

# Revista latinoamericana de investigación crítica

ISSN 2409-1308 - Año I N°1  
Julio - Diciembre 2014

iHC

Entrevista a **BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS**



CARLOS FIDEL  
BLANCA MUNSTER INFANTE  
ANA ROJAS VIÑALES  
ERNESTO ALFONSO SELVA SUTTER  
ANA ANGÉLICA MARTINS DA TRINDADE  
CECILIA ROCHA CARPIUC  
MARITZA ANTONIETA RAMÍREZ ZELAYA  
TERESA DÍAZ CANALS  
ALEJANDRA SANTILLANA ORTIZ  
DORA BARRANCOS

Fotografías: *Oxígeno 0* [Sub Cooperativa de Fotógrafos]



CLACSO

1

iHC





**Revista latinoamericana  
de investigación crítica**

**iHC**



## **Revista latinoamericana de investigación crítica**

Año I N° 1 | Publicación semestral | Julio-Diciembre de 2014

**Director** Carlos Fidel [Profesor Consulto Universidad Nacional de Quilmes, Argentina]

**Secretaria de Redacción** Gabriela Barolo [Profesora de Historia, Universidad de Buenos Aires, Argentina]

### **Consejo Académico**

- Anete Leal Ivo [Universidad Federal de Bahía, Brasil]
- Luis Suárez Salazar [Instituto Superior de Relaciones Internacionales, Universidad de La Habana, Cuba]
- Alicia Ziccardi [Universidad Nacional Autónoma de México, México]
- Jorge Lara Castro [Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas, Universidad Católica de Asunción, Paraguay]
- Susana Mallo Reynal [Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay]

### **Consejo Editorial**

- Aldo Ferrer [Universidad de Buenos Aires, Argentina]
- Dora Barrancos [Universidad de Buenos Aires, Argentina]
- Laura Tavares Soares [Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Brasil]
- Consuelo Silva [Escuela Latinoamericana de Postgrados, Universidad de Artes y Ciencias Sociales, Chile]
- Carlos Mario Perea Restrepo [Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogota, Colombia]
- Monserrat Sagot [Universidad de Costa Rica, Costa Rica]
- Gioconda Herrera [Facultad de Ciencias Sociales Ecuador]
- María Teresa Montes de Oca Choy [Facultad de Filosofía e Historia, Universidad de La Habana, Cuba]
- Martha Rosa Schteingart Garfunkel [Colegio de México, México]
- Marcia Rivera Hernández [Instituto Latinoamericano de Educación para el Desarrollo, Puerto Rico].
- Gloria Amézquita Puntiel [Escuela Multitemática, República Dominicana]
- Pablo González Casanova [Universidad Nacional Autónoma de México, México]

### **Domicilio de la publicación**

Estados Unidos 1168, C1101AAX, Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Teléfono: [54 11] 4304-4302

[www.clacso.org.ar/investigacioncritica](http://www.clacso.org.ar/investigacioncritica)

[revistalatinoamericana@clacso.edu.ar](mailto:revistalatinoamericana@clacso.edu.ar)

# Revista latinoamericana de investigación crítica

**iHC**



Año I N° 1  
Julio-Diciembre 2014

  
CLACSO

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales



Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

**Pablo Gentili** Secretario Ejