesidad o demanda. También, como un resultado (el producto de ese ciclo de inteligencia con el fin de dar respuesta a las necesidades que han motivado su producción) y como una institución (generalmente los centros/agencias de inteligencia).
  2. Posteriormente y a consecuencia de los procesos de democratización, se produce un desplazamiento de la soberanía, en las democracias liberales, hacia el individuo, en perjuicio del monarca, donde venía residiendo tradicionalmente. Ahora esta herramienta no está al servicio de la supervivencia del monarca sino de otros fines últimos, propios de democracias, como la supervivencia del orden democrático constitucional, o la seguridad de las personas, entre otros.



Por todo ello, a raíz de la constante evolución de las amenazas para la seguridad y en relación con esta herramienta de comprensión de la realidad y anticipación a las amenazas, como es la inteligencia, en este trabajo teórico abordaremos las diferencias entre dos prismas de observancia de la realidad. Por una parte, el de la inteligencia, en el ámbito de la seguridad y defensa, tradicional (y el contexto en el que se basa) y, por otra, el de la inteligencia apoyada en la denominada, por diversos autores, como Teoría del Nuevo Paradigma de la Inteligencia.

De esta manera y, en primer lugar, trataremos los estudios académicos que tradicionalmente se han encargado de la consecución de objetivos para los estados y la propuesta de transformación de estos, debido a la evolución de las amenazas y del concepto de seguridad.

En segundo lugar y debido a esa evolución del concepto de seguridad, esclareceremos cómo ha ido evolucionando este concepto en las democracias liberales desde la Guerra Fría hasta nuestros días, analizando desde una perspectiva histórica las principales amenazas para estas.

Por último, abordaremos la delimitación y exposición teórica de en qué consiste la Teoría del Viejo Paradigma de la inteligencia (o inteligencia tradicional) y la Teoría del Nuevo Paradigma de la inteligencia donde, a la postre, expondremos 3 de las aportaciones que, a nuestro parecer, resultan más relevantes.

## 2. Los estudios estratégicos y de seguridad. La inteligencia como elemento de conexión entre estos y la ciencia política

Definir la palabra “Seguridad”, en el ámbito de la propia seguridad y defensa, no es tarea fácil ya que como destaca Lorenzo-Penalva, para ello hay que establecer primero el objeto al que se refiere (Lorenzo-Penalva, 2017).

¿A qué o a quién se pretende proteger? ¿A los estados? ¿a los individuos? ¿al propio sistema, como el democrático, que trata de garantizar la convivencia entre los individuos? Y, por otra parte, ¿De qué o quién se quiere proteger?

Está claro que las amenazas a sujetos, sistemas, o estados no eran las mismas hace varios siglos que ahora, e incluso varían según el contexto socioeconómico y geográfico. Por ejemplo, las amenazas del ciberespacio, propias de una sociedad interconectada, poco podrían afectar a una comunidad alejada de dispositivos inteligentes. Por ello, el concepto de seguridad es algo vivo que varía según las características del objeto al que se refiere.

Además, como hemos advertido anteriormente, los conceptos de seguridad han ido mutando a lo largo del tiempo, tratando de abarcar los nuevos retos para la seguridad y defensa de cada momento histórico. Con ellos también ha evolucionado su forma de estudio.

Así las cosas, resulta profundamente interesante la definición que recoge el anterior autor, citando a Buzan (1991), quien entiende la seguridad como: “La capacidad de las personas, los Estados o las sociedades de librarse de las amenazas y de mantener su independencia en lo que se refiere a su identidad y a su integración funcional frente a fuerzas de cambio consideradas hostiles”. (Buzan, 1991, pp. 432).

Bajo una perspectiva histórica, y en lo relativo a esas amenazas para la seguridad y defensa, estas tradicionalmente se han entendido para los estados y por los estados, quienes respondían de forma militar para la consecución de objetivos políticos o para garantizar su independencia. Lo cual, es el objeto tradicional de estudio de los estudios estratégicos.

Por una parte, Gray entiende la esencia de estos estudios estratégicos desde la aplicación o amenaza del poder militar para así lograr objetivos políticos. (Gray C. , 2015).

Por otra, no es una disciplina independiente y, por ejemplo, Betts entiende que la disciplina militar está formada por tres anillos concéntricos, donde en el núcleo se encuentra la ciencia militar, en un punto intermedio encontraríamos los Estudios Estratégicos y en un estadio más avanzado (y en palabras del autor, el más inclusivo) los Estudios de Seguridad, que responden a todo aquello que tiene que ver con la seguridad de un sistema de gobierno (Betts, 1997). Es decir, quedan enclavados dentro de una esfera superior, la cual son los “Estudios de Seguridad”.

En cuanto a los Estudios de Seguridad, se conciben como una disciplina más amplia donde los estudios estratégicos son parte. Aunque durante la Guerra Fría no llegan a diferenciarse en gran medida de los Estudios Estratégicos, posteriormente, y debido a las dinámicas existentes, a consecuencia del proceso de globalización, los Estudios Estratégicos que consistían en la consecución de objetivos políticos a través de la fuerza militar comienzan a desgajarse de nuevo de los Estudios de Seguridad. (Zulkifli, s.f.)

Además, siguiendo a la autora quien cita la definición de Nye y Lynn, los Estudios Estratégicos no contemplaban algunas preguntas teóricas sobre las causas en sí, mientras que los análisis de seguridad abordaban, por ejemplo, la esfera económica, sociológica e incluso la psicológica. (Nye J. L.-J., 1988).

Así pues, como hemos podido observar, la consecución de objetivos políticos mediante el uso de la vía militar (Estudios Estratégicos), debido al cambio de dinámicas y del concepto de seguridad durante el transcurso de la Guerra Fría (y acrecentado por la globalización), evoluciona y, aunque apenas hay diferencias en el marco temporal citado, queda enclavada, a la luz de diversos autores, como una vía más dentro de una disciplina que engloba más áreas de conocimiento como son los Estudios de Seguridad.

En otras palabras, para hacer ahora del reino o la nación un lugar seguro, tal como las disciplinas académicas muestran, hay una apertura hacia otros campos aparte del estrictamente militar.

### 3. Evolución del concepto de seguridad en las democracias liberales: De la seguridad nacional y colectiva a la seguridad cooperativa

Anteriormente destacábamos cómo Zulkifli (s.f) remarca que las diferencias entre los Estudios de Seguridad y Estratégicos no llegan a contemplarse del todo hasta finales de la Guerra Fría, debido a las dinámicas de los estados.

No obstante, podemos destacar que ello se debe a la evolución del concepto de seguridad que, como describe Rothschild (1995), ha tenido diferentes significados para las personas, dependiendo del tiempo y el lugar en la historia.

Otra aproximación a esta cualidad de mutación del concepto de Seguridad la aporta Laborie (2011), quien afirma que las interpretaciones del concepto de seguridad han venido sufriendo diferentes modificaciones e interpretaciones desde la Guerra Fría hasta nuestros días a través de conceptos como Seguridad Nacional, Colectiva, o Seguridad Cooperativa.

Así pues, el objetivo de este apartado es mostrar desde una perspectiva histórica cómo evoluciona el concepto de seguridad en las democracias liberales, desde el inicio de la Guerra Fría hasta nuestros días, debido a la evolución de las amenazas, los actores y las respuestas.

#### 3.1. La “época dorada” y la seguridad nacional

En primer lugar, los primeros años de la Guerra Fría son denominados como “la edad dorada” (Gray, 1982) donde el concepto de Seguridad es un concepto absolutamente nacional.

Son unos años de tensión entre dos bloques ganadores de la Segunda Guerra Mundial pero antagónicos a su vez. Por una parte, el mundo occidental capitalista liderado por EE. UU y por otro, el bloque comunista de la U.R.S.S. Un período donde la consecución de objetivos políticos mediante medios militares (el interés de los Estudios Estratégicos) es la constante y donde se producen las alineaciones de los países en bloques para tratar de defenderse colectivamente del contrario. Aunque no se traten de conflictos directos entre los bloques, la amenaza de ello es firme. De esta forma, nacerá la OTAN, la UEO o el Pacto de Varsovia, como reflejo de un interés de seguridad colectivo por bloques.

No obstante, aunque existe ese interés de seguridad colectivo no se refiere tanto al que hace referencia la Carta de las Naciones Unidas en su artículo 55, sino a un concepto de países alineados dentro de un bloque frente a otro. De esta manera, decimos que es un concepto de seguridad nacional ya que, como Sherman Kent, el padre para muchos de la inteligencia estratégica detalla en 1949, la inteligencia es una herramienta para “la supervivencia nacional” (Kent, 1966, pp.2). Es decir, la seguridad de la ciudadanía se da cuando el estado está seguro de amenazas.

Esta idea también la esgrime Laborie cuando subraya que “El Estado asume la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos y demanda su lealtad. Así, la seguridad de los ciudadanos de un país está garantizada cuando la propia seguridad del Estado también lo está” (Laborie, 2011, pp. 1).

### 3.2. Los años 70

Por otra parte, prosiguiendo con la evolución del concepto de seguridad, tras los primeros años de la Guerra Fría, donde la concepción de seguridad es estrictamente nacional, nos situamos en los años 70.

Aquí, es posible observar un rebajamiento de las tensiones nucleares entre las potencias, pero adquieren fuerza nuevas dinámicas de influencia por parte de los dos bloques enfrentados, en los procesos políticos de los países no alineados, mediante la participación indirecta en los conflictos. Esto se llevará a cabo, por ejemplo, a través del envío de tropas, materiales o entrenamiento.

De esta manera, aunque esa dinámica de influencia también había sido común en los años anteriores, surgirán multitud de revoluciones, en los países del tercer mundo (países no alineados) y conflictos de una intensidad más baja que las vividas anteriormente, a las que se les suele denominar *Small War* (Sánchez, 2012). Este es uno de los elementos más interesantes a tener en cuenta en esta etapa.

Así pues, aunque el concepto de seguridad podemos seguir entendiéndolo como nacional, los bloques se miden ahora con nuevas técnicas, incrementando así el intervencionismo en terceros países.

De esta manera, el profesor Bueno destaca que los asuntos comienzan a cambiar y eclosionan los primeros trabajos sobre la llamada “Cultura Estratégica”, donde aparecen nuevos temas como los de insurgencia y contra insurgencia y las relaciones entre el sector civil y el militar, todo ello debido a, bajo las tesis del profesor, la Guerra de Vietnam y los procesos revolucionarios en el tercer mundo. (Bueno, 2019). Esto, según el citado autor marcará la entrada de las ciencias sociales en el subcampo pasando a un contexto que siguiendo a Nyie, es multidisciplinar. (Nye J. , 1989). Otro de los aspectos más interesantes de esta etapa de los años 70.

Así, como hemos visto, aunque en la primera etapa las potencias habían optado por el intervencionismo, de manera más o menos oficial, los años 70 constituyen una etapa donde aflora el interés hacia ramas interdisciplinarias para tratar de abordar las pequeñas guerras de baja intensidad, la complejidad de las revoluciones o, por ejemplo, las técnicas de insurgencia y contra insurgencia.

### 3.3. Los años 80. Aumento de la tensión nuclear

Tras los años 70, se abre una nueva etapa en la Guerra Fría con, de nuevo, la tensión nuclear entre bloques. Es una vuelta a lo tradicional, pero a la que se añaden dinámicas no tradicionales nacidas en la anterior década y que ahora comienzan a emerger.

Podemos observar cómo se consolidan las amenazas perpetradas por actores no institucionales sin tampoco apoyo ni con objetivos institucionales, como es el crimen organizado o los cárteles de narcotráfico.

También, son interesantes las dinámicas producidas por actores no institucionales con objetivos y apoyos institucionales, como, por ejemplo, es el caso de los grupos muyahidines apoyados por los EE. UU o el atentado en la discoteca *La belle* en 1986 (que se atribuyó a la Libia de Gadafi) y que desembocará en la operación de bombardeo selectivo *Dorado Canyon*.

Además, otro factor que modula el concepto de Seguridad es el medio ambiental. A finales de esta etapa (1986) se produce la explosión del reactor nuclear de Chernóbil, que resulta de elevada importancia ya que muestra cómo los desastres medioambientales/naturales comienzan a devenir en amenazas, también afectando a una gran cantidad de estados. (el riesgo de la transnacionalidad de estas).

De esta manera, encontramos las amenazas tradicionales, con la vuelta a la tensión nuclear entre bloques y las operaciones militares de grandes dimensiones (invasión de Granada y Panamá por parte de E.E.U.U). Por otra parte, las operaciones militares de pequeñas dimensiones (*Dorado Canyon*), las operaciones internas y externas de los cuerpos de seguridad contra el crimen organizado (externalización de las acciones de los cuerpos de seguridad en otros países, como por ejemplo la DEA en Colombia) y las de uso de medios militares como forma de disuasión en el contexto tradicional de enfrentamiento de bloques (tensiones nucleares y euromisiles en Alemania). En definitiva, mayormente militares.

Por lo cual, a efectos del concepto de seguridad, podemos afirmar que, aunque sigue siendo en gran medida nacional, ya que va ligado intrínsecamente a la supervivencia del estado y colectiva en cuanto a que sigue bajo una política de bloques, dos factores inciden enormemente en la evolución del concepto. Por una parte, las amenazas comienzan a devenir en transnacionales y por otra, se desgajan del plano estrictamente militar-criminal.

### 3.4. Los años 90. El hundimiento de la URSS, hegemonía estadounidense y protagonismo de las Naciones Unidas. La seguridad colectiva del artículo 55

Avanzando en nuestro estudio histórico, llegamos a los años 90 marcados por la caída de la U.R.S.S y el inicio de la hegemonía mundial por parte de E.E.U.U en política internacional.

Aquí el concepto de Seguridad viene influido por un mayor protagonismo del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con ello el cambio en el concepto de seguridad “colectiva”, donde ya no es un concepto de Seguridad Colectiva en cuanto a aliados en bloques, sino basado en una intención de seguridad colectiva mundial. (pretendido desde la redacción del artículo de la carta de las Naciones Unidas en el año 1945).

Por otra parte, el profesor Bueno (2019) constata que el uso de la fuerza, en esta década, como elemento de reducción o combate frente a las amenazas sigue siendo una realidad (Guerras del Golfo), pero hay un cambio importante, como son las guerras internas, (por ejemplo, las de los Balcanes o la guerra Civil que desembocó en el Genocidio de Ruanda) que generan nuevas escuelas de pensamiento, donde se formula que el aspecto militar tiende a tener menos peso. (Huysmans, 1998) Así, en 1992 se conciben las misiones “tipo *Petersberg*” las cuales son misiones de rescate, humanitarias, de mantenimiento de la paz, etc. (Ballesteros, 2004).

Además, por las nuevas dinámicas afloradas se conceptualiza la idea de los Conflictos de Baja Intensidad (o LIC por sus siglas en inglés), siendo guerras que son:

*Descentralizadas y desterritorializadas (...); esto significa que pueden extenderse a varios territorios nacionales, que operan tanto en ciudades como en el campo y que no existe una demarcación clara de las líneas de enfrentamiento como en los conflictos tradicionales. Suponen, por parte de fuerzas armadas convencionales, el despliegue de tácticas insurgentes, guerra irregular o actos terroristas; también suelen aparecer en la bibliografía categorizados como “conflictos asimétricos”, dado que un Estado, es decir un ejército regular, se enfrenta a un grupo con capacidad de violencia irregular a través de actos terroristas o tácticas de desgaste propias de la guerra de guerrillas (...)* (Cardinale, 2018, pp. 175)

Por otra parte, nuevas dinámicas hacen que el concepto de Seguridad ya no venga determinado sólo por aspectos militares y criminales, sino que se ahonda en la necesidad de ir vinculado con el desarrollo de la democracia, pero con una cierta distancia en cuanto a los Derechos Humanos. De esta manera, según de que escenario hablemos en las democracias liberales<sup>3</sup> habrá una noción, más o menos enérgica, sobre la importancia del respeto de los Derechos Humanos.

De hecho, siguiendo a Atwood, durante finales de los años 80 y los 90, hay un trabajo muy activo, por parte de las organizaciones, de desarrollo democrático, pero una distensión con los Derechos Humanos en EE. UU, a nivel institucional que es utilizado como medio para la consecución de objetivos políticos. Destaca el citado autor que:

*Reagan pronunció un importante discurso en Westminster en Londres en el que afirmó que era obligación de todas las democracias el apoyar a las naciones que se esforzaban para crear instituciones democráticas. Según la interpretación de muchos liberales, esto significaba una forma de “intervención política” y, en el caso de Centroamérica, justificaba el apoyo a gobiernos que, aunque electos, seguían abusando de los derechos humanos de su población* (Atwood, 2013, § 7)

Así las cosas, nuevas escuelas de pensamiento y dinámicas que empujan hacia el entendimiento de las amenazas de forma multicausal y por ello, la entrada de nuevas formas consecución de los objetivos políticos, que no sean con medios militares, conviven estas con el planteamiento del uso de la fuerza a gran escala como medio de consecución de los objetivos políticos.

### *3.5. Primera década del S.XXI (2000-2010): Punto de inflexión, guerras híbridas y Comprehensive Approach*

Tiempo seguido, con la entrada de los años 2000, hay un elemento evidente como son los atentados del 11-S, que modula el concepto de Seguridad y reafirma que las amenazas ya no pueden identificarse por su lugar de origen como endógenas o exógenas, sino que son transnacionales, debido a la globalización.

Esto potencia las amenazas externas como elementos incidentes en la seguridad nacional y sitúa al terrorismo global en las agendas de la sociedad y los dirigentes. Como consecuencia de ello, se inician las guerras de Afganistán e Irak (continuidad del concepto de guerra como forma de combatir las amenazas o de uso de medios militares para la consecución de objetivos políticos) y se recupera el estudio e interés de las doctrinas de contrainsurgencia. (Bueno, 2019).

De esta manera, tras estas invasiones, donde se llevan a cabo técnicas de insurgencia para combatir a una mayor potencia, cambiará el modo de combate y con ello las amenazas, que se retroalimentarán de esta

---

3. En la Unión Europea sí hay tal concepción como demuestra el Tratado de Maastricht donde se consagran los valores democráticos y los de los derechos humanos como valores de la UE.

forma militar de consecución de objetivos políticos, que en muchas veces causan violaciones de los DD. HH. Ello, legitimará a nuevos insurgentes a sumarse a la causa.

Así, nace, a raíz de la guerra árabe-israelí (2006) el concepto de “Guerra Híbrida” como un nuevo paradigma de tipo de guerra. Es decir, siguiendo a Sánchez García, en 2008 es planteada esta nueva forma de guerra por W. Casey, quien concibe las amenazas híbridas como unas “combinaciones diversas y dinámicas de capacidades convencionales, irregulares, terroristas y criminales harán difícil la utilización de enfoques singulares, siendo necesario soluciones híbridas e innovadoras que impliquen nuevas combinaciones de todos los elementos del poder nacional”. (Casey, 2008, pp. 24)

Por lo cual, en esta década comienza una nueva forma de amenaza que pretende permear en el campo de la confusión y los límites morales, pasar desapercibida y tratar de realizar el mayor daño posible. (Un menor portando un lanzacohetes, por ejemplo, o un atentado en una estación de trenes en hora punta). De esta manera, este conflicto híbrido se caracteriza por que uno de los dos actores no sigue ningún tipo de reglas ni normas a las que si se atiene (o debería) el contrario, lo cual le sitúa en una clara desventaja.

De esta forma, nace un nuevo enfoque muy interesante para nuestra investigación que trata de dar respuesta a los problemas que se encontraban las fuerzas internacionales en operaciones humanitarias o de gestión de crisis (Colom, 2012). Este es el *Comprehensive Approach* en la literatura anglosajona o “Enfoque integral” como se le llamará en España. Un concepto que, siguiendo a Colom, entiende que la naturaleza de los conflictos es multicausal, con una gran variedad de actores y que además no todos asumen el respeto por unas reglas. Lo cual, requiere de un empleo de distintas acciones multidisciplinares y de distinta naturaleza: política, diplomática, económica, informativa, humanitaria, policial, militar, etc. (Colom, 2012).

### *3.6. Segunda década del Siglo XXI (2010-2019) El califato, un mundo multipolar y conflictos en “la zona gris”*

Por último, en cuanto a la última etapa analizada<sup>4</sup> como es la segunda década del Siglo XXI viene dada por la mutación de las amenazas (conflictos en la zona gris, por ejemplo) hacia una forma híbrida y multicausal, que como considera Laborie (2011) obliga a ampliar el concepto de Seguridad, dejando de ser algo solo relacionado con el territorio y la defensa hacia un nuevo concepto de seguridad, como es la Seguridad Cooperativa.

Según el profesor Bueno (2019), con el avance del Siglo XXI nacen nuevos problemas que se unen a la agenda de los Estudios Estratégicos, como crisis internacionales por cambios políticos (las primaveras árabes) que han derivado en guerras civiles de larga duración (Siria), tensiones geopolíticas entre grandes potencias, nuevas dinámicas que pueden calificarse como “conflictos en la zona gris”, la aparición de nuevos espacios como el cibernético o el ultraterrestre, etc. Además, los atentados de etiología yihadista en diversos países europeos, perpetrados por células muy permeables y difíciles de detectar supondrán una gran amenaza para la seguridad y una demostración más de la transnacional de las amenazas.

También, destaca el informe Anual de Seguridad Nacional, elaborado por el Departamento de Seguridad Nacional, para el 2018, que el período 2013-2018 se caracteriza por dos tendencias: mayor competición geopolítica entre los actores internacionales y la hegemonía de los conflictos híbridos. (DSN, 2018)

Así, el contexto de la segunda década del S. XXI es definido por Serra (Serra J. , 2010) siguiendo a Sardar, como un contexto de posnormalidad que está caracterizada por ser el resultado de 3 variables contextuales complejidad, contradicción y caos

---

4. La elaboración de este trabajo fue realizada antes de la invasión rusa a Ucrania, hecho que el autor considera relevante para el inicio de una nueva etapa de estudio.

Por una parte, en cuanto a que el contexto es complejo, el autor se refiere al elevado ritmo de cambio de los fenómenos globales que incluso se suceden a la vez. Por otra, los cambios se dan de manera acelerada y con una muy baja predictibilidad debido al crecimiento y la celeridad en las comunicaciones, lo que el autor denomina como “caos”. Por último, se da un contexto de contradicción en cuanto a que el mundo es un espacio global, interconectado y donde compiten, entre sí, una gran cantidad de intereses

Por otra parte, Laborie también percibe la complejidad de la globalización, la transnacionalidad de las amenazas y su multinaturaleza. Así pues, destaca:

*Tras el fin de la Guerra Fría y como consecuencia de la globalización, las amenazas dejan de poseer un carácter puramente militar, ampliándose el concepto de seguridad. Problemas globales, transfronterizos en su mayoría, tales como el crimen organizado, el terrorismo, la degradación del medio ambiente, la disputa por los recursos naturales, los flujos incontrolados de refugiados, la inmigración no regulada, la pobreza y el hambre se han convertido en riesgos para la humanidad de una importancia similar a la de la tradicional defensa militar. (Laborie Iglesias; 2011, pp. 2).*

Esta percepción conecta con una nueva forma de entender las amenazas, desde la teoría de “los conflictos en la zona gris” donde se muestra una tendencia, debido al auge de nuevas potencias, hacia las tensiones entre los estados tradicionales (institucionales) pero con una serie de técnicas que no acaban de cristalizar en un conflicto tradicional militar entre estados.

Así, el profesor Jordán, define los rasgos de los conflictos en la zona gris como un conflicto entre dos o más Estados, donde hay ambigüedad (no son ni relaciones pacíficas ni conflicto armado, con un rol de las fuerzas militares que van desde lo simbólico hasta el casi enfrentamiento), las estrategias son multidimensionales. Es decir, se da un “empleo intencionado, multidimensional e integrado de diversos instrumentos de poder: políticos económicos, sociales, informacionales, diplomáticos y también militar” (Jordán; 2018, pp. 132).

Por otra parte, el interés en juego es elevado y por ello compensa abandonar otras vías como la diplomática y, por último, el gradualismo imperante lo que significa que “se trata de un conflicto a largo plazo donde abundan las acciones concebidas e interconectadas para lograr progresos de manera paulatina” (Jordán, 2018, pp. 133)

Así pues, como podemos ver, esta segunda década del Siglo XXI viene dada por la mutación de las amenazas hacia una forma híbrida y multicausal, que como considera Laborie (2011) obliga a ampliar el concepto de Seguridad, dejando de ser algo solo relacionado con el territorio y la defensa hacia un nuevo concepto de seguridad, como es la Seguridad Cooperativa. Unas amenazas que se propagan a gran velocidad gracias a la globalización, obligando a que la determinación de un nuevo concepto de Seguridad pase obligatoriamente por la cooperación entre los estados.

De esta manera, el nuevo concepto de Seguridad además de obligar a una mayor cooperación entre los estados, instituciones y actores no estatales demuestra que los medios militares ya no son la única herramienta de consecución de los objetivos, concibiendo otras nuevas disciplinas para la formulación de políticas públicas, como la diplomacia, la economía o la política.

## 4. Teoría del Nuevo Paradigma de Inteligencia frente a la inteligencia tradicional o Viejo Paradigma

En el punto anterior, al trazar la evolución del concepto de Seguridad, hemos advertido que el mundo en el S. XXI es completamente distinto al del Siglo XX, e incluso en la segunda década, se ven ampliadas nuevas amenazas y dinámicas contra la seguridad.

Así pues, cabe recordar que el objetivo principal de esta investigación es aportar un marco teórico sobre dos paradigmas de análisis (el conocido como Viejo Paradigma y el Nuevo Paradigma), de la inteligencia

aplicada a la Seguridad, para que las aportaciones puedan delimitar un marco metodológico óptimo a la hora de observar la realidad y elaborar propuestas ante un concepto de seguridad actual.

De esta manera, ahora abordaremos el estudio teórico de cómo la inteligencia ha percibido la realidad tradicionalmente, bajo qué metodologías y qué tipo de respuestas ha propiciado ante las amenazas para la seguridad del Estado.

Por otra parte, analizaremos los estudios teóricos que proponen la aplicación de nuevas dinámicas, formas de entender la realidad y tipos de respuesta para adaptarse de mejor manera a la realidad, bajo el concepto de Seguridad cooperativa.

## *4.1. La inteligencia tradicional, clásica o Viejo Paradigma: La inteligencia reactiva*

El primer marco de referencia, en cuanto formas de proceder relacionadas con la inteligencia, aplicada al ámbito de la seguridad, es el que se ha venido utilizando desde la Guerra fría y que, bajo la tesis de Ponsa (2016), todavía sigue vigente.

Así pues, ¿en qué consiste esta forma de proceder de la inteligencia tradicional?

En primer lugar, las formas de proceder de la inteligencia tradicional encuentran su base en las dinámicas seguidas durante la Guerra Fría y por un concepto de Seguridad específico, ya que es en este contexto cuando experimenta un gran desarrollo.

De esta manera, siguiendo a Lahneman (2010), la dinámica principal de la inteligencia tradicional y con ello, la labor de los analistas es parecida a la resolución de un rompecabezas, donde las piezas pueden ser de tres tipos: secretos; información que es conocible pero ciertos actores no quieren que se sepa (programa de armas secretas, por ejemplo), enigmas (o misterios como le llama Lahneman); es decir, información que no se puede conocer o nadie la conoce (el objeto de una investigación científica, por ejemplo) y por último, el tercer tipo de pieza de la que se puede servir un analista para la resolución de una incógnita es la información de fuentes abiertas.

Así, según dicho autor esta dinámica tradicional o Viejo Paradigma se centra en la resolución de misterios o descubrimiento de secretos, pero no incide en gran medida en la información de fuentes abiertas<sup>5</sup>.

En segundo lugar, otra de las características de la inteligencia tradicional del citado autor es que estas “piezas del rompecabezas” no varían; son estáticas y en consecuencia el conocimiento creado (el análisis) a partir de la actividad de “juntar las piezas” tiene pocas probabilidades de que cambie. La información necesaria es más o menos visible. Por ejemplo, de cara a obtener información es más sencillo observar un aumento de tropas que conocer los planes de ataque de una célula terrorista. Además, es más fácil observar la variación entre, por ejemplo, un aumento de tropas que una célula terrorista cambie los planes de ataque. (velocidad de cambio baja)

Por otra parte, Mellón, Miratvillas y Serra del Pino destacan otras características que operaban en el viejo paradigma o en la inteligencia tradicional. Así pues, para estos autores, el hecho de que las partes enfrentadas sean de la misma naturaleza (estados tradicionales) hace que se desprendan ciertas características. (Serra, Antón, & Miratvillas., 2012)

---

5. El autor pone de ejemplo los atentados del 11-S, donde la dinámica de inteligencia clásica seguía vigente y se prestó poca atención a información de fuentes abiertas como prensa, revistas, sitios web, etc.



En primer lugar, para los autores, al ser estados, los adversarios tienen una “pauta de comportamiento simétrica respecto a la propia”.

En segundo lugar, destacan los autores que el adversario es exterior y con ello, la amenaza o el origen de esta, es exógena (se forma fuera de las fronteras o a raíz de un proceso exterior de las fronteras).

Además, argumentan que el tipo de inteligencia que abunda es el militar, habiendo pocas aportaciones de otras disciplinas.

Por último y aplicado sólo en los países donde se entiende que hay estado de derecho, la obligación de actuar es “Ex post”, es decir, sólo cuándo la amenaza se ha materializado, lo cual, destacan los autores, afecta en gran medida a la anticipación.

También, Ponsa (2016) añade a la dinámica de inteligencia tradicional la excesiva competencia interdepartamental o entre cuerpos a la hora de analizar las amenazas, destacando el autor la raíz militar y secreta como causa de ello.

Por lo cual, la inteligencia tradicional, según diferentes autores, se caracteriza por el propio escenario contextual en el cual se desarrolla y queda convertida en una inteligencia basada en la intención de descubrir secretos, con poco interés en fuentes abiertas, en un contexto donde la velocidad del cambio es baja y con ello la capacidad de predecir es elevada. Además, por la naturaleza de las amenazas y su origen (son estados enfrentados), las amenazas son exógenas, con adversarios que tienen formas de actuar parecidas y la inteligencia militar predomina sobre todos los campos.

De esta manera, se caracteriza también, por el concepto de Seguridad en el que se asienta, muy influenciado por la Guerra Fría, donde, como hemos visto en el capítulo anterior, se basa en un concepto ligado a la soberanía y supervivencia del Estado, (nacional) y en la cooperación entre aliados, intra-bloque, para la defensa contra el contrario (colectiva) y donde las amenazas hacia esta son, en gran medida, nítidas, en su mayor parte originadas por actores institucionales o no institucionales pero con apoyos u objetivos institucionales.

## *4.2. El nuevo paradigma de la Inteligencia. Inteligencia proactiva en un contexto posnormal*

Como hemos ido advirtiendo, el contexto actual es muy diferente al de años atrás y con ello el concepto de seguridad, las amenazas, su naturaleza y las formas de actuar de éstas han sufrido cambios.

Para Ponsa (2016), por ejemplo, ha quedado completamente obsoleta la función de los servicios de información de los estados donde en el Viejo Paradigma se centraban en el robo de información (o evitar este), para prevenir o realizar ataques militares.

Ello se debe a ciertos cambios entre el contexto de Guerra Fría y el actual (al que Sardar, por ejemplo, denomina posnormal) como, por ejemplo, el cambio en el concepto de seguridad que integra nuevos factores como la economía, los procesos migratorios, la información o la seguridad energética (Ponsa, 2016).

Por otra parte, destaca que: “En lo que atañe a la inteligencia, los enemigos y las amenazas han cambiado; y por eso las instituciones, personas y métodos deben adaptarse a los nuevos tiempos”. (Ponsa; 2016, pp. 2).

Otro de los aspectos reflejado en las tesis de dicho autor y que marca un cambio con el contexto tradicional es que los datos son inciertos, afectando así a la calidad de la información, los riesgos son altos (y ello afecta al daño perceptible que ahora infligen las amenazas) y que las decisiones son urgentes, por lo que puede incidir

en la calidad de las respuestas. Esta tesis también viene advertida por Lahneman (2010), quien compara el contexto con un rompecabezas que, además de que carecer de piezas suficientes para resolverlo, estas son variables, por lo que la comprensión de este contexto se hace más difícil.

Por otra parte, Mellón, Miratvillas y Serra del Pino identifican una serie de elementos que caracterizan el contexto de lo que proponen como Nuevo de la Inteligencia Paradigma (Serra, et al., 2012). Así en primer lugar para estos autores los riesgos son difusos debido a que los actores ya no son solo estados, sino que intervienen nuevos actores que no tienen por qué ser institucionales, mostrando unas diferencias en las pautas de comportamiento.

Además, el adversario se infiltra en aquello que quiere atacar y lo debilita o daña por completo. Por ejemplo, podemos observar el comportamiento de los “lobos solitarios” del DAESH en las ciudades europeas.

También, estos autores destacan que estos riesgos buscan expandirse y ocupar más espacio (como por ejemplo las bandas de narcotráfico). Así, surge una diferencia interesante con el Viejo Paradigma y es que de lo que antes se ocupaban los cuerpos de seguridad nacionales (amenazas internas), ahora, debido a la transaccionalidad, es de mayor dificultad la diferenciación entre las amenazas internas y externas y con ello delimitar quién debe hacerles frente.

Por último, para estos autores, la ausencia de una coordinación, objetivo explícito ni forma clara de constatar sus hechos favorece el carácter difuso de las amenazas.

Por otra parte, resulta evidente que los cambios de valores en la sociedad impiden ciertas prácticas, que en el Viejo Paradigma sí eran aceptables, contrarias a los DDHH. Por ejemplo, en cuanto a la violación de los DDHH para la obtención de información o lucha contra las amenazas en el Viejo Paradigma, destaca Cardinale que:

*Históricamente, durante el conflicto en Argelia por parte de Francia o durante las dictaduras latinoamericanas, este tipo de guerras asimétricas ha implementado la práctica de la tortura, los secuestros, la detención arbitraria, entre otras (Nievas, 2012: 57). Frente a un enemigo “difuso”, cuya principal herramienta para vencer a fuerzas militares convencionales es la clandestinidad, cualquier dispositivo que sirva para obtener información sobre futuros ataques, actores involucrados, etc. se vuelve vital. (Cardinale; 2018, pp. 179)*

No obstante, en el contexto del nuevo paradigma hay una mayor atención e importancia al respeto de los Derechos Humanos en tanto en cuanto ha cambiado la perspectiva de la democracia de la sociedad y las exigencias de ésta. La sociedad se muestra sensible ante la violación de los Derechos Humanos y tiene las herramientas en un sistema democrático para controlar los excesos del poder mediante la articulación de una sociedad civil fuerte, el papel de las ONGs y los mecanismos de justicia internacionales.

Así, el contexto del nuevo paradigma de inteligencia ya no viene determinado por la Guerra Fría, ni el concepto de Seguridad por las amenazas y los actores que las originan ni está ligado en tal gran medida a la supervivencia del estado, la soberanía nacional o las alianzas entre bloques, sino que, por la naturaleza de las amenazas, la multicausalidad de estas y la transnacionalidad, se hace evidente un concepto de Seguridad cooperativa, donde los estados deben colaborar entre ellos para tratar de solventar las amenazas que, aunque se originan en otros estados, acabarán afectándoles a ellos.

Además, debido a los cambios de valores y culturales, en las sociedades de las democracias liberales se ha hecho evidente la ligadura de la importancia del respeto de los Derechos Humanos al concepto de Seguridad.

Tabla 1 Comparación entre los elementos del Nuevo y Viejo Paradigma de Inteligencia

| Elementos del contexto de la inteligencia tradicional  | Elementos del contexto del Nuevo Paradigma en Inteligencia                                 |
|--|--|
| Interés en revelación de secretos y resolución de misterios. Poco interés en información de fuentes abiertas.  | Gran importancia de la inteligencia de fuentes abiertas                                    |
| Los adversarios son en gran parte estados tradicionales con formas de actuar similares.                        | Los adversarios no responden a un patrón sólo institucional.                               |
| Velocidad de cambio relativamente baja. Alta predictibilidad.  | Velocidad de cambio alta. Baja predictibilidad.  |
| Fuentes de información estáticas. Análisis poco variables.   | Fuentes de información en constante movimiento.  |
| Amenazas exógenas/endógenas.   | Amenazas transnacionales.  |
| Monopolio de producción de inteligencia de los servicios de inteligencia y predominio de inteligencia militar. | Necesaria cooperación entre las diversas comunidades, públicas y privadas, de inteligencia |
| Actuación Ex Post en países con estado de derecho. Inteligencia reactiva.                                      | Necesaria inteligencia preventiva  |
| Competencia interdepartamental y entre cuerpos.  | Imprescindible la coordinación interdepartamental y entre cuerpos.                         |

## 5. Propuestas del Nuevo Paradigma en la inteligencia

Ante este nuevo contexto son diversas las propuestas para tratar de observar y analizar la realidad, debido a la incapacidad de adaptación de los mecanismos creados en el antiguo contexto tradicional de la inteligencia.

De esta manera el objetivo es crear un nuevo marco que, en palabras de Mellón, Miratvillas y Serra del Pino, sea integrador, holístico y global, y que, además, sea “capaz de crear procesos de sinergia con todas aquellas corporaciones, instituciones o personas que puedan contribuir al objetivo central: elaborar una investigación eficiente y proactiva” (Serra, et al., 2012, pp. 394)

Por todo ello, estudiaremos una serie de propuestas de diversos autores para tratar de adaptar la inteligencia y así sea más eficaz y cercana a la realidad, en un nuevo contexto (Lahneman, 2010).

### 5.1. Desde la perspectiva de la obtención de información

Como hemos advertido anteriormente, uno de los elementos que diferencia el Nuevo Paradigma de la inteligencia del de la inteligencia tradicional es que en el primero los cambios son de una velocidad más alta que en el segundo y con ello, las fuentes de información se encuentran en constante movimiento. Bajo el nuevo paradigma el problema de la información no es sólo que se extraiga en cantidades ingentes, si no que su veracidad es difícil de determinar.

Así, diversos autores basan sus esfuerzos, a la hora de adaptar los procesos de creación de inteligencia, desde la forma adecuada de extracción y transacción de la información.

Por consiguiente, Lahneman quien entiende que el proceso de inteligencia ya no es como el clásico de completar un rompecabezas, muestra, bajo su aportación de las Interpretaciones Adaptativas, que el proceso de creación de inteligencia se compone de pequeñas piezas que son variables y además decisivas. (Lahneman, 2010)

Así pues, debido a esta importancia de la información, para Lahneman la recolección de esta debe de realizarse de una forma segura y por ello, además de que deberá ser continuamente actualizada y compartida para poner a prueba su veracidad, debe provenir de una fuente de confianza. De esta manera, la información de confianza<sup>6</sup> es aquella que proviene de una fuente y proceso en el que hay pocas dudas de su veracidad.

Por último, Lahneman propone la diferenciación entre las actividades encubiertas y la de recopilación de información. Así, mientras que las actividades encubiertas serían realizadas por la comunidad de inteligencia, la recopilación de información de confianza sería realizada por un organismo enfocado a la información y para ello, apunta a la creación de una Oficina de Información Estratégica (OIE) que procesaría e integraría la información y la conduciría a la comunidad de inteligencia, quien, al trabajar con secretos, podría potenciar su valor<sup>7</sup>. (Lahneman, 2010).

Por otra parte, también para Mellón, et al. La obtención de información es un elemento clave en el Nuevo Paradigma, y así apuntan los autores la importancia de multiplicar las fuentes informativas con el fin de contrastar mejor y encontrar información necesaria y fiable en una gran cantidad de datos (Serra, et al., 2012).

Además, para los citados autores se traduce en nuevos retos para los servicios de inteligencia como el desarrollo de una perspectiva de largo plazo, trabajar de manera continuada con múltiples alternativas o cambiar su objetivo principal dejando de ser la obtención de información reservada a ser ahora el procesamiento y conexión de piezas de información.

## *5.2. La Inteligencia proactiva como herramienta de prevención*

Otro de los pilares en los que se basan diversos autores para la búsqueda de nuevas fórmulas de adaptación de la inteligencia a las nuevas realidades, es la de la potenciación de la proactividad en la inteligencia.

Lahneman, por ejemplo, hace hincapié en la necesidad de las acciones preventivas, debido al aumento de amenazas de naturaleza transnacional. Dicho autor pone el acento en la necesidad de colaboración entre gobiernos y entidades privadas, lo cual revela la necesidad de compartir importantes cantidades de información entre estos.

Por otra parte, Mellón, Miratvillas y Serra del Pino también insisten en una concepción de la inteligencia como proactiva para superar los defectos de la inteligencia tradicional o Viejo Paradigma. Así como en el paradigma tradicional se quedaba en la prevención (detención de una célula terrorista, por ejemplo), la inteligencia proactiva en el nuevo paradigma debería preguntarse las causas del por qué. Es decir, las causas económicas, sociales, culturales, políticas, tecnológicas, que han favorecido la aparición de esta amenaza.

También la proactividad de la inteligencia afecta al nivel organizativo-institucional y proponen los anteriores autores la sustracción de los servicios de inteligencia de los bucles de evolución competitiva. Es decir, una verdadera separación entre los cuerpos de seguridad, que tienen el carácter reactivo y competitivo y los servicios de inteligencia quienes deben ahondar en entender la causa de los problemas.

---

6. El citado autor añade un nuevo concepto de información. Así, si en el paradigma tradicional (o viejo paradigma) la información solo podía ser o secreta o de fuentes abiertas, Lahneman concibe la que denomina Información de confianza como la proveniente de redes de confianza con una gran cantidad de actores (lo que incluye a no estatales).

7. Este autor propone precisar más el concepto de inteligencia como aquella que sólo trabaja con información secreta.

Con todo ello, proponen a efectos de la proactividad, la potenciación de capacidades de alerta temprana para prevenir. Lo cual, significa detectar los riesgos en sus primeras fases y evitar así que se produzcan.

### 5.3. Comunidad Ampliada de Inteligencia

Por último, el tercer pilar de propuestas en el que nos vamos a detener es el que nos parece de más interés por su relevancia y actualidad y es el de la Comunidad Ampliada de Inteligencia.

Los autores Rubén Arcos y Joan Antón Mellón, entienden que nos encontramos ante un contexto de “emergencia de un nuevo paradigma de la inteligencia” (Arcos & Mellón, 2010, pp. 13) Por ello, ante los cambios profundos que se dan, proponen una aproximación sistémica, holística e integrada que abarque no solo las administraciones que tradicionalmente tienen competencias en materia de Seguridad y Defensa, si no también otras administraciones públicas, la sociedad civil y el mundo empresarial.

Es decir, estos autores proponen como parte de la solución para adaptar la inteligencia al contexto actual y conseguir ese enfoque multidisciplinar, abierto, holístico e integrador, abrir la comunidad de inteligencia<sup>8</sup> y ampliarla creando una Comunidad Ampliada de Inteligencia.

Así, proponen la inclusión de actores concebidos como “asociados a la Comunidad de Inteligencia” que tienen una “experiencia acumulada” y

*Considerar variables tales como: expertise en materias o áreas de interés, experiencia de campo, conocimiento de lenguas minoritarias, aptitudes, red de relaciones (capacidad para relacionarse y generar inputs), valores (motivaciones para colaborar en la comunidad ampliada, como pueden ser compromiso con los intereses del país, compromiso con los valores políticos democráticos, vocación de servicio a la comunidad y al Estado), encuadre profesional y disponibilidad.* (Arcos & Mellón, 2010, pp. 34).

Así de esta manera, estos actores asociados, según los autores, “elaborarían informes proactivos que estudien el conflicto desde su origen, partiendo de criterios holísticos y empíricos”. (Arcos & Mellón, 2010, pp. 33)

Por lo cual, como Mellón, Miratvillas y Serra del Pino destacan, ante las nuevas dinámicas lo importante no es responder las preguntas, si no entender las causas que motivan esas preguntas y con ello la idea de Comunidad Ampliada de Inteligencia responde a la necesidad imperante de una fuente interdisciplinar desde la cual poder entender las cuestiones para tratar, a la postre, de responderlas.

## 6. Conclusiones

Al principio de este escrito aclarábamos cómo tradicionalmente los estados, para hacer del reino un lugar seguro (o simplemente para la consecución de objetivos políticos), han requerido de la vía militar. No obstante, a medida que avanzábamos, hemos podido observar cómo la evolución del concepto de seguridad ha hecho necesario que, por una parte, estudiemos a las amenazas para la seguridad desde un campo académico más abierto, donde la vía militar es una más de las políticas públicas para afrontar estos nuevos desafíos.

No obstante, y como hemos detallado, no sólo es que la solución militar ya no sea la protagonista, sino que, además, las políticas públicas (en democracias de calidad) deben plantearse bajo la observancia del

---

8. Recordemos que la Comunidad de Inteligencia, bajo la definición del profesor Jordán es “el conjunto de organismos públicos de un Estado que producen inteligencia” (Jordán, GESI-UGR, 2015, pp. 3)

respeto de los Derechos Humanos. A parte de la especial sensibilidad hacia ello, queda demostrado que la lesión y menoscabo de los DD. HH no hace más que alimentar las amenazas y multiplicarlas.

También, bajo lo expuesto, en el contexto de un nuevo paradigma de la inteligencia la información se encuentra en cantidades ingentes y ya no es difícil encontrarla (como en el contexto de la inteligencia tradicional), sino filtrarla de manera correcta para obtener lo que necesitamos y además que sea veraz.

Por lo cual, todo ello conforma un marco que nos obliga a revisar los procedimientos y respuestas de la inteligencia tradicional para así analizar de una forma más cercana a la realidad el contexto para localizar las amenazas para la seguridad.

Así pues, las nuevas políticas públicas resultantes de los procesos de inteligencia deberán, primero de todo tratar, no solo de resolver los problemas, si no entenderlos aproximándose desde una perspectiva holística e interdisciplinar para elaborar las respuestas más precisas.

Prosiguiendo, tras lo observado, la inteligencia tradicional se desarrolla en un contexto donde la información es estática, las amenazas se entienden como interiores o exteriores y además los adversarios son de una naturaleza similar. Así, en gran medida sus respuestas son de carácter reactivo y protagonizadas por el instrumento militar. No obstante, en un nuevo paradigma y debido a la muy difícil detección de ciertas amenazas, las políticas públicas requieren, como los autores citados ya adelantaban, de proactividad en mayor parte que reactividad. Así, ejemplos de proactividad de las políticas serían los planes de prevención, (como el Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la Radicalización Violenta) o políticas públicas destinadas a la fortificación de los pilares de la calidad de la democracia. Es decir, de una forma proactiva y transversal<sup>9</sup>.

Por otra parte, como hemos expuesto, en el contexto de inteligencia tradicional la extracción de la información es realizada en gran medida por los servicios de inteligencia. No obstante, en el nuevo paradigma donde la Inteligencia de Fuentes Abiertas gana un especial protagonismo, las políticas preventivas requieren de una base multidisciplinar para entender la problemática, desde diversos campos académicos. Por ello, será de especial importancia la vertebración de una verdadera Comunidad Ampliada de Inteligencia que conlleve, a la par, la necesidad de la difusión de una cultura de Defensa, Seguridad e Inteligencia entre la sociedad. Así, elementos muy importantes que podrían tenerse en cuenta de cara a una coordinación son los Think-Tank y los observatorios e institutos científicos como fuentes importantes de información e incluso inteligencia.

Por todo ello, ante una evolución del contexto de seguridad y de la naturaleza de las amenazas y sus actores, donde resulta difícil filtrar las grandes cantidades de información obtenida (que cada vez es más volátil) y, además, las respuestas requieren de una mayor comprensión del problema y coordinación, podemos destacar que un nuevo paradigma en cuanto a la inteligencia para la seguridad se abre camino ante los esquemas tradicionales. De esta manera, la multidisciplinariedad; la coordinación y cooperatividad; las respuestas preventivas y proactivas; la estrecha observancia de respeto hacia los Derechos Humanos y el tratamiento de una forma eficaz de la información, son elementos característicos de un prisma de observancia, análisis y formulación de políticas públicas, que podría ser en gran medida efectivo ante las amenazas para la seguridad de las personas.

## 7. Bibliografía

Arcos, R., y Mellón, J. A. (2010). Reservas de Inteligencia: hacia una Comunidad Ampliada de Inteligencia. *Inteligencia y Seguridad*, 8: 11-38. (doi: 10.5211/iys.8.article2)

---

9. Quede constancia de que en ningún momento en la investigación se haya plasmado la idea de la inexistencia de problemas puramente militares, ni que la vía militar sea algo que va hacia el desuso. Al revés, nuevas dinámicas, como, por ejemplo, la invasión de Rusia a Ucrania, muestran que esta dinámica sigue vigente y los papeles de los ejércitos en las democracias de calidad son elevada importancia.

- Arteaga, F. (2010). El Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: lógica y estructura. Real Instituto Elcano. Recuperado de <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2010/01/ari2-2010-arteaga-otan-concepto-estrategico-seguridad.pdf>
- Arteaga, F., y Simón, L. (2021). La OTAN Se actualiza: el Concepto Estratégico de Madrid. Real Instituto Elcano. Recuperado de <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/12/ari106-2021-arteaga-simon-otan-se-actualiza-concepto-estrategico-madrid.pdf>
- Atwood, J. (2013). Los derechos humanos, la democracia y el desarrollo: aliados al fin. openDemocracy. Recuperado de <https://www.opendemocracy.net/es/los-derechos-humanos-la-democracia-y-el-desarrollo-aliados-al-fin/>
- Betts, R. (1997). Should strategic studies survive? *World politics*, 50: 7-33. (doi: <https://doi.org/10.1017/S0043887100014702>)
- Bueno, A. (2019). La evolución de los estudios estratégicos en la comunidad económica española: análisis de su agenda de investigación (1978-2018). *Revista Española de Ciencia Política* (51), 177-203. (doi: <https://doi.org/10.21308/recp.50.07>)
- Buzan, B. (1991). New Patterns of Global Security in the Twenty-first Century. *International Affairs*, 67: 432. (doi: <https://doi.org/10.2307/2621945>)
- C.N.I. (s.f.). El Ciclo de Inteligencia. Centro Nacional de Inteligencia. Recuperado de <https://www.cni.es/la-inteligencia>
- Casey, G. (2008). America's Army in an Era of Persistent Conflict. *Army Magazine*, 58: 24.
- Cardinale, M. E. (2018). *La visión hegemónica de la seguridad internacional. Seguridad Internacional y Derechos Humanos. En busca de una mirada autónoma para América del Sur*. UAI Editorial. (doi: <https://doi.org/10.33956/tensoesmundiais.v12i22.389>)
- Colom, G. (2012). El enfoque integral a los conflictos híbridos. En Ministerio de Defensa (ed.), *El enfoque multidisciplinar en los conflictos híbridos*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos (pp.25-37).
- DOD, (2021). Dictionary of Military and Associated Terms. Recuperado de [https://www.supremecourt.gov/opinions/URLs\\_Cited/OT2021/21A477/21A477-1.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/URLs_Cited/OT2021/21A477/21A477-1.pdf)
- DSN. (2018). Informe Anual de Seguridad Nacional 2018. Gobierno de España. Recuperado de <https://www.dsn.gob.es/es/documento/informe-anual-seguridad-nacional-2018>.
- Fast, H. (1995). *Mis gloriosos hermanos*. Edhasa.
- Garrido, V. (2007). Introducción. En *Modelo español de Seguridad y Defensa*. Madrid: Ministerio de Defensa (pp 4-16).
- Gray, C. (1982). Strategic studies and public policy: The American Experience. Kentucky: *The University Press of Kentucky Lexington*. (doi: <https://doi.org/10.1177/003231878403600214>)
- Gray, C. (2015). *The Future of Strategy*. Wiley.
- Huysmans, J. (1998). Revisiting Copenhagen: Or, on the creative development of a security studies agenda in Europe. *European Journal of International Relations*, 4: 479-505. (doi: <https://doi.org/10.1177/1354066198004004>)

- Interpol. (s.f.). Integration for Impact: INTERPOL and the G5 Sahel Joint Task Force – Police Component. Interpol. Recuperado de <https://www.interpol.int/en/Crimes/Terrorism/Counter-terrorism-projects/G5-Sahel>
- Jordán, J. (2015). Introducción a la inteligencia en el ámbito de Seguridad y Defensa: Recuperado de: <https://www.defensa.com/analisis-gesi/introduccion-inteligencia-ambito-seguridad-defensa>.
- Jordán, J. (2018). El conflicto internacional en la zona gris: Una propuesta teórica desde la perspectiva del realismo ofensivo. *Revista Española de Ciencia Política*, 48: 129-151. (doi: <https://doi.org/10.21308/recp.48.05>)
- Kent, S. (1966). *Strategic Intelligence for American World Policy*. Princeton University Press. (doi: <https://doi.org/10.1515/978140087915>)
- Laborie, M. (2011). La evolución del concepto de seguridad. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2011/DIEEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf)
- Lahneman, W. (2010). The need for a New Intelligence Paradigm. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 23: 201-225. (doi: <https://doi.org/10.1080/08850600903565589>)
- Lorenzo-Penalva, J. (14 de agosto de 2017). El concepto de seguridad. Importancia relativa de las dimensiones de la seguridad en Europa y en el sur del Mediterráneo. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de <https://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-de-opinion/2017/DIEEEO83-2017.html>
- Nye, J. (1989). The contribution of strategic studies: future challenges. *The Adelphi Papers*. 29: 20-43. (doi: <https://doi.org/10.1080/05679328908448863>)
- Nye, J. L. (1988). International Security Studies: A Report of a Conference on the State of the Field. *International Security*, 12: 5-27. (doi:10.2307/2538992)
- Ponsa, F. (2016). Ensanchando el pensamiento: La comunidad ampliada de inteligencia. (CIDOB, Ed.). *Notes Internacionals*, 164: 1- 4.
- Rothschild, E. (1995). What is security? *Daedalus*, 124: 53-98.
- Sainz de la Peña J. A. (2012). Inteligencia táctica. UNISCI Discussion Papers, 28, 213-232. (doi: [https://doi.org/10.5209/rev\\_UNIS.2012.n28.38473](https://doi.org/10.5209/rev_UNIS.2012.n28.38473))
- Sánchez, F. (2012). El conflicto híbrido ¿Una nueva forma de hacer la guerra? (CESEDEN, Ed.) *Documentos de seguridad y defensa*, 11-24.
- Serra, J.; Antón, J.; y Miratvillas, E. (2012). De la inteligencia estratégica a la inteligencia proactiva. En busca del Nuevo Paradigma en inteligencia. En González Cussac, J. L. (coord.) *Inteligencia*. (pp. 394) Tirant Lo Blanch. (doi: <https://doi.org/10.5211/iys.12.article11>)
- Serra, J. (2010). Los retos de la inteligencia en tiempos posnormales. En Velasco, F. y Arcos, R. (eds.). *Cultura de inteligencia: Un elemento para la reflexión y la colaboración internacional*. Plaza y Valdés.



# Desarrollo y empleo femenino en América Latina. Un análisis político.

*Development and female employment in Latin America. A political analysis.*

Anyela Gabriela Díaz Muñoz (Universidad de los Andes, Venezuela)  
Rafael Gustavo Miranda Delgado (Universidad de los Andes, Venezuela)

---

Cita bibliográfica: Díaz, A. G. y Miranda, R.G. (2023). Desarrollo y empleo femenino en América Latina. Un análisis político. *Disjuntiva*, 4(1), 57-69. <https://doi.org/10.14198/DISJUNTIVA2023.4.1.4>

---

## Resumen

El objetivo de la investigación es analizar la importancia que tiene el desarrollo y el empleo para la equidad de género y la autonomía de la mujer, con énfasis en América Latina. La investigación se enmarca dentro de la tradición de la política crítica, ya que no solo se conforma con la identificación de las injusticias, sino que adicionalmente reflexiona sobre las acciones a ejecutar para reparar las discriminaciones. La hipótesis de investigación es que el discurso de género androcéntrico ha entretejido las inequidades materiales y de identidades, y que el desarrollo y el empleo son un buen punto de partida para una orientación aglutinadora que busque la equidad de género, la autonomía y el empoderamiento de la mujer. En el artículo se argumenta que la inequidad de género y la instrumentalización de la mujer tienen su origen en la imposición de identidades y roles homogéneos a las mujeres, y que la reflexión sobre género hace evidente la necesidad de abordar la Política desde un enfoque más amplio, donde las fronteras de lo privado y lo público sean más fluida y permeable.

## Palabras clave

Mujeres; Genero; Política; Desarrollo; Empleo.

## Abstract

The aim of the research is to analyze the importance of development and employment for gender equality and the autonomy of women, with an emphasis on Latin America. The investigation is part of the tradition of critical politics since it is not exclusively satisfied with the injustices identification but also reflects on the actions to be accomplished to repair discrimination. The research hypothesis is that the androcentric gender discourse has intertwined material and identity inequities and that development and employment are good starting points for a unifying orientation that seeks gender equity, autonomy, and women's empowerment. The article argues that gender inequality and the instrumentalization of women originate from the imposition of homogeneous identities and roles on women and that reflection on gender makes evident the need to approach Politics from a broader focus, where the borders of the private and the public are more fluid and permeable.

## Key words

Woman; Gender; Politics; Development; Employment.



## 1. Introducción

Desde las décadas de 1970 y 1980 emergieron a escala mundial un conjunto de demandas por la afirmación de identidades y el reconocimiento de la equidad ética de las diversidades, que reclamaban la emancipación y la no discriminación por elementos étnicos, sexo-afectivos y de género. Estas nuevas demandas fueron interpretadas como una nueva agenda social postmaterial, donde estas desplazaban a las clásicas exigencias sobre la desigualdad económica. En el caso particular del género, el reconocimiento de esta categoría como una construcción multidimensional y transversal a todos los procesos, contribuyó a la expansión de las demandas de reivindicaciones. Sin embargo, en regiones como América Latina, estas demandas significaron una rearticulación de las exigencias clásicas por la distribución de recursos con los elementos de identidad.

Por ello, el objetivo de la investigación es analizar la importancia que tiene el desarrollo y el empleo para la equidad de género y la autonomía de la mujer, con énfasis en América Latina. La investigación se enmarca dentro de la tradición de la política crítica, ya que no solo se conforma con la identificación de las injusticias, sino que adicionalmente reflexiona sobre las acciones a ejecutar para reparar las discriminaciones. La hipótesis de investigación es que el discurso de género androcéntrico ha entretejido las inequidades materiales y de identidades, y que el desarrollo y el empleo son un buen punto de partida para una orientación aglutinadora que busque la equidad de género, la autonomía y el empoderamiento de la mujer.

La investigación se presenta en dos partes, en la primera *Política, género y desarrollo* se analiza el conjunto de arreglos sociales e instituciones que le han impuesto un rol subordinado a la mujer en la esfera pública y privada, y como el desarrollo, y particularmente el empleo, son un instrumento para superar esta injusticia; y en la segunda parte titulada *Desarrollo y empleo femenino en América Latina* se caracteriza la evolución de estos elementos en la región, y su importancia para la autonomía y empoderamiento de las mujeres.

## 2. Política, género y desarrollo

El discurso de género androcéntrico y dominante es una construcción política de la diferencia sexual, el cual ha buscado imponer relaciones jerarquizadas e identidades homogéneas para los pares contrarios de género, hombre-mujer. Las diferencias biológicas de hombre y mujer son moldeadas y orientadas políticamente, imponiendo expectativas sociales y culturales, con su respectivo resultado en la valoración cultural y en la economía política. En esta construcción política los prototipos masculinizados como el machismo y los sistemas patriarcalistas son la norma, y a la mujer se le ha asignado un rol inferior, condicionado por su funcionalidad biológica, lesionando su autonomía e impidiendo su empoderamiento.

Esto es un ejemplo de lo que Foucault (2005: 59) caracteriza como espacio biopolítico, donde el poder político y el poder en general, llegan hasta los cuerpos, trabajan, modifican y dirigen los gestos, las palabras, las maneras, los comportamientos y los hábitos, la producción total de la vida social misma. Para Foucault (1979), el individuo, con sus características y su identidad, es el producto de una relación de poder, de vigilancia integral, que se ejerce sobre los cuerpos, los movimientos, los deseos. Un panóptico.

Así pues, a pesar de la advertencia de Freud (1993) que señala que no es posible hallar, ni desde el punto de vista psicológico ni desde el biológico, la pura masculinidad o la pura femineidad en los seres humanos; el orden patriarcal donde el hombre se observa *naturalmente* en posiciones sociales privilegiadas, está ampliamente extendido.

Al respecto, Pateman argumenta (1995) que la sujeción de la mujer viene dada por una especie de pacto original o el denominado contrato sexual. Se designa contrato por el derecho político que tienen los hombres sobre las mujeres, y además sexual porque establece un orden de apropiamiento sobre su cuerpo. Dada la capacidad corpórea de la mujer de parir, se le ha asignado un rol instrumental y reducido a la dimensión de cuidado, incorporándose la mujer en la esfera pública de una forma residual y condicionada.

En esta asignación de roles, al hombre le corresponde el espacio público, ser el proveedor económico del hogar, independiente; mientras que a la mujer se le asigna el ámbito privado, ser cuidadora del hogar, dependiente.

El objeto primario de la justicia es la estructuración básica de la sociedad, la forma en que los arreglos sociales y las instituciones formales e informales distribuyen los derechos y deberes fundamentales; y los arreglos y las instituciones son justas cuando no se hacen distinciones arbitrarias entre las personas al asignarles derechos y deberes básicos. En el caso de la discriminación por género, es una de las más injustas ya que corresponde a una distinción que pretende ser natural y biológica, y por ello inmutable, y al estar en el fundamento de la identidad, afecta a la vida privada y pública.

Las historias heterogéneas del contrato social son consideradas como una explicación de la esfera pública, de la libertad civil. Por su parte, la esfera privada no es vista políticamente relevante porque es desplazada hacia el contrato matrimonial, en donde el sexo masculino adquiere los derechos sexuales y reproductivos del sexo femenino. La presentación de las dos esferas, tanto privada como pública, dentro de su heterogeneidad y forma particular de construcción, es la base para afirmar que, a pesar de que parezcan excluyentes, son interdependientes, pues la historia del contrato sexual es importante para dilucidar la entrada de las mujeres en la esfera pública. La esfera natural denominada privada para la mujer y la esfera pública representada por el hombre se oponen, pero adquieren su significado el uno del otro, la vida pública se pone de relieve cuando se le contrapone a la sujeción natural que caracteriza el reino privado. Así pues, el contrato social concierne a la esfera pública y el contrato sexual a la esfera privada, y si bien en un momento dado pueden estar debidamente separados, intrínsecamente guardan una profunda relación (Pateman, 1995).

Por ello, el género es propiamente político, ya que refiere a lógicas de poder, de dominación–subordinación, y si bien su principal violencia estructural se da en la esfera privada, se construye desde el espacio público, tiene expresiones en la esfera pública y es de interés público para la justicia social. La frontera entre lo público y lo privado es permeable y fluida.

Mouffe (1992) también señala que, en la contemporaneidad, el mundo femenino, privado, de la naturaleza, particularidad, diferenciación, desigualdad, emoción, amor y lazos de sangre, está puesto aparte del ámbito público, universal y masculino de la convención, igualdad civil y libertad, razón, acuerdo y contrato. La separación entre lo privado y lo público, es la separación del mundo de la sujeción natural, de las mujeres, del mundo de las relaciones convencionales e individuales, de los hombres. Y advierte que esta distinción no corresponde a esferas discretas, separadas, que cada situación es un encuentro entre lo privado y lo público.

Esta construcción política de género y su respectiva división de lo público y lo privado, busca naturalizar y dejar fuera del debate político las relaciones de poder hombre – mujer, y son el fundamento de la desigualdad de género y la falta de autonomía de la mujer.

Esta inequidad de género y roles impuestos se refuerzan con lógicas de economía política. Por ejemplo, el Premio Nobel de economía Gary Becker (1991) señala que la racionalidad económica institucionalizada en el matrimonio conlleva a una división sexual del trabajo, pues una familia que intenta maximizar sus beneficios de consumo, con base en la toma de decisiones informada y racional, necesitara una distribución del tiempo para que una persona, el hombre, se encargue de recibir los ingresos económicos, y la otra, la mujer, se dedique a comprar y preparar todo aquello que se necesite para el desarrollo del hogar.

El género ha estructurado la división fundamental entre trabajo *productivo* asalariado para los hombres, y trabajo *reproductivo* y doméstico no pagado para las mujeres. También condiciona la estructura de los empleos asalariados, reservando para los hombres las ocupaciones industriales y profesionales mejor pagadas, y dejando a las mujeres las ocupaciones de *cuello rosa*, como los servicios domésticos mal pagados.

Esto hace parte de lo que Sen (2000) ha conceptualizado como *tecnología social*, que refiere a todos los factores que hacen parte del proceso de negociación, de cooperación y conflicto, por el cual se organiza la distribución de tareas dentro y fuera del mercado. La forma en que se diseña esta distribución es un

terreno de negociación donde se origina, como también pudiese disminuir, la desigualdad de género, y cuyos componentes son imprescindibles para el funcionamiento general de la economía.

Adicionalmente, la mujer adquiere el compromiso y la responsabilidad de garantizar la estabilidad física y emocional de todas y todos integrantes de la familia, conyugue, hijas e hijos, y personas mayores, lo que ocasiona un desequilibrio en el reparto de las responsabilidades del hogar y en el uso del tiempo, el cual significa un coste de oportunidad, pues condiciona los elementos básicos que le garantice su autonomía económica. Y su trabajo doméstico, el cual es la base para una estructura socioeconómica estable, es incivilizado y no valorado.

Las actividades domésticas y de cuidados en los hogares normalmente se valoran por su componente afectivo y como parte de la naturaleza femenina. Estos trabajos de reproducción social y, en particular, el trabajo de cuidado de las personas, tiene como objetivo prioritario el bienestar en términos de calidad de vida, y son fundamentales para la reproducción de la fuerza de trabajo y para la sostenibilidad de la vida. Estas labores también condicionan la inserción de las mujeres en el mercado laboral, dejando a las mujeres con el mayor riesgo de quedar en el desempleo, subempleo o salir de la fuerza de trabajo por temporadas. Sin embargo, el concepto de trabajo en la economía laboral se vincula exclusivamente a las actividades remuneradas y consideradas productivas dentro del mercado, y las actividades domésticas y del cuidado son invisibilizadas (Carrasco *et al*, 2004; Pérez, 2014; Picchio, 2001, Esquivel, 2012).

Por ello, como argumenta Fraser (2006 y 2000), las teorías de la justicia deben tornarse tridimensionales e incorporar a la representación junto a la distribución y el reconocimiento. Las injusticias *culturales* y *económicas* se pueden dividir analíticamente y no se pueden reducir la una a la otra, pero están intrínsecamente ligadas.

La construcción androcéntrica de género ha devaluado a la mujer y a lo femenino, trivializándola, objetivándola e instrumentalizándola, promoviendo la violencia en todas las esferas de su vida cotidiana, e impidiéndole el reconocimiento de su idéntico valor moral.

Butler (2006a y 2006b) argumenta sobre la necesidad de una desconstrucción de las identidades para lograr una plena participación de las mujeres en la sociedad civil. Igualmente enfatiza que una eventual rearticulación de las identidades políticas debería tender a eliminar aquellas identificaciones que la estructura actual prescribe para las mujeres, es decir maternidad obligatoria, espacio doméstico, propiedad del padre o del esposo, emocionalidad o eterna minoría de edad. En realidad *mujer y hombre* son dos identidades contingentemente articuladas según un discurso hegemónico que tiene como pilares el androcentrismo, la familia tradicional patriarcal y la heterosexualidad obligatoria. Todo agente social porta diversas identificaciones, diversas posiciones de sujeto asociadas al género, y la posibilidad de desarticular las relaciones entre identificaciones, surge del carácter antagónico en el que toda identificación política implica la delimitación de un nosotros que excluye a un ellos. De manera que el feminismo deberá re-articular las posiciones de sujeto de los hombres y de las mujeres como iguales, pero sin olvidar que las posiciones actuales son el producto de significaciones pasadas sedimentadas, sin las cuales la rearticulación futura no podría existir.

Mouffe (1992) también advierte sobre la necesidad de desconstruir las identidades, descartando la visión del sujeto como un agente racional, transparente para sí mismo, y su supuesta unidad y homogeneidad en el conjunto de sus posiciones. Si la categoría mujer no corresponde a ninguna esencia unitaria y unificadora, el problema sería no tratar de descubrirla, sino como se construiría la identidad de mujer dentro de diferentes discursos y a través de ello como se construye relaciones de no – subordinación. Así pues, no tenemos una identidad homogénea de mujer frente a una identidad homogénea de hombre, sino una multiplicidad de relaciones sociales en las cuales las diferencias sexuales están construidas siempre de muy diversos modos, y donde la lucha de la subordinación tiene que ser planteada de formas específicas y diferenciales.

La mujer, como todo sujeto, es un ser social, y con estas desconstrucción de identidades adquiere una conciencia crítica y una voluntad consiente para re – escribir reflexivamente los arreglos sociales. Esta desconstrucción de identidades aspira a remediar las injusticias de género, oponiéndose a la imagen

homogénea de mujer, en favor de nuevas representaciones producidas por ellas mismas, librándose de las identidades impuestas y agrupándose colectivamente con el fin de producir una cultura afirmativa propia.

En la contemporaneidad, los movimientos feministas son especialmente vigorosos. Las mujeres con base en su autoconciencia se han organizado exigiendo un cambio en estas lógicas de poder, constituyéndose en sujeto político. Las mujeres indígenas y afrodesendientes han denunciado al racismo, y las campesinas la falta de acceso a las tierras. Así pues, activistas de derechos humanos, artistas, trabajadoras informales han logrado rearticular sus demandas para hacer frente común a las distintas inequidades cotidianas.

Mouffe (1992: 8), adicionalmente, rescata y le da otro sentido a la mujer, cuando señala que se debe privilegiar la identidad de mujer como madres y el ámbito privado de la familia, pues es algo que tiene superioridad moral, sobre el dominio público de la política, ya que constituye nuestra humanidad común, y es donde se pueden buscar los valores más profundos que renueven al individualismo liberal. Aboga por un tipo de política guiada por los valores específicos de la mujer, del amor, el cuidado, el reconocimiento de las necesidades y la sororidad.

Esta desconstrucción de identidades es una lucha primero en el espacio simbólico, pero no se reduce a él, ya que también tiene un sustento y una expresión en la esfera material. La autonomía femenina, entendida como su capacidad de influir en su esfera de acción pública y privada, amerita la promoción del empoderamiento de la mujer en el espacio simbólico y en el material, y en la esfera privada y en la esfera pública. El desarrollo, y el empleo en particular, son fenómenos privilegiados para lograr este objetivo, dada la importancia que tiene la dimensión económica en las esferas pública y privada.

Para Sen (2003) el desarrollo es un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutan y tienen razón para valorar los individuos. El aumento de la libertad amplía las oportunidades y mejora las capacidades de los individuos para ayudarse a sí mismos e influir en el mundo que los rodea, es el aumento de la capacidad de agencia, donde los individuos no son solo receptores de políticas sino que se busca su empoderamiento, que tengan la capacidad real y efectiva de configurar su destino, de generar cambios cuyos logros pueden evaluarse según sus propios valores y objetivos, que los individuos y las sociedades mejoren la vida que llevan y expandan las libertades que tienen razón para valorar, que sean personas más plenas socialmente, y que estén libres de restricciones evitables. Las capacidades reflejan las alternativas combinaciones de funciones dentro de las cuales un individuo puede escoger para poder hacer y ser lo que valoran independientemente de criterios externos del *deber ser*.

Por su parte, Nussbaum (2005 y 2006) señala que las capacidades básicas son fundamentales para una vida realmente humana, una vida biográfica, por lo que debe ser garantizado para todos los seres humanos. El fomento de las capacidades es la mejor forma de que los seres humanos, como agentes, pueden superar barreras económicas, políticas o culturales, y vivir las vidas que ellas y ellos deseen. Este enfoque, al ser sustantivo, puede mostrar de forma más verosímil la vida que realmente viven los seres humano, El enfoque de las capacidades trata a cada ser humano como un fin en sí mismo.

Desde esta perspectiva, se armoniza el desarrollo con la diversidad humana, ya no es más un decálogo de metas a cumplir sino es un espacio de empoderamiento efectivo de los seres humanos, especialmente de las mujeres que aquí ya no están sometidas al cumplimiento de un conjunto de valores y objetivos impuestos y trascendentales, sino que le pueden dar una dirección personal a sus vidas.

Para este proceso de desarrollo y empoderamiento de los seres humanos, especialmente de la mujer, es fundamental el empleo. El empleo es por excelencia la actividad generadora de recursos materiales y su remuneración es la base de la supervivencia. Adicionalmente, el empleo es una de las actividades más significativas para el desenvolvimiento de la personalidad y de la identificación social, determina la posición social y económica, y es una fuente de empoderamiento privilegiada para la mujer en la esfera pública y en la esfera privada.

El empleo empodera a la mujer y la dota de herramientas para dismantelar los obstáculos a su participación en condiciones de equidad en las esferas privadas y públicas.

Sin embargo, como advierte Hooks (2017), trabajar más y obtener mayores ingresos, no conduce necesariamente a mejorar la calidad de vida en todos los niveles a las mujeres, pues el empleo no es sinónimo de independencia o autonomía. La autora también argumenta sobre la importancia de colocar en el debate feminista las necesidades económicas de las mujeres más allá de ganar un igual salario, pues es mucho más importante que los ingresos percibidos generen círculos virtuosos entre las mujeres. Tales necesidades serían un impulso para una organización colectiva que podría articular a las mujeres por un objetivo en común, pues sería una exposición de su reino privado al público, quedando en evidencia uno de los principales elementos que subordina a la mujer en ambas esferas.

Así pues, la inequidad de género es un punto de encuentros de distintas desigualdades, en dimensiones como la valoración cultural y la economía, ambas en una esfera política que busca naturalizar el *status quo* donde la mujer tiene un rol impuesto e inferior.

Estas distintas inequidades forman una trampa de la desigualdad, un círculo vicioso que se refuerza mutuamente y solo a través de una intervención se puede romper. Las intervenciones, debido a la complejidad de las desigualdades, no tienen una consecuencia automática; es decir, por ejemplo, el empleo no se traduce automáticamente en autonomía o empoderamiento, pero es un punto fundamental de partida, ya que un empleo de calidad en condiciones de seguridad y dignidad humana, otorga elementos materiales a la mujer para tener una mejor posición de negociación dentro del hogar y un desenvolvimiento con mayor autonomía en la esfera pública.

## Desarrollo y empleo femenino en América Latina

El informe anual sobre el desarrollo humano en el mundo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo del 2016, muestra progresos significativos en el ámbito del desarrollo en los primeros años del nuevo milenio. En la contemporaneidad, como nunca antes, la población es más longeva, hay más niños y niñas que van a la escuela, y un mayor número de personas tiene acceso a servicios sociales básicos. La tasa mundial de pobreza extrema se situó por debajo del 11% en 2013, lo que supone una caída de más de dos tercios desde 1991. La población del planeta aumentó en 2.000 millones, de 5.300 millones en 1990 a 7.300 millones en 2015, es decir, el número de personas en situación de pobreza extrema se redujo en más de 1.000 millones. Sin embargo, este progreso no ha llegado a todas las personas por igual, sigue habiendo obstáculos sustanciales, económicos, políticos y sociales, para que todos los seres humanos desarrollen al máximo el potencial de sus vidas. Estos obstáculos son especialmente acentuados en el caso de las mujeres y las niñas (PNUD, 2016).

Por ello, los presupuestos públicos con base en los derechos humanos y con perspectiva de género son fundamentales para mitigar estas desigualdades en el desarrollo. También se debe promover la participación de las mujeres en la formulación, veeduría y evaluación del presupuesto, para que este incorpore las necesidades específicas de las mujeres para la equidad de oportunidades. El presupuesto es la principal herramienta que tiene el Estado para intervenir en la economía, por lo que su puesta al servicio de la equidad de género y la autonomía económica de la mujer, es una herramienta idónea para estos objetivos.

En general, las mujeres a nivel mundial también han tenido avances en materia de desarrollo. Las mujeres han obtenido logros sin precedentes en cuanto a sus derechos, a la educación, la salud, acceso al empleo y a los medios de vida. Sin embargo, muchas mujeres siguen enfrentándose en sus vidas cotidianas desventajas que tienen su origen en el género. La desigualdad de oportunidades en salud, educación, bienestar económico y agencia política puede observarse en la mayoría de los países no desarrollados. Hombres y mujeres de todo el mundo tienen un acceso muy diferente a los bienes y las oportunidades, reforzado por normas y estructuras sociales desiguales que perpetúan las diferencias de género. La mayoría de las sociedades tienen normas que preservan el orden social prevaleciente, al delinear papeles y esferas de influencia diferentes para hombres y mujeres (Banco Mundial, 2012).

Como se ha argumentado, estos fenómenos se traslapan entre la esfera pública y privada, entre los espacios materiales y culturales. Esta nociva interacción plantea la oportunidad para que estas mismas relaciones se conviertan en positivas con una intervención que empodere a la mujer, por ejemplo, en el espacio laboral.

Para América Latina, la CEPAL (2019a) señala que la participación activa y el poder de decisión de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad, a partir del ejercicio pleno de su autonomía, constituye una condición imprescindible para el desarrollo y su sostenibilidad, y que mitigar la inequidad género es el principal desafío para conseguir el desarrollo sostenible en la región (CEPAL, 2016a). Las desigualdades de género se expresan en formas diversas de discriminación en el mundo laboral, menos ingresos, más desempleo y empleo menos protegido, y por la falta de remuneración y reconocimiento de la economía del cuidado, fundamental para la reproducción social y de responsabilidad casi exclusiva de las mujeres (CEPAL, 2010).

La CEPAL (2019b) identifica cuatro fenómenos fundamentales que originan la desigualdad de género, la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza en el marco de un crecimiento excluyente; los patrones culturales, patriarcales discriminatorios y violentos, y el predominio de la cultura de privilegio; la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado; y la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público. Por su parte, la Comisión Interamericana de Mujeres (2011) señala que el origen de estas desigualdades y de la pobreza de las mujeres se ubica en la división sexual del trabajo, que asigna a las mujeres la responsabilidad casi exclusiva de los quehaceres domésticos y las labores de cuidado, lo cual para las mujeres es una significativa barrera de entrada al mercado de trabajo,

Las relaciones desiguales de género llevan a la naturalización del trabajo no remunerado como responsabilidad de las mujeres. La distribución social de obligaciones y responsabilidades para individuos de uno y otro sexo entre las actividades de mercado y extra - mercado, y el tiempo destinado a los distintos tipos de trabajos, condiciona la participación de las mujeres en el trabajo remunerado.

La segmentación o segregación del mercado laboral es el primer factor profundizador de la brecha de género, y se entiende como las barreras a las que se enfrentan las mujeres al tratar de formar parte del mercado laboral. Se refiere a un conjunto de obstáculos contruidos y forjados por la propia sociedad basándose en prejuicios de género. Se expresa en la menor y peor participación de las mujeres en el trabajo productivo remunerado, en las menores tasas de participación y empleo, las mayores tasas de subempleo horario, las brechas en los ingresos y las desiguales condiciones laborales. Se puede diferenciar analíticamente entre dos dimensiones de segregación laboral de las mujeres, la horizontal y la vertical. La segregación horizontal hace referencia a que las mujeres se concentran en ciertos sectores de actividad y en determinadas ocupaciones, mientras que la segregación vertical implica el desigual reparto de hombres y mujeres en la escala jerárquica, las dificultades que experimentan las mujeres para acceder a puestos con mayor poder de decisión y mejores remuneraciones (Bercovich y Scuro, 2014; Alonso, Marzonetto, Rodríguez, 2022).

En América Latina, las mujeres destinan en promedio entre un quinto y un tercio de su tiempo diario o semanal al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. La mayor carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado de los hogares recae sobre las mujeres, particularmente durante su edad reproductiva. Las encuestas de uso del tiempo revelan que, desde la infancia, las niñas desarrollan más labores de tipo doméstica que los niños, las cuales incluyen el cuidado de hermanos o personas mayores. Esta división anticipada establece el reparto desigual del trabajo doméstico y de cuidado que acompaña a las mujeres hasta la adultez (CEPAL, 2016). Por ello, la problemática de las mujeres en el mercado laboral y las desigualdades de género tiene como variable explicativa fundamental la división sexual del trabajo predominante, la cual establece relaciones jerárquicas que obligan a la mayoría de las mujeres a la ejecución de tareas sin visibilidad ni reconocimiento social, trasladándose esta matriz cultural al ámbito público en el que las mujeres ocupan los empleos más precarios y peor remunerados (CEPAL, 2007)

Las actividades domésticas no remuneradas han contribuido al bienestar de las familias y al desarrollo social, y han recaído durante años y siguen recayendo sobre las mujeres. Sin embargo, sus esfuerzos siguen siendo invisibilizados, ensanchando las brechas y reproduciendo inminentes inequidades. Por ello, es

necesario hacer frente a esta problemática empleando las herramientas pertinentes para cuantificar el trabajo no remunerado de las mujeres y poder proponer políticas públicas innovadoras que sitúen la distribución del tiempo y del trabajo no remunerado en el centro del diseño, y que busquen transmutar la aún existente y marcada división sexual del trabajo.

Dentro de la población económicamente activa de la región para el 2018, ha habido una marcada diferencia entre la participación de la mujer en los quehaceres domésticos con respecto al hombre. El 24,8% de las mujeres latinoamericanas se dedican a las labores domésticas, en contraste con el 1,1% de los hombres que se dedican a las tareas del hogar. Las mujeres en El Salvador, México y Honduras, se dedican exclusivamente en un 36,9%, 34,8% y 29,2%, a las labores del hogar respectivamente. Adicionalmente, resalta la escasa participación del hombre económicamente activo en tareas del hogar; por ejemplo, en Paraguay solo alcanza el 0,1%, y en Bolivia y Ecuador el 0,2% (CEPAL, 2020).

En América Latina, el 29% de las mujeres no generan sus propios ingresos. Especialmente preocupante son los casos de El Salvador, Honduras y Bolivia, donde la tasa de población de mujeres que no generan ingresos propios es, respectivamente, de 41,9%, 36,1% y 34,1%, siendo éstos los países que mantienen la mayor vulnerabilidad y feminización de la pobreza en la región (CEPAL, 2020). Así pues, esto condiciona el grado de autonomía económica de la mujer, para lo cual es fundamental que la mujer genere ingresos propios, ya que esto le otorga confianza y poder de decisión.

El trabajo debe ser conceptualizado de una forma más amplia, no se puede entender las dinámicas del trabajo remunerado desvinculado del no remunerado. A pesar de que las mujeres trabajan más tienen menos recursos, pues su jornada laboral no solamente consiste en las horas que trabaja para recibir remuneración salarial, sino que además continúan laborando en otras actividades domésticas, que aunque no son consideradas dentro del PIB, son de gran importancia para mejorar diversos indicadores sociales. La elevada representación de las mujeres en el trabajo doméstico sin remuneración es un elemento fundamental para explicar su escasa inserción laboral en el trabajo generador de retornos monetarios, así como su mayor participación en empleos precarios de baja calidad, con menores cargas horarias y con mayor vulnerabilidad.

La elevada representación de las mujeres en el trabajo doméstico sin remuneración explica su escasa inserción laboral en el trabajo generador de retornos monetarios, así como su mayor participación en empleos precarios y de baja calidad, y con menores cargas horarias. Esta tendencia de la mujer a participar en empleos de baja calidad y baja remuneración, contribuye a la brecha salarial por género.

Es necesario crear un patrón de políticas públicas que tenga en cuenta el uso del tiempo para garantizar el equilibrio entre la ejecución de actividades de carácter familiar, laboral y personal. Si bien el tema de la asignación del tiempo es un problema que debe ser abordado especialmente desde un marco sociocultural, también se debe abordar desde la economía del cuidado y sustentabilidad de la vida humana, la cual ha sido subestimada, especialmente, por la incapacidad de la economía tradicional en contabilizar las actividades domésticas no remuneradas (Bárcena y Prado, 2016). Adicionalmente, las regulaciones laborales reflejan las pautas culturales basadas en la idea de que son las mujeres las que requieren facilidades para la conciliación de la vida familiar y laboral. Las disposiciones laborales suelen referirse muy poco a los hombres, partiendo del supuesto de la existencia de una mujer a cargo de las necesidades de cuidado (Espino, 2012).

El Estado tiene un rol fundamental en la reformulación y seguimiento de la legislación nacional para cumplir las responsabilidades internacionales en el tema de igualdad de género y derechos humanos de la mujer. Si bien la sociedad civil en general, y grupos de activistas de mujeres en particular, se han organizado para ofrecer bienes públicos en búsqueda de la igualdad de género y derechos humanos de la mujer, estos deben ser complementarios a las responsabilidades del Estado, y no compensatorios.

La OIT (2016) también advierte de que, a escala mundial, la brecha salarial entre hombres y mujeres se estima en el 23%, es decir, las mujeres ganan solo el 77% de lo que ganan los hombres. Las mujeres continúan enfrentándose a una desigualdad salarial por motivo de género.



En lo que va del siglo XXI en los países no desarrollados, un alto porcentaje de mujeres han ingresado en la fuerza de trabajo, sin embargo, este aumento de la participación no se ha traducido en igualdad de oportunidades de empleo o de ingresos. La informalidad y precariedad ha sido constante, y a pesar de los avances alcanzados en cuanto a la formación de capital humano femenino, no se ha logrado mitigar por completo la brecha de género en relación al acceso al mercado de trabajo. Las mujeres y los hombres tienden a trabajar en segmentos muy distintos del espacio económico, incluso en países de ingreso alto. Las mujeres aún están en desventaja respecto a los hombres en términos de igualdad en el acceso a mejores puestos de trabajo, ingresos salariales, seguridad social, acceso a activos físicos y financieros, participación en la toma de decisiones, influencia y posición de poder. En casi todos los países las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de dedicarse a actividades de baja productividad. También es más probable que tengan trabajos no remunerados en la familia, o que trabajen como asalariadas en el sector informal. Como empresarias, suelen dirigir empresas de menor tamaño y estar concentradas en sectores de menor rentabilidad (CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, y OIT, 2013; Banco Mundial, 2012),

Intrínsecamente relacionado con la segregación del mercado laboral, se encuentra el factor de la desigualdad de ingresos laborales por distinción de género. Este se refiere a la disponibilidad monetaria con la que cuentan las mujeres en las diferentes etapas de su vida, que va a condicionar sus ingresos a través de la prestación de sus servicios laborales, que en la actualidad se ubican más que proporcionalmente en el sector de los servicios con menores remuneraciones salariales y menor seguridad social. Adicionalmente, la desigualdad de ingreso entre hombres y mujeres es especialmente elevada en los trabajos mejor remunerados (Banco Mundial, 2010).

Para el 2018 según datos de la CEPAL (2020), el total de mujeres ocupadas en sectores de baja productividad era del 52% mientras que el de los hombres era el 45,9%. Las mujeres también están sobrerrepresentadas en los sectores independientes no calificados con una tasa del 30,1% el total de mujeres empleadas, mientras que los hombres tienen un 26,4%. En Sectores como el comercio y el servicio las mujeres también están sobrerrepresentados con un 24,2% del total de las mujeres empleadas, mientras que la participación del total de los hombres en estos sectores alcanza 16%.

En América Latina, incluso cuando las mujeres ejercen la misma actividad laboral en mercados formales o informales, la carga laboral de las mujeres difiere de la de los hombres, expresado, por ejemplo, en el acceso a los cargos jerárquicos. Solo el 20% de los cargos de alta gerencia son ocupados por mujeres en el sector público, y ellas representan menos del 10% de la junta directiva de las empresas. Adicionalmente, cuando las mujeres se incorporan a jerarquías relativamente altas, lo hacen desde puestos de apoyo como directora de recursos humanos o directoras financieras, mientras que los cargos de decisión siguen siendo reservados para los hombres. Las interrupciones en la carrera laboral asociadas a la maternidad, la mayor preferencia por la flexibilización horaria en el trabajo, las diferentes actitudes hacia el riesgo, y los estereotipos sobre la competencia de hombres y mujeres, son algunos de los factores que explican este fenómeno, denominado el techo de cristal (BID, 2019).

Adicionalmente, en particular, las mujeres indígenas y afro – descendientes, y las mujeres de los sectores rurales sufren de una doble discriminación por ser mujer y por su identidad étnica o condición geográfica.

La masculinización de la propiedad de la tierra y de las labores agrícolas, como la escasez de otras fuentes de empleo y la invisibilización del trabajo que realizan las mujeres en los procesos productivos de la economía campesina han hecho aún más honda la desigualdad entre hombres y mujeres.

Los datos correspondientes a dieciséis países de cinco regiones en desarrollo indican que los hogares encabezados por mujeres tienen una menor probabilidad de poseer tierras agrícolas y trabajarlas. En los casos en que se dispone de datos relativos a todos los agricultores, las mujeres en muy pocas ocasiones son propietarias de las tierras que trabajan. Por ejemplo, en Brasil las mujeres solo son propietarias del 11% de las tierras, y sus propiedades son sistemáticamente menos extensas que las de los hombres. Adicionalmente, se observan grandes diferencias en el uso de fertilizantes y de variedades de semillas mejoradas en la agricultura, así como en el acceso al crédito y su utilización entre empresarios y empresarias. Muchas mujeres se ven presas

en una trampa de la productividad, trabajan duramente en condiciones poco equitativas, caracterizadas por la desigualdad de acceso a los insumos productivos. Esta trampa impone costos considerables para el bienestar y las oportunidades económicas de las mujeres de hoy, y graves desincentivos para invertir en las mujeres de mañana (Banco Mundial, 2012).

Las mujeres también se incorporan de forma desigual en las asociadas a las cooperativas de créditos y servicios que constituyen la forma de asociación para las fincas individuales campesinas. Adicionalmente, el trabajo de las mujeres en las fincas campesinas es considerado como labores del hogar y no remunerado, e incluye la atención del ganado menor, la cocción de los alimentos para la fuerza de trabajo contratada, la cosecha de cultivos diferentes (Munster, Fleitas, Solares y Ávila, 2022, Chiappe, 2005, OIG, 2011). Las políticas de acceso a activos como tierra y financiamiento, y a servicios básicos como transporte y seguridad, también son necesarios para la incorporación de la mujer en el mercado laboral.

Así pues, se observa una estructura de economía política que fomenta modos de marginación según el género. La discriminación de la mujer en el mercado laboral está basada en estereotipos de género respecto a las actividades que la sociedad en general considera que ellas deberían desempeñar. La justicia de género y la autonomía económica de la mujer en América Latina, requieren transformar la economía política con el fin de eliminar su división del trabajo por género, tanto la división de género entre el trabajo pagado y no remunerado, como la división de género en el trabajo remunerado. Se deben generar políticas de generación de empleo con enfoque de género, que adicionalmente consideren elementos socioculturales como la etnia y la geoubicación.

## Reflexiones finales

La inequidad de género y la instrumentalización de la mujer tienen su origen en la imposición de identidades y roles homogéneos a las mujeres. La construcción política de las diferencias biológica ha naturalizado unos arreglos sociales que impiden el empoderamiento y la autonomía de la mujer.

La reflexión sobre género hace evidente la necesidad de abordar a la Política desde un enfoque más amplio, donde las fronteras de lo privado y lo público sea más fluida y permeable.

Adicionalmente, los espacios simbólicos y materiales se pueden dividir analíticamente y ninguno se puede reducir al otro, pero son interdependientes. Por ello, las intervenciones que busquen la autonomía y el empoderamiento de las mujeres deben atender ambos espacios y sus interacciones. También se advierte que las relaciones no son automáticas, el fortalecimiento en el espacio material no se traduce inmediatamente en reconocimiento de valoración cultural, y viceversa.

El desarrollo y el empleo son elementos fundamentales para la autonomía y el empoderamiento de las mujeres en el espacio público y en el espacio privado, y si bien son factores propiamente del espacio material, dota de recursos que promueven y dan soporte para el reconocimiento simbólico. Las políticas para el empoderamiento y autonomía de la mujer deben procura incidir en formas de resolución de las actividades domésticas y de cuidados considerando la corresponsabilidad entre hombres y mujeres, para que estas mejoren sus oportunidades de inserción en el mercado laboral.

A nivel mundial, y en América Latina en específico, la mujer sigue sufriendo discriminación en materia de empleo. Remediar estas injusticias es una tarea fundamental en la agenda de equidad de género, y amerita un amplio conjunto de políticas para la igualdad de oportunidades. El empleo es un punto privilegiado para romper los círculos viciosos de la trampa de la desigualdad, y comenzar con las sinergias positivas de la equidad de género y el empoderamiento de la mujer.

## Bibliografía

- Alonso, V., Marzonetto, G. y Rodríguez, C. (2022). La configuración de la desigualdad económica de género dada la actual organización social del cuidado infantil y la heterogeneidad estructural en los países del Cono Sur. En CLACSO (Eds.) *Nudos críticos sobre la desigualdad de género* (pp. 81 – 127). CLACSO. <https://doi.org/10.2307/j.ctv2v88fbr.6>
- Banco Mundial (2012). *Igualdad de Género y desarrollo*. Banco Mundial.
- Banco Mundial (2010). *El efecto del poder económico de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial.
- Banco Mundial (2006). *Equidad y Desarrollo*. Banco Mundial.
- Bárcena, A. y Prado, A. (2016). *El imperativo de la igualdad: por un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. Siglo XXI/CEPAL.
- Becker, G. (1991). *A treatise on the family*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/9780674020665>
- Banco Interamericano de Desarrollo (2019). *El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: ¿Cómo será el mercado laboral para las mujeres?*. BID.
- Bercovich, N. y Scuro, M. (2014). La Autonomía de las Mujeres en el Nuevo Paradigma Digital: los desafíos para la igualdad en América Latina. *Revista paranaense de desenvolvimiento*, 35 (127): 35 – 57.
- Butler, J. (2006a). *El género en disputa: Feminismo y la subversión de la identidad*. Paidós ibérica.
- Butler, J. (2006b). *Deshacer el género*. Paidós ibérica.
- Carrasco, C.; Mayordomo, M.; Domínguez, M. y Alabart, A. (2004). *Trabajo con mirada de mujer. Propuesta de una encuesta de población activa no androcéntrica*. Consejo Económico y Social.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (Marzo de 2020). *CEPALSTAT*. Obtenido de CEPALSTAT: <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html>
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (2019a). *Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe: mapas de ruta para el desarrollo*. En Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe. Estudios, N° 1 (LC/PUB.2017/1- P/Rev.1). CEPAL.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (2019b). *Informe regional sobre el avance de la aplicación de la Estrategia de Montevideo para la implementación de la agenda regional de género*. CEPAL.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (2016). *Panorama Social de América Latina*. CEPAL.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (2010). *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. CEPAL.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (2007). *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT (2013). *Trabajo Decente e Igualdad de Género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe*. CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT.

- Comisión Interamericana de Mujeres (2011). *Avance de la Igualdad de Género en el marco del Trabajo Decente*. CIM.
- Chiappe, M. (2005). *La situación de las mujeres rurales en la agricultura familiar de cinco países de América Latina*. Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo Centro Cooperativista Uruguayo.
- Espino, A. (2012). Perspectivas teóricas sobre género, trabajo y situación del mercado laboral latinoamericano. En V. Esquivel, *La economía feminista en América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*. (pp. 141 – 188). ONU Mujeres.
- Esquivel, V. (2012). Cuidado, economía y agendas políticas: una mirada conceptual sobre la “organización social del cuidado” en América Latina. En V. Esquivel, *La economía feminista en América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región* (pp. 141 – 188). ONU Mujeres.
- Foucault, M. (2005). *El poder psiquiátrico: Curso en el College de France (1973 - 1974)*. Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (1979). *Microfísica del poder*. Ediciones de La Piqueta.
- Fraser, N. (2006). Reinventar la justicia en un mundo globalizado. *The New Left Review*, 36: 31 – 50.
- Fraser, N. (2000). ¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas de la justicia en la era «postsocialista». *The New Left Review*, 0: 126 – 155.
- Freud, S. (1993). *Los Textos Fundamentales del Psicoanálisis*. Ediciones Altaya.
- Hooks, B. (2017). *El feminismo es para todos*. Traficante de Sueños.
- Mouffe, C. (1992). Feminism, Citizenship, and Radical Democratic Politics. En: J. Butler y J. Scott. (Eds.) *Feminists Theorize the Political* (pp. 369 – 383). Routledge.
- Munster, B.; Fleitas, R.; Solares, L. y Ávila, N. (2022). Mujeres rurales: desigualdades entrecruzadas. En CLACSO (Eds.) *Nudos críticos sobre la desigualdad de género* (pp. 295 – 367). CLACSO. <https://doi.org/10.2307/j.ctv2v88fbr.12>
- Nussbaum, M. (2006). Poverty and Human Functioning: Capabilities as Fundamental Entitlements. En: D. Grusky y R. Kanbur (Eds.), *Poverty and inequality*. (pp. 47 – 75) Stanford University Press. <https://doi.org/10.1515/9780804767590-004>
- Nussbaum, M. (2005). Capabilities as fundamental entitlements: Sen and social justice. *Feminist Economics*, 9 (2): 33 – 59. <https://doi.org/10.1080/1354570022000077926>
- Organización Internacional del Trabajo (2016). *Las mujeres en el trabajo*. OIT.
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG) (2011). *Informe anual 2011. El salto de la autonomía de los márgenes al centro*. CEPAL.
- Pateman, C. (1995). *El contrato sexual*. Anthropos.
- Pérez, A. (2014). *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Traficantes de Sueños.

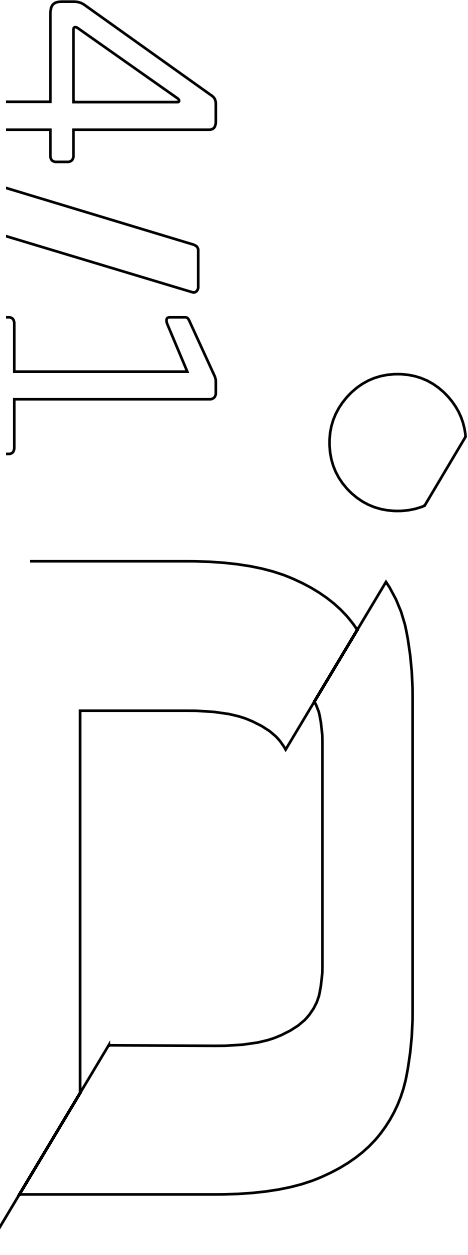
Picchio, A. (2001). Un enfoque macroeconómico “ampliado” de las condiciones de vida. En C. Carrasco (Edt.) *Tiempos, trabajos y género* (pp. 15-37). Ediciones UB,

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2016). *Informe sobre el Desarrollo Humano para todas las personas 2016*. PNUD.

Sen, A. (2000). Género y conflictos cooperativos. En M. Navarro y C. Stimpson (Comp.), *Cambios sociales, económicos y culturales: Un nuevo saber, los estudios de mujeres* (pp. 59 – 110). Fondo de Cultura Económica.

Sen, A. (2003). *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta.

Entrevista



## Entrevista a Augusto Zamora: “Vivimos en un mundo que ya es multipolar, y EEUU y la OTAN siguen insistiendo en una única visión del mundo”

José Antonio Arnau (Consejería de Educación de la Región de Murcia, España)

Lluís Català-Oltra (Universitat d'Alacant, España)

---

Cita bibliogràfica: Arnau, J.A. y Català-Oltra, L. (2023). Entrevista a Augusto Zamora: “Vivimos en un mundo que ya es multipolar, y EEUU y la OTAN siguen insistiendo en una única visión del mundo”. *Disjuntiva*, 4(1), 71-83.  
<https://doi.org/10.14198/DISJUNTIVA2022.4.1.5>

---

Augusto Zamora (Estelí, Nicaragua, 1954) está dedicado, en la actualidad, a la investigación y al periodismo. Fue profesor de Derecho internacional público y Relaciones internacionales en la Universidad Autónoma de Madrid y embajador de Nicaragua en España hasta 2013. Ha sido profesor en la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua y es profesor invitado en distintas universidades de Europa y América Latina. Fue director jurídico del Ministerio del Exterior y jefe de gabinete del ministro del Exterior de 1979 hasta 1990. Formó parte del equipo negociador de Nicaragua en los procesos de paz de Contadora y Esquipulas, desde su inicio hasta la derrota electoral del sandinismo. Abogado de Nicaragua en el caso contra EEUU en la Corte Internacional de Justicia y en otros casos en este tribunal, ha participado en numerosas misiones diplomáticas y negociaciones en Naciones Unidas, la OEA y el Movimiento de Países No Alineados. Miembro de número de la Academia de Geografía e Historia de Nicaragua, ha colaborado en los diarios *El Mundo* y *Público* en España, así como en otros medios de prensa en España e Iberoamérica desde hace dos décadas. Desde los años noventa viene publicando con regularidad obras sobre la geopolítica mundial, primero en relación a Nicaragua y después ampliando el foco a América Latina y el resto del mundo.<sup>1</sup> Tenemos la conversación a distancia, telemáticamente, y Augusto Zamora nos habla desde una pequeña finca familiar, disfrutando de un café de cosecha propia y del entorno natural de su Nicaragua natal. No vacila en exceso en sus respuestas, porque los temas que abordamos son asuntos trabajados y documentados ampliamente por él.

### *José Antonio Arnau: En qué momento estamos ahora mismo en relación al conflicto de Ucrania*

**Augusto Zamora:** Yo diría que estamos en los previos de la tercera fase de la operación rusa, en la que se espera una gran contraofensiva en las áreas más estratégicas, y esto se va a desarrollar a partir de diciembre. Ha pasado una cosa desgraciada y, a mi modo de ver, un error garrafal estratégico político-militar de la

---

1. Algunas de sus referencias principales: <https://datos.bne.es/persona/XX1618392.html> (visita el 17/12/22).



Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que ha sido convertir la situación de Ucrania en una guerra entre Rusia y la OTAN. Hace poco, el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, dijo que Ucrania no podía ser derrotada porque sería una derrota de la OTAN, de manera que, planteado el conflicto en esos términos, lo único que queda en el panorama es la guerra. Así que estamos en los previos de esta fase que será muy relevante. Anteayer leí las declaraciones de un alto general ruso en las que expresaba que la operación en Ucrania no iba a terminar ni en febrero ni en primavera, sino que era una operación a largo plazo en la que Rusia alcanzaría todos sus objetivos. Vamos hablando ya de un panorama de guerra general abierta, por lo pronto circunscrita a Ucrania, pero donde se van a medir las fuerzas de Rusia con las fuerzas de la OTAN y -como dicen en Estados Unidos (EEUU)- hasta el último soldado ucraniano, porque no van a llegar franceses ni estadounidenses ni alemanes a morir ahí, van a morir sobre todo ucranianos. Porque, además, datos confirmados desde EEUU (y yo en esto prefiero irme a fuentes confirmadas en EEUU, para que los europeos del gallinero no digan que se están manejando cifras que pueden ser controvertidas), se da por hecho que las bajas en Ucrania son terribles. Un excoronel, y también el *New York Times*, han asegurado que hay más de 100.000 muertos y teniendo en cuenta que por cada muerto en combate hay de 5 a 7 heridos, estamos hablando de casi un millón de bajas ucranianas. La relación de bajas en algunos casos ha llegado a ser de 10 ucranianas por una rusa. Todo lo cual plantea para Ucrania una catástrofe humanitaria demencial, y todo esto por la política de la OTAN. Porque hay que olvidarse de Zelenski, hay que olvidarse del gobierno de Ucrania; porque allí quien está mandando son los generales estadounidenses. Pero aquí tengo que hacer un paréntesis. Y es que hay más conciencia de riesgo entre los militares de EEUU que entre su clase política. Recientemente el general Milley, jefe de las fuerzas armadas de EEUU, el más alto jerarca militar, pidió abrir espacio a la negociación, y recibió una serie de críticas de la extrema derecha militarista. Pero este hombre habla con conocimiento de causa y él sabe de los riesgos que hay en Ucrania y yo creo que él es consciente de que es imposible derrotar a Rusia, y que, por lo tanto, hay que poner fin a la carnicería y sentarse a negociar. Nos movemos en un panorama complejo, porque no hay unanimidad ni en EEUU ni en la Unión Europea (UE) sobre esta crisis y ya veremos lo que pasa en Ucrania cuando la ofensiva rusa entre en una fase más dura a partir de enero o febrero.

**José Antonio Arnau:** *Recientemente hemos tenido noticia de que una treintena de congresistas del partido demócrata también solicitaba una apertura de negociaciones con Rusia, pero este hecho, que sí que parece muy relevante, no ha tenido transcendencia alguna en Europa, ha habido más bien un silencio atronador. Sin embargo, sí que se ha aireado en su momento, hace unos meses, que una serie de alcaldes de varios municipios rusos hicieran pública su oposición a las decisiones del gobierno ruso...*

**Augusto Zamora:** En mis artículos llamo a Europa el gallinero, pues se ha convertido en un grupo de países sin cerebro, sin pensamiento, sin autonomía, es simplemente un gallinero, como el que puede haber en cualquier fábrica industrial de pollos, sin opinión, y donde la izquierda se ha suicidado, con unas políticas de silencio, cuando no de abierta complicidad con la OTAN. Y eso ha generado una gran paradoja, porque estas cosas eran las que pasaban antes en EEUU, donde nadie ponía en duda las políticas del gobierno, todos aplaudían las intervenciones en Vietnam, etc. Pero ahora en EEUU hay un enorme debate, y no hablo de debate entre demócratas y republicanos, sino entre sectores demócratas, y amplios sectores republicanos, que consideran que la política de Biden en Ucrania es absolutamente lesiva a los intereses de EEUU, no pensando en términos progresistas ni nada, sino en el sentido de que a Washington no se le ha perdido nada en los países bálticos, ni nada en Polonia y que la seguridad de EEUU no puede ser puesta en peligro para defender a unos países absolutamente irrelevantes. Y a esto hay que añadir que la economía norteamericana sigue en declive: recordemos que, en los años 50 del siglo pasado, EEUU era el 50% del Producto Interior Bruto (PIB) mundial, es decir, la mitad de la riqueza del mundo la producía EEUU, pero en el presente es apenas el 18%; y en términos de precio por paridad adquisitiva la primera potencia es China. Entonces, no tenemos dinero para mantener esta locura y mucho menos para una guerra con Ucrania y abriendo frentes de guerra con China, cuando las guerras en Iraq, Afganistán, Libia y Siria han causado unas pérdidas inmensas. Pese a todo, no hay debate en Europa, Europa está en muerte cerebral. Yo ya ni veo los periódicos presuntamente de izquierdas (en uno de ellos incluso me censuraron) porque ahí lo que se dice da vergüenza, o sea, yo entiendo que haya temas que son importantes en sí mismos, pero no puede uno callar la situación tan grave que se está



viviendo en Europa y en el mundo para discutir leyes “trans”, porque no es lo mismo la guerra y la paz, no se puede centrar el debate en temas que, a fin de cuentas, interesan a una minoría muy respetable, con todos sus derechos, y en eso no tengo objeciones: pero que no puedes dedicarte a eso y darle la espalda a la posibilidad de un conflicto general en Europa y en el mundo: eso es simplemente irresponsable y cobarde.

**José Antonio Arnau:** *Es muy llamativo que la base en que apoya sus trabajos es muy particularmente documentación oficial de las agencias estadounidenses, fuentes cuya posición para este caso puede resultar hasta más verdadera precisamente porque está más oculta...*

**Augusto Zamora:** Es que es oculta porque unos tienen pereza crónica y se ponen a escribir una serie de pendejadas para cobrar lo que cobran, y otros simplemente porque la quieren ocultar, pero no es secreta; es decir, los documentos estratégicos que se publican en EEUU están en Internet; uno entra a las páginas de la secretaria de Defensa o del Congreso, y ahí están. O sea, no las ve simplemente quien no quiere enterarse. EEUU tiene una estrategia, que fue aprobada en 2018, aunque estaba lista en 2017, durante el gobierno Trump, y allí estaban claros todos los planes de EEUU para los años subsiguientes: de conflicto con Rusia, con China, de fortalecimiento militar, de reto abierto y de preparación para la guerra; y allí está escrito que necesitaban la sumisión de Europa para usarla contra Rusia, para así ocuparse EEUU en exclusiva de China, y seguir el escenario de la Segunda Guerra Mundial, cuando EEUU dedicó todos sus esfuerzos a Japón y sólo en junio de 1944 se acordó de Europa, con el famoso desembarco en Normandía, que se dio cuando el ejército soviético estaba ya a 200 km. de Berlín. Por lo tanto, lo que hay en Europa es un gran engaño, y de eso participa también buena parte de la izquierda. Por eso yo saco los documentos y hasta doy el link para quien quiera leerlos e informar. La gente en Europa está siendo engañada, haciéndole creer que en Rusia hay un señor loco que de repente estaba aburrido, se cortó el cachete afeitándose, y dijo “estoy tan cabreado por haberme cortado que voy a invadir Ucrania”. Es una irresponsabilidad. Y, ¿a qué ha llevado esto? Pues al conflicto que hay y también al futuro conflicto que veremos en los próximos 5, 6, 7 u 8 años, que será el conflicto en el mar de la China; donde ahí EEUU y la China van a medir sus armas en todo el sentido de la palabra, a menos que EEUU se repliegue, que yo no creo. De nada de esto se informa, porque no estamos hablando de dos conflictos diferentes. En mi último libro (Zamora, 2022), explico cómo los documentos estadounidenses planean una estrategia de tenaza en torno a Rusia y China; del frente atlántico se ocupa la OTAN y del frente pacífico, EEUU con sus aliados Corea del Sur, Japón, Australia, y el punto de detonación de la guerra será Taiwán, porque China va a recuperar Taiwán como que dos y dos son cuatro.

**Lluís Català (LC):** *La pugna EEUU-China sería entonces lo que hay detrás de la conflictividad mundial y por tanto también del conflicto en Ucrania, de manera tal que Rusia sería casi como un agente no totalmente autónomo de la acción de China. ¿Es lo que vienes a plantear en tu libro? (Zamora, 2022)*

**Augusto Zamora:** Vamos a ver, el mundo ha cambiado enormemente desde la Segunda Guerra Mundial: desapareció la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), desapareció la *guerra fría*, pero esto dio origen a que una serie de fuerzas, que estaban contenidas por este mundo bipolar, se soltaran y esto coincidió con un crecimiento espectacular de la economía china, y también de otras como la india, pero no nos olvidemos tampoco de Indonesia, y menos de Irán; también se ha producido una reconstrucción del poder de Rusia. Si uno agarra los datos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM), es decir, fuentes totalmente alejadas de todo lo que pueda oler al ex KGB (Comité para la Seguridad del Estado de la URSS), ahí uno se da cuenta de que el reparto de la economía mundial es más plural: ya no hay una fuerza hegemónica dominando ese PIB: que la UE ha retrocedido en relación a las economías asiáticas, lo mismo que EEUU. Y, si uno conoce un poco la historia, el crecimiento del poder económico lleva al crecimiento del poder militar y a una mayor demanda de poder en el mundo, y esto es lo que Rusia y China han venido planteando: que el mundo es multipolar y que se debe establecer un nuevo marco mundial. Ahora, frente a esto, EEUU ha reaccionado con una política de reto, es decir, su estrategia es “yo no daré un paso atrás, son ustedes los que se tienen que acomodar a lo que EEUU dice”. Esto es un disparate. Y

eso fue lo que provocó la guerra en Ucrania. Recuerden que Rusia lleva años pidiendo un nuevo marco de seguridad europeo, que el 15 de diciembre de 2021 envió una carta a todos los miembros de la OTAN pidiendo negociar diplomáticamente, y la OTAN respondió burlándose. China le está reclamando a EEUU un nuevo marco de relaciones y de seguridad y que entienda que Taiwán es China y EEUU ha reaccionado intentando crear una “OTAN del Pacífico”. Entonces, nos encontramos con dos posiciones: una, la de la alianza ruso-china, partidaria de la diplomacia para hacer un nuevo reacomodo que sea coherente con la situación real del mundo; ora, la respuesta de EEUU, de “yo no negocio, yo estoy donde estoy y de aquí no me muevo”. Y, entonces, ¿qué es lo que pasa?: o Rusia y China se arrodillan o van a la guerra. Porque si tú te niegas a negociar frente a dos países tan poderosos, los estás invitando a la guerra.

**José Antonio Arnau:** *En 2018 publicó Réquiem polifónico por Occidente. ¿Estamos viviendo ese réquiem en estos tiempos?*

**Augusto Zamora:** Todo esto lo he estado estudiando desde hace años. Vi venir este conflicto de Rusia y China con la OTAN, vi la consolidación creciente de la alianza ruso-china, y, datos en mano, era claro que Europa no tenía nada que ganar siguiendo a EEUU. De esos análisis nació el libro. Hice incluso una comparativa entre las fuerzas de los países que integraban entonces la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) [organización que lideran China y Rusia, y a la que se han asociado, entre otros, la India, Pakistán e Irán] y la OTAN y no había color, ni en territorio ni en población ni en recursos energéticos ni en nada. En ese libro incluso dediqué un capítulo a analizar las fragilidades energéticas de Europa, que es lo que está pasando ahora. Señalé, incluso con mapas, cuán fácil sería, en caso de un conflicto abierto, dejar a Europa absolutamente sin energía. Es decir, fuera del gas y el petróleo ruso, que llega por tierra, todo lo demás llega por mar, los suministros de EEUU serían imposibles porque los supertanqueros son muy lentos y sólo hace falta un misil para hundirlos; el canal de Suez se cierra hundiendo un barco y después no hay quien pase por ahí; y en la guerra de Irán-Iraq -todo esto está en el libro-, bastaba un helicóptero para neutralizar un buque tanquero y, de hecho, dejaron de sacar petróleo de ahí, porque desde Irán bombardeaban lo que se movía. De manera que Europa, sin el gas ruso, sin el gas de Oriente medio, sin el de EEUU, ¿qué haría?



**José Antonio Arnau:** *En cualquier caso, parece que es urgente para EEUU cortar la tendencia que parecía conducir a la absorción de Europa por Rusia y a su vez por Asia. ¿Qué validez puede tener este planteamiento?*

**Augusto Zamora:** Mira, en el siglo XIX, el imperio británico tenía un miedo enorme a una alianza entre el imperio alemán y el imperio ruso; eso lo recogió el mayor geopolítico británico, Halford J. Mackinder (1904), señalando que era imprescindible impedir una alianza germano-rusa. EEUU ha seguido con esa política: detener el proceso de acercamiento entre Alemania y Rusia que propició sobre todo el gobierno Merkel. Yo publiqué en el diario *El Mundo* en 1999, a raíz de la agresión contra Yugoslavia, que ésta era el pretexto, pero el objetivo real era la Unión Europea. Era el año del euro-ejército, del euro, de la política exterior y de seguridad común, es decir, de la puesta en marcha de un proceso autónomo europeo. Eso EEUU no lo podía permitir, y no lo digo yo, está dicho en un libro escrito por el general en jefe de la OTAN cuando la guerra en Yugoslavia, cuando él decía “nuestro instrumento de dominación de Europa es la OTAN, por lo tanto, su ampliación es de interés estratégico para EEUU”. Les recuerdo que después de esa guerra de agresión contra Yugoslavia, la OTAN inició un proceso de expansión fulminante; esto ya obedecía a una política definida y esa política apuntaba a consolidar la hegemonía de EEUU y, por supuesto, a romper cualquier posibilidad de alianza entre Rusia y Alemania. La construcción del *Nord Stream I* y *II* era una cuestión no únicamente de energía, sino también de geopolítica: era un problema para EEUU porque significaba que Alemania estrechaba peligrosamente sus relaciones con Rusia. De hecho, en la guerra de Ucrania, la primera víctima, después de Ucrania, ha sido la relación germano-rusa. Y Alemania es el único país que cuenta realmente en Europa, el único con relevancia internacional, los demás son suburbios...

**José Antonio Arnau:** *¿Incluido Francia, Italia...?*

**Augusto Zamora:** Son suburbios... El único país con el que EEUU venía acumulando un déficit gravísimo era con Alemania, a una media de 80.000 millones de euros anuales, y los empresarios estadounidenses han tenido en la mira el poder industrial alemán, quebrarlo, romperlo de cualquier manera, para quitarse a un rival y consolidar el dominio sobre Alemania. Eso es lo que está pasando ahora. Y esto no es porque EEUU quiera a Europa en sí misma. Para EEUU, Europa no es más que una enorme base territorial para el gran conflicto en marcha contra Rusia y China.

**José Antonio Arnau:** *De todas maneras, es muy habitual leer este conflicto como un conflicto -digamos- entre imperios: por un lado, EEUU-OTAN, y por el otro, Rusia-China, cuando más bien habría de interpretarse (con Domenico Losurdo, 2019) como una especie de reactualización de la lucha anticolonial; y con la Revolución de Octubre en Rusia como el motor que termina impulsando históricamente la ola anticolonial del siglo XX. En ese sentido, ¿podríamos decir que asistimos a una nueva fase de esa misma lucha anticolonial?*

**Augusto Zamora:** Mira, el 4 de febrero de 2022, Vladimir Putin y Xi Jinping firmaron el que yo creo que es el documento político internacional más importante en lo que va de siglo. Allí se planteaba la necesidad de democratizar la sociedad internacional, de cambiar las estructuras existentes, y se están refiriendo a hechos como que el FMI y el BM son los dos organismos financieros de Naciones Unidas (ONU), pero en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, donde EEUU y las potencias europeas dominaban la ONU, porque no había descolonización todavía, ellos se repartieron el pastel y dijeron: el FMI lo maneja Europa y va a tener siempre un presidente europeo, y el BM es de EEUU y EEUU pone su presidente, cuando por los estatutos deben ser cargos nombrados por la Asamblea General de la ONU. Es decir, hay un proceso pendiente, y este proceso incluye que los organismos de la ONU lo sean realmente y no sean instrumentos de las políticas económicas, financieras y comerciales de EEUU y de la UE. Estas cosas no se valoran, pero cuando China y Rusia hablan de un mundo multipolar, hablan entre otras cosas de poner fin a situaciones absolutamente anómalas como ésta. A que EEUU y un grupo de países europeos monopolicen los sistemas de intercambio financiero y bancario, el tan famoso *Swift*, y otro montón de sistemas, que en manos de ellos

implica poseer un poder inmenso, absolutamente desigual, pese a que hoy son economías pequeñas en comparación con los gigantes asiáticos y con el hecho de que, en el presente, el 60% de la economía mundial está en Asia. Y es a cambiar esos sistemas anacrónicos a lo que hay una resistencia enorme en las clases dominantes de EEUU y Europa, porque ellos no quieren soltar el hueso. Imaginemos que el BM tiene, por ejemplo, un presidente mexicano de corte progresista que promueve, en un sentido diferente al seguido por este banco, un montón de políticas de corte social; y que pasa algo similar con el FMI. Habría un cambio enorme en la economía mundial en beneficio de los países pobres. Por eso EEUU y la UE rechazan compartir el poder. Ésa es la lucha de fondo; aquí no se trata de conquista de territorios, porque la realidad ya no es así; se trata de dar otro impulso al proceso descolonizador democratizando la sociedad internacional, que todavía no lo está.

**Lluís Català:** *A pesar de todo esto, la izquierda, en España, Europa y el mundo en general, mantiene una serie de dilemas morales, o existenciales, se podría decir, en relación con estas cuestiones. Hay una gran parte de lo que se autodenomina izquierda, me refiero a la llamada izquierda verde, la heredera del eurocomunismo, que es condescendiente con el atlantismo en el mejor de los casos, cuando no aliada del mismo. Por otro lado, tenemos a la izquierda que podríamos ubicar dentro del anti-atlantismo que parece, por inercia, acabar adoptando una posición pro-rusa o pro-china, según el caso. Y la pregunta sería: ¿de verdad es necesario ser pro-ruso o pro-chino para ser anti-atlantista?*

**Augusto Zamora:** No necesariamente. Vamos a ver. No estamos en una guerra de imperios tipo siglo XIX. Nosotros vivimos en un mundo que ya es multipolar. Si agarras el mundo, la geografía mundial, y ves India, es un poder mundial y regional, no obedece a Occidente: Irán, es otro poder regional, que ya no obedece a Occidente; ya no hablemos de China y Rusia, pero es que tampoco Vietnam, ni Indonesia, ni Camboya, ni Laos, tampoco Pakistán; en África se han negado a unirse a las políticas de la OTAN. Es decir, ésa es la realidad del mundo, y eso es lo que no quieren aceptar los antiguos centros de poder imperial. Ellos ya no mandan, el mundo es plural, y China no anda queriendo crear un club pro-chino en África, no; quiere comerciar; bueno, aquí a Nicaragua vinieron y aquí no hay nadie trabajando para que Nicaragua se haga pro-china, no. Ellos tienen una política distinta: respeto tu sistema, tú respetas el mío, tu arregla tus cosas y buscamos comerciar y relacionarnos de la manera más equitativa posible. El otro esquema, el de EEUU y sus aliados, es o haces lo que yo te digo o te mato a sanciones. Miremos a Cuba.

**Lluís Català:** *Yo creo que esto está claro. Pero, de todas formas, en muchos casos, en la izquierda anti-atlantista, no sé si de manera acertada, se acaba casi admitiendo una especie de continuidad histórica entre la URSS o la China maoísta, por un lado, y la Rusia o la China actual. Podemos estar de acuerdo en que Rusia o China tienen una visión de la geopolítica más pactista y multipolar que EEUU-OTAN, pero no sé hasta qué punto pueden representar un modelo económico (que es lo verdaderamente relevante, dejo al margen el debate sobre cuestiones del ámbito político-cívico) que sea aceptable desde la izquierda. Cuesta asumir esa visión acrítica ante el modelo económico que representan Rusia o China.*

**Augusto Zamora:** Bueno, mira, en uno de mis artículos en *Público*, yo sostenía que los viejos parámetros de la izquierda habían sido superados por la dinámica internacional, y que había que crear nuevos esquemas y nuevos paradigmas, porque aquello ya no servía. Uno de esos nuevos paradigmas es entender, por ejemplo, que ahora lo de izquierda es luchar por un mundo multipolar, que es lo opuesto al mundo unipolar que quería imponer EEUU desde la destrucción de la URSS, cuando salió la idea del “nuevo siglo estadounidense” y que aquí todo el mundo debía de hacer lo que EEUU dijera. Eso, por una parte. Por otra, hay que entender que la única organización militar que ha participado y participa en guerras es la OTAN, por lo tanto, en Europa tienen que decidir si existe la OTAN o existe un proyecto europeo, porque ambas cosas son incompatibles. Yo creo que la izquierda europea tiene que defender la autonomía de Europa y debe defender la disolución de la OTAN, porque, en la lógica de las cosas, una alianza con Rusia es lo único que puede salvar a Europa de la decrepitud; es trabajar para crear un espacio euroasiático, que fue la propuesta rusa, que fuera de Lisboa

a Vladivostok. Pero, esto, para EEUU, sería la muerte de su influencia en Europa, y los europeos se fueron como gallinas a fortalecer la OTAN, que se ha traducido en lo que se ha traducido. O sea, sin OTAN, hubiese sido posible crear un marco de seguridad europeo autónomo que habría beneficiado enormemente a los países europeos y a Rusia; todos habrían salido ganando, menos EEUU. Europa se inclinó por la otra opción y va a perder en todo. Entonces, ¿dónde debe estar la izquierda? Ya incluso por razones de supervivencia, de tu país, de tu modo de ser, de tu espacio cultural, de todo lo que representa Europa. Tiene que ser defender lo tuyo y no dejarte manipular ni sumirte en guerras, como pide EEUU, que está exigiendo que la OTAN se prolongue a los mares de la China. O sea, que Europa vaya a la guerra con China también. En Alemania no sé qué se han fumado los dirigentes de ese país que enviaron buques de guerra al mar de la China y una flota de siete aviones a Australia; o sea, ¿quieren ir a la guerra con China? Están locos. Yo veo que en Europa se han instalado en el poder una serie de dirigentes a los que habría que llevar como poco a un centro de atención psiquiátrica, porque están haciendo todo lo posible para destruir sus países y para destruir Europa. Que los británicos manden buques se entiende, porque hacen lo que quiere EEUU, pero no sé qué se le ha perdido a Alemania ahí, si su principal socio comercial es China. ¿Vas a ir a pelearte con el país que mantiene tu economía? A mí que me lo expliquen...

**Lluís Català:** *Y, además, en el caso alemán, las exportaciones/importaciones rusas representan un 7%...*

**Augusto Zamora:** Si sumas todo lo que para Alemania representan Rusia y China, te das cuenta de que los europeos se están suicidando. Toda la industria alemana ha funcionado magníficamente gracias al gas y al petróleo ruso barato, garantizado y que no dejaba de fluir. Ahora en Alemania hay un pánico general y muchos empresarios están pensando llevarse sus empresas fuera, porque con los costes actuales, pasaron de pagar el gas de 260 euros/dólares a 2.500 o 2.600; eso no hay economía que lo aguante. Que te quedes, para complacer a EEUU, comprándole su gas a cuatro veces el precio de Rusia, eso es cuando te quieres matar...

**Lluís Català:** *Y de peor calidad...*

**Augusto Zamora:** Y de peor calidad, además, porque te obliga a hacer un montón de inversiones para reconvertir toda tu industria al modelo estadounidense; y EEUU encantado de la vida: han ingresado en estos seis meses de guerra más dinero que nunca en ese mismo periodo en años anteriores. Dinero que está utilizando para reactivar su industria militar de cara al conflicto, no con Rusia, sino con China.

**José Antonio Arnau:** *Volviendo sobre el tema de la izquierda no-atlantista, una izquierda que antes o después ha sufrido alguna mutación, quizá fechable hacia la década de los 70, y que este conflicto de ahora mismo ha terminado por confirmar y revelar. Esa izquierda que no se dejaba someter, para el caso español tendríamos que hablar fundamentalmente del PCE, y que ha pasado de una posición de no alineamiento a una situación de absorción completa, de liquidación total. Querría preguntarle por las perspectivas para un nuevo posicionamiento digno, no alineado con ese atlantismo o imperialismo, cuando, ciertamente, la impresión es que nos adentramos en una larga noche, porque la tarea para reconstruir todo eso es ingente... ¿Cómo ve Ud. el futuro de la izquierda?*

**Augusto Zamora:** La izquierda se ha olvidado de que es izquierda y también de sus orígenes, porque la izquierda en Europa nació en el periodo álgido de la industrialización, el colonialismo y el imperialismo. De hecho, uno de los problemas de las teorías de Marx, en tantos puntos tan certera, es que Marx nunca se movió de un área de 2.000 km<sup>2</sup>; fue de unas ciudades alemanas a París, a Bélgica, a Londres, que eran los centros de mayor desarrollo industrial en Europa; ni siquiera fue al sur de Francia, que era zona campesina, atrasada, y donde la mayoría de la gente ni siquiera hablaba francés; entonces, su visión del mundo estuvo condicionada por lo que vio y vivió en la zona más industrializada de Europa y también la más imperialista.

La influencia de ese mundo fue intensa, porque nadie puede vivir al margen de la realidad en la que vive. Por poner un ejemplo, encontré en unas notas de Engels, en una de las tantas ediciones del Manifiesto Comunista, que hablaba de que las revoluciones las iban a hacer los países civilizados; Engels había asumido, desde su visión radical de izquierda, el esquema aquel de civilizados, bárbaros y salvajes; y en su esquema político, los bárbaros y los salvajes no iban a hacer nunca nada, sólo lo podían hacer los civilizados, y hasta menciona los países, que eran los países donde ellos vivían. A mí eso me impresionó porque me di cuenta de que, en sus orígenes, el marxismo estuvo profundamente influenciado por esa Europa imperial, racista, con sentimiento de superioridad, y por eso Engels hablaba de que los civilizados van a hacer esto o aquello, etc. A partir de ahí, hay una corriente de la izquierda que se desarrolla en ese mundo y ve al resto del mundo con aires de superioridad. El problema de la izquierda en Europa es que ese mundo desapareció y no ha sabido adaptarse a las nuevas realidades. Esa izquierda vivió, se desarrolló y se expandió en el mundo rico y sus grandes teóricos lo fueron en y desde la región más desarrollada del mundo; en la región de la confrontación entre capitalismo y comunismo con la guerra fría. Pero, al desaparecer ese mundo, los anteriores esquemas de izquierda ya no encajan, pues estamos en un mundo donde los países más relevantes ya no son europeos. Hay una potencia euroasiática que es Rusia, una potencia asiática que es China, otra potencia asiática que es India, e incluso potencias regionales, como Irán e Indonesia, que son musulmanas; entonces, esos esquemas deben ser abandonados para elaborar una teoría marxista nueva, de alcance verdaderamente mundial.

**José Antonio Arnau:** *Pero la revolución de octubre sí respondía a eso, porque precisamente Rusia no era el centro de ese mundo civilizado...*

**Augusto Zamora:** Ése fue uno de los errores de Marx, que estaba tan imbuido del mundo industrial que no imaginó que la revolución se pudiera dar fuera del mundo civilizado, pero se dio en el mundo de bárbaros y salvajes. Entonces, eso hubiera sido suficiente para que la izquierda empezara a pensar de otra manera. Y ahora que el mundo eurocentrista ha desaparecido, ¿qué vas a decir?, ¿qué le vas a decir a Nigeria, el primer productor de películas del mundo, o a Irán, o a la India? Ahí la izquierda se ha quedado desconectada de las realidades del mundo, y como ha querido seguir aferrada a las viejas categorías eurocentristas, pues ya no encuentra en la realidad acomodo a lo que piensa y lo que ha hecho es quitarle la cafeína al café y dejar aquello en agua chacha. Y frente a la crisis de Ucrania, no ha tenido más remedio, ante la falta de renovación, que revivir simplistas categorías del siglo XIX: una guerra imperialista; cuando no tiene nada que ver lo que está pasando en Ucrania con lo que pasó en el siglo XIX o incluso en la primera mitad del XX. Pero la izquierda se ha quedado muy rígida, esclerótica... Hay que ponerse a trabajar y a pensar, y el primer pensamiento de izquierda ahora tiene que partir del hecho de la multipolaridad: el mundo ya no es Europa y, por lo tanto, debemos hacer una teoría que explique el mundo y las sociedades actuales desde la multipolaridad y la diversidad.

**José Antonio Arnau:** *Pero, multipolaridad tiene que significar anticolonialismo o algo así, porque colonialismo multipolar no tiene mucho sentido...*

**Augusto Zamora:** No, porque multipolaridad significa que no hay un centro, ten en cuenta que, durante 550 años, la humanidad se rigió por centros de poder: el imperio español, el imperio portugués, el imperio francés, británico, alemán, otomano, después el mundo bipolar, y de repente, todo eso, “puff”, desaparece. Entonces, aquí están los europeos: “es que en Irán deben quitarse el velo” ... Pero, ¿por qué? ¿Qué pasaría si de repente llegaran los iraníes y nos dijeran que nuestras mujeres deben llevar velo... Y ¿qué es lo que dicen China, Rusia, India?: cada país tiene derecho a su propia cultura y a su propia evolución. García Márquez les dijo una vez unos políticos europeos “déjennos vivir nuestra propia Edad Media”, refiriéndose a Latinoamérica.

**José Antonio Arnau:** *Volviendo casi al principio, recientemente parece que Japón se ha desmarcado del programa de sanciones contra Rusia. ¿Es así?*

**Augusto Zamora:** Japón tiene en la isla rusa de Sajalín un proyecto gasístico estratégico y en sus relaciones con EEUU demandó que este tema se dejara al margen de las sanciones porque Japón no podía renunciar a lo que promete ese yacimiento de gas. Esto mismo hizo Corea del Sur, que fueron más listos: pidieron que la producción industrial que Corea vendía a Rusia quedara al margen, de manera que los surcoreanos se están poniendo las botas vendiendo maquinaria, automóviles, etc., a Rusia. Los únicos que han ido de cabeza a seguir lo que decía EEUU sin pedir nada han sido los europeos.

**José Antonio Arnau:** *En cualquier caso, parece que hasta el mismo asesor para el programa de sanciones contra Rusia (puesto ya en marcha desde 2014), Dan Pfeiffer, (asesor de Obama y ahora mismo en la Administración Biden), ha reconocido el fracaso de todo este programa.*

**Augusto Zamora:** De esto se viene hablando desde marzo, porque en la mentalidad de los economistas atlantistas aquella batería de sanciones iba a derribar la economía rusa en semanas, de manera que, con la población en las calles, muerta de hambre y no-se-qué, el gobierno ruso se vería obligado a negociar bajo las condiciones de la OTAN, y resultó al revés. En esto hubo un error de fondo. Y es que los economistas europeos y estadounidenses confunden la economía virtual y la real. Una economía virtual hace que Amazon, Google, Facebook, estén entre las empresas más cotizadas del mundo, cuando estas empresas no producen nada; son grandes agencias de chismorreos, de promoción del narcisismo, o cosas de esas, pero no producen nada...

**José Antonio Arnau:** *Pero el control de la información sí puede producir determinado estado en la opinión pública...*

**Augusto Zamora:** Sí, pero a la hora de la verdad, cuando hablamos de economía y de conflictos bélicos, lo que importa es la economía real. Es decir, tú no vas a comer mensajes de Twitter, ni vas a llenar el refrigerador con páginas de Facebook. La economía rusa es una economía real, sólida, como el granito. En primer lugar, es “requeteautosuficiente” en energía, que es la sangre de la economía; en segundo lugar, es una enorme potencia mundial productora de alimentos, que es el segundo flanco estratégico: es primer exportador de grano, de trigo, produce cantidades ingentes de carne, de leche, etc., que exporta a Kazakstán, China, Turquía, etc. Es una potencia industrial, que, además, gracias a las sanciones, está dedicando centenares de miles de millones de rublos a reactivar empresas y a la fabricación nacional de todo. O sea, dentro de unos años, se van a quedar asombrados cuando todas las empresas rusas empiecen a sacar al mercado lo que van a producir, que es casi de todo, con materiales y complementos enteramente rusos. Por otra parte, es el primer exportador del mundo de titanio, el 70% del titanio es ruso; de hecho, Airbus pidió que excluyeran el titanio de las sanciones porque si no, se paraba la fabricación de aviones. Exporta oro en cantidad y tiene una de las mayores reservas del mundo... O sea, que estamos hablando de una economía a la que es prácticamente imposible dañar; cierto, ya no llegan a Rusia los perfumes franceses, ya no está Ikea, pero, vamos a ver, eso es anecdótico, y, además, con lo que pueden aprender de la experiencia de Cuba e Irán sobre cómo burlar las sanciones... Hoy leía en un periódico español que, a pesar del bloqueo, las estanterías de las tiendas rusas están llenas de productos europeos. Que se fue Renault, llegaron los chinos, que se fue Mazda, reactivaron la empresa y en dos años tienen la producción de vehículos 100% nacional. Igual pasa con los aviones: han sustituido todas las piezas importadas con productos rusos, y a partir de 2024-25 va a haber cuatro o cinco o seis aviones rusos de primera calidad en el mercado mundial. Es decir, las sanciones han sido para Europa y EEUU una ruina; pero para Rusia son una bendición absolutamente. Tengo todos estos datos que voy a incluir en un trabajo que estoy haciendo... La respuesta de Rusia ha sido una inversión masiva en tecnología, fabricación de nuevos materiales, sustitución de importaciones, para crear una industria nacional poderosa. La industria rusa fue abandonada durante el período de Yeltsin y, ahora, Putin ha decidido convertir a Rusia en una potencia industrial de primera magnitud, y creo que lo serán.

**José Antonio Arnau:** *Hay algunos detalles sobre esa economía real rusa que son muy significativos. Yo tuve conocimiento de ellos por lo que venía publicando el analista Jacques Baud (2022) (servicio de inteligencia suizo, especialista en el este europeo, trabajó desde 2014 para la OTAN). Detalles como por ejemplo que el 40% del enriquecimiento de combustible nuclear es ruso, o que Rusia tiene el control de la producción del gas neón, indispensable para la producción de microprocesadores...*

**Augusto Zamora:** Esos datos están en mi último libro... Neón, hidrógeno, etc., es la primera potencia mundial, insustituible...

**José Antonio Arnau:** *Pero, si esto es así, lo menos que podemos pensar es que la actitud de la Unión Europea es completamente suicida...*

**Augusto Zamora:** Europa se está suicidando, efectivamente. Ten en cuenta que, por ejemplo, como ya he comentado, se retiraron las marcas automovilísticas europeas y su lugar lo está ocupando la industria coreana, la china, y la propia industria rusa está recibiendo centenares de miles de millones para volver a fabricar todos los vehículos que hagan falta. ¿Qué pasará cuando quiten las sanciones? Que todo aquel nicho que tenía la industria europea estará ocupado por la industria rusa o asiática. Fue lo que pasó con la primera ronda de sanciones en 2014, con el mercado de fruta, etc. Simplemente, las cuotas de Europa Rusia se las dio a Egipto, Turquía, Irán... Estos países las recibieron encantados de la vida, y cuando los europeos quisieron volver, ya no había sitio.

**José Antonio Arnau:** *Otra cosa: la Asamblea general de la ONU ha vuelto a asumir por amplísima mayoría la propuesta rusa de condenar el nazismo, pero con el voto en contra de EEUU, Ucrania y la UE, España incluida. La prensa occidental hace de esta propuesta de resolución (que se vota desde hace más de 15 años) una lectura “muy sutil” en el sentido de que, digamos, es mera propaganda rusa para la ocasión, etc. Antes de la intervención militar rusa, sin embargo, se admitía el carácter nazi o neonazi del régimen de Kiev desde el golpe de 2014, así se reconocía por ejemplo por parte del Centro de Contraterrorismo de la Academia West Point, o hasta por el Times of Israel; la revista Newsweek, por su lado, lo veía más próximo al perfil del llamado Estado Islámico. El voto en la Asamblea de la ONU por parte del llamado “mundo libre” no hace otra cosa que poner de manifiesto, para quien quiera ver, cuán abiertamente se posicionan unos y otros... ¿Qué opinión le merece todo este asunto?*

**Augusto Zamora:** El nacionalismo ucraniano, que nació cuando la Primera Guerra Mundial, estuvo gobernado por dirigentes de derechas, muy reaccionarios, que buscaron el apoyo del imperio alemán para establecer un Estado ucraniano. En la Segunda Guerra Mundial, los nacionalistas ucranianos fueron masivamente nazis. Eso está archihistoriado, demostrado, documentado, y fueron partícipes activos entre otras cosas de la matanza de judíos en Ucrania y también en Polonia. Y ahora encontraron una nueva fuente de la mano de EEUU. No hay que olvidar que EEUU tiene un récord impresionante en reclutar las fuerzas más regresivas y brutales en los países donde quiere derrocar un gobierno. En Nicaragua, los Contras eran reclutados entre asesinos, carniceros y violadores. En Afganistán, Al Qaeda la creó la CIA siguiendo el modelo de los Contras. El Estado Islámico fue promovido por EEUU, aunque después se les desmadró... De manera que en Ucrania siguieron el mismo modelo y, desde 2014, reclutaron y organizaron a todas las fuerzas nazis y ultraderechistas para crear la fuerza de choque. Fueron éstos los que quemaron la sede del partido comunista y de un sindicato en Odessa y provocaron la muerte de decenas de personas, quemados vivos en la sede del sindicato; y son éstos los que andan descaradamente con insignias nazis y son la fuerza dura, de choque, del gobierno ucraniano. A los europeos les da igual, lo que quieren es una fuerza que combata a Rusia... Pero, mira, te voy a decir una cosa, cuando la guerra en Nicaragua, entonces de unos cuatro millones de habitantes, la movilización popular contra la dictadura y después contra la intervención de EEUU era impresionante; yo sé lo que es un pueblo movilizado, y de aquellos millones de habitantes se creó una fuerza de combate, entre milicias, fuerzas territoriales, guarda-fronteras, ejército profesional,



etc., de más de medio millón de hombres y mujeres en armas. Ucrania que tiene, bueno, tenía 48 millones de habitantes, pero nunca se han visto manifestaciones masivas antirrusas. Esa es una de las primeras cosas que a mí me llamó la atención cuando Rusia inició operaciones en Ucrania. No vi a los ucranianos llenando las calles masivamente como ocurrió en Nicaragua. Parece que se ha movilizado básicamente la población más extrema, y que cuando las bajas entre estos sectores fueron tan grandes, tuvieron que reclutar forzosamente a la gente, contratar mercenarios extranjeros, hay más de diez mil soldados polacos combatiendo en Ucrania... Quiero decir que, si comparo la situación de Ucrania con la de Nicaragua, me sigue llamando poderosamente la atención que no he visto jamás manifestaciones masivas, donde puedas poner una cámara desde un helicóptero y ver calles y calles y calles llenas y llenas de gente. Y nadie se pregunta por qué eso.



**José Antonio Arnau:** *O se lo pregunta, pero lo oculta...*

**Augusto Zamora:** Quiero decirte, nadie se plantea eso. O sea, nadie. Yo he visto fotos donde se dice que se trata de gente combatiente velando no-se-qué, y los cuentas y están siete u ocho personas. No he visto ningún desfile del ejército, nosotros lo hacíamos: el ejército popular sandinista, las milicias, salíamos en desfile, para que nos vieran en EEUU y demostrar nuestra fuerza y nuestra voluntad de resistir. Yo eso no lo he visto en Ucrania. Lo que a mí me hace sospechar que no hay mucho antirruso en Ucrania.

**José Antonio Arnau:** *Respecto a la amenaza nuclear, a Putin se le acusa de ello una y otra vez, pero, que se sepa, como mucho a lo único que si acaso ha hecho alusión ha sido al armamento hipersónico. Sin embargo, sí que hay una declaración pública de Biden, del pasado mes de abril, en el sentido de que podría autorizar el arma nuclear fuera del uso meramente disuasorio. La prensa distorsiona todo esto como le da la gana...*

**Augusto Zamora:** Ten en cuenta que la prensa en general pertenece a cuatro personas o grupos empresariales: el *Washington Post* pertenece a Jeff Bezos, el dueño de *Amazon*; en España, *El País* es de un fondo buitre estadounidense que trabaja con la CIA... y así vamos de uno en uno y, conociendo esa realidad, entiendes por qué se escribe lo que se escribe. Nadie del gobierno ruso dijo nunca que iba a emplear armas nucleares.

Se dijo que el poderío nuclear ruso está para garantizar la seguridad de Rusia. Eso también lo dicen los gringos, o sea, el poderío nuclear estadounidense está para garantizar la seguridad de EEUU. A partir de ahí empezaron a distorsionarlo todo y a decir que Rusia amenazaba con emplear armas nucleares. Esto es tan cierto como que Rusia se auto bombardeaba en la central nuclear de Zaporíyia, o sea, lanzaban sus misiles al aire para que cayeran en la cabeza de los soldados rusos. De chiste. Uno debe estar atento a la manipulación informativa, que en el caso de Europa es absolutamente demencial. Los diarios españoles ya no los leo, veo los titulares y paso, me paso directamente al deporte, que es en lo único en lo que son objetivos [ríe].

**José Antonio Arnau:** *Y para acabar te querría preguntar ¿hacia dónde vamos? En relación con esto, has llegado incluso a fijar el 2030 como una fecha que puede ser decisiva. Pero, eso, de entrada, suena a futurología o algo así... ¿Podrías explicarte un poco más en torno a esto?*

**Augusto Zamora:** Bueno, yo soy investigador, no me invento nada. No me pongo con una bolita mágica y por 20 euros le digo a cada uno lo que quiere oír... No, esto empezó así: cuando estaba escribiendo *Réquiem polifónico por Occidente*, empecé a recabar información oficial china, rusa, estadounidense, declaraciones de personeros políticos y militares, hurgando en fuentes originales. No me gusta trabajar con refritos, eso de que alguien dijo que había oído que... No: voy a la fuente, y si no encuentro la fuente, no tomo el dato, porque no me sirve. Y me fui dando cuenta de que, por ejemplo, decía Rusia que los submarinos de clase tal deberían estar listos para 2027 o 2028, que los portaviones chinos, para 2030, en EEUU, que, para esas fechas, etc., entonces vi que se repetía la fecha, y que coincidían chinos, estadounidenses y rusos en que una serie de sistemas de armas absolutamente estratégicas debían estar listos antes o como máximo en ese año, 2030. Y, por lógica, me dije, si están preparando todo para entonces, es que esperan que para esas fechas ocurra algo. Entonces la señalé. Después de que apareciera mi libro, he tenido datos más concretos. Por ejemplo, el plan de la OTAN que se aprobó en Madrid es OTAN-2030. El general Milley, en un discurso de graduación de la *Academia West Point*, dijo que el ejército de EEUU debía de estar preparado para una guerra en 2030. Y ha seguido saliendo información sobre sistemas de armas, por ejemplo, la última del *Sarmat*, el misil pesado estratégico ruso, que ya está en producción en serie, lo anunciaron hace tres días, y resulta que este sistema debe estar completamente desplegado para el 28 o 29. Así que, algo pasará...

**José Antonio Arnau:** *El asunto es saber qué...*

**Augusto Zamora:** Claro, porque aquí el punto clave -y esto te lo digo desde mi experiencia del diplomático y negociador que he sido durante media vida- estará en si EEUU, en algún momento y con cualquier administración, se mostrará dispuesto a sentarse a negociar con Rusia y China. Decir, por ejemplo, bueno, Taiwán es china, apoyamos que negocien un acuerdo de un país, dos sistemas, y que Taiwán quede bajo jurisdicción china. Ahí se desactiva un conflicto. Que EEUU dice que no, que Taiwán se queda como está y que sigue siendo el portaaviones de EEUU... Pues, o China traga, o China ataca. En cuanto a Ucrania, como ya he comentado al principio, un general del ejército ruso en activo, dijo hace cuatro días -lo leí en prensa rusa- que la guerra no se iba a acabar ni en febrero, ni en noviembre, ni en seis meses, que es un conflicto largo, hasta alcanzar los objetivos rusos, y que Rusia los alcanzaría sí o sí. Si esto sucede así y en ningún momento se abren hacia la negociación, entonces tendremos una guerra durísima que no sabemos por dónde puede derivar. En ambos casos la piedra está en el tejado de EEUU, porque es EEUU el que tiene un arco de fuego rodeando a China, de Corea del Sur hasta Australia; es EEUU quien está controlando y dominando Europa. Por tanto, es EEUU el que debe decidir si negocia, si no negocia o si va a la guerra con las dos potencias. Ésa es la pregunta. Ahora bien, hay actores que pueden incidir. Si mañana llegara a Alemania un gobierno que dijera: Alemania se sale de la OTAN y exigimos negociaciones con Rusia para poner fin a la guerra de Ucrania, te aseguro que la OTAN se desmorona. Que mañana dice Japón: yo estoy en mal sitio geográfico, tengo los chinos en frente y a los rusos al lado, y con ellos no puedo, yo me aparto, en tal caso se caería la política de EEUU. O sea que estamos en escenarios abiertos, donde cabe la esperanza.

**José Antonio Arnau: Pero, ¿podría suceder algo de aquí al verano?**

**Augusto Zamora:** No, en lo inmediato no, hablamos a partir de 2024-25, y veremos cómo sigue la guerra en Ucrania; si es como dice el general ruso, una guerra hasta alcanzar los objetivos, eso podría implicar la ocupación total de Ucrania. Eso lo escribí en un artículo: si la OTAN persiste en su política, Ucrania va a desaparecer. Porque, obviamente, el plan de la OTAN es armar hasta los dientes a Ucrania con armamento cada vez más sofisticado para atacar territorio ruso más en profundidad. Esto Rusia no lo puede permitir. Nadie permitiría en EEUU que en México le instalarán centenares de obuses que alcancen San Francisco, Los Ángeles, San Antonio... Eso nadie lo permitiría en EEUU. Entonces, si el planteamiento de la OTAN se mantiene, Rusia tendrá que ocupar todo el territorio de Ucrania, porque si no nunca estará su seguridad garantizada, porque la OTAN seguirá proporcionando armamento de alcance cada vez más largo. Primero entregaron obuses de 50 km. de alcance y ahora ya son de 150 km. Así que estamos entrando ya en la fase definitiva del conflicto y del rumbo del mundo.

**José Antonio Arnau: A ver qué va sucediendo en las próximas fechas...**

Esperemos que se haga sitio la sensatez, que dejemos las armas a un lado y nos sentemos todos a negociar.

## Bibliografía surgida en conversación

Baud, J. (2022). *Operation Z*. Max Milo.

Losurdo, D. (2019). *El marxismo occidental. Cómo nació, cómo murió y cómo puede resucitar*. Trotta.

Mackinder, H. J. (1904). The geographical pivot of history. *The Geographical Journal*, 23: 421–444.  
<https://www.iwp.edu/mackinder-the-geographical-journal/>

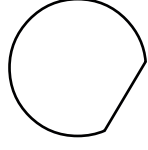
Zamora, A. (2022). *De Ucrania al mar de la China*. Akal.

Zamora, A. (2018). *Réquiem polifónico por Occidente*. FOCA.

Crítica de libros

4/17

Di.



Reseña de:  
**Klinenberg, Eric (2021). Palacios del pueblo.  
Políticas para una sociedad más igualitaria. Capitán Swing.**

Lluís Català-Oltra (Universitat d'Alacant, España)  
Alejandro Osorio Rauld (Universitat d'Alacant, España)

---

Cita bibliogràfica: Català-Oltra, L. & Osorio, A. (2023). Reseña de: Klinenberg, Eric (2021). Palacios del pueblo. Políticas para una sociedad más igualitaria. Capitán Swing. *Disjuntiva*, 4(1), 85-86. <https://doi.org/10.14198/DISJUNTIVA2022.4.1.6>

---

Cuando uno acomete la lectura de un libro que lleve por título el sugerente *Palacios del pueblo* y como subtítulo el esperanzador *Políticas para una sociedad más igualitaria*, consciente o inconscientemente las expectativas se elevan desde la primera página. Más aún porque fue para nosotros una lectura a ciegas, en el marco del *Club de Lectura Activista* de la asociación cultural *La Teixidora* de Alcoi, y sin recomendación previa que llevara acompañada un esbozo de lo que podíamos esperar. Incluso cuando se echa a andar la lectura y, con recursos novelescos, se nos retrata el norteño Chicago anómalamente semitropical del verano de 1995, con sus consecuencias en el medio social de los barrios populares, el interés se mantiene por todo lo alto. Es cuando se constata que el relato se construye precisamente a partir de un amplio anecdótico, y que ese surtido de anécdotas seleccionadas tiene el objetivo de corroborar a toda costa la hipótesis de partida (la infraestructura social, las condiciones físicas de los espacios urbanos, tienen la capacidad de mejorar la vida de sus habitantes), cuando uno decae en el interés y se asume que el libro no va a cumplir las expectativas que promete. En realidad, el formato y el estilo no son una novedad, ya que beben de la ensayística norteamericana con cierta intención crítica que ha dado títulos convertidos en *best-sellers* e incluso tomados como referencia por una parte de las ciencias sociales.<sup>1</sup> Estas obras tienen como denominador común la exposición de una idea de base, una gran hipótesis, que se pretende apuntalar pétreamente con un empirismo ligero, casi periodístico (no queremos decir que esté falto de rigor), adornado con una narrativa entre novelesca y ensayística. Abunda la microhistorieta como fórmula de entretenimiento reiterativo que, a su vez, sirve de confirmación de aquel argumento de base. No vamos a obviar que con esos presupuestos

- 
1. Ver: Eric Schlosser (2001). *Fast Food Nation: The Dark Side of the All-American Meal*. Houghton Mifflin. Naomi Klein (2000). *No Logo: Taking Aim at the Brand Name Bullies*. Vintage Canada. Robert D. Manning (2000). *Credit Card Nation: The Consequences of America's Addiction to Credit*. Basic Books.

No obstante, se podría decir que, en buena medida, estos títulos beben de una obra (esta sí) sociológica, que ya es considerada un clásico contemporáneo y que avanza una manera de hacer, seguramente adaptada a la mentalidad y el público estadounidense: George Ritzer (1993). *The McDonaldization of society: an investigation into the changing character of contemporary social life*. Pine Forge Press.

---

Correo electrónico de correspondencia: [lluis.catala@gcloud.ua.es](mailto:lluis.catala@gcloud.ua.es). <https://orcid.org/0000-0001-9426-6640> (Lluís Català Oltra)  
Alejandro Osorio Rauld <https://orcid.org/0000-0003-0409-0376>



Este trabajo está sujeto a una licencia de Reconocimiento 4.0 Internacional de Creative Commons (CC BY 4.0).  
Licencia de Creative Commons. <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

metodológicos y estéticos hay productos (por ejemplo, los citados en nota a pie) que tienen su validez como artefacto político capaz de desenmascarar disfunciones del capital. Pero en este caso es de esperar algo más de un libro escrito por un sociólogo. Especialmente, porque hay poco contraste con el efecto de otras variables (respecto a la calidad de la infraestructura social, como, por ejemplo, las bibliotecas o los centros sociales) y especialmente porque las diferencias entre barrios marginales (mejores condiciones de vida en aquellos con mejor infraestructura social) serán ínfimas en relación a las que se dan entre barrios de clase alta y barrios de clase baja. No negamos (porque se nos ofrecen ejemplos e intrahistorias hasta la saciedad), que la presencia de infraestructura social de calidad permita estrechar vínculos y, con ellos, se posibilite la autoprotección comunitaria, pero está claro que media un abismo entre los habitantes de Brooklyn Heights y los de Midtown Manhattan (o entre los de Entrevías y los de Salamanca si nos quedamos con Madrid), y ello obedece sobre todo a dinámicas de estratificación del sistema capitalista que difícilmente podrá atenuar una biblioteca dinámica. El libro no se hace cargo de este fenómeno y propicia soluciones o alternativas que pueden llegar a ser ingenuas si no se advierte con claridad el verdadero origen del problema. Además, este planteamiento eleva la hipotética capacidad de aspectos “microestructurales” que pueden generar la ilusión de una transformación que, en general, no va a modificar en esencia las condiciones de vida de los habitantes de las zonas más desfavorecidas, que no lo son porque sus residentes han tenido mala suerte, sino porque se les ha segregado según su clase social y, transversalmente, según su etnia, raza o nacionalidad. Y otra cuestión, cuando se entra a transformar y dinamizar un barrio bajo los parámetros que plantea Klinenberg, es la amenaza de la gentrificación, que menciona de pasada, pero que al final constituye un choque paradójico que sedimenta la posición de partida barrio pobre ↔ barrio degradado: cuando deja de estar degradado (física y/o socialmente), el mercado inmobiliario se encarga de valorizarlo para incrementar las posibilidades de acumulación y, por tanto, pasa al contingente de las zonas medias, de clases con otras capacidades. No obstante, este libro, como sus predecesores de principios del siglo, tiene su mismo valor: desenmascarar una disfunción más del sistema capitalista.

**d**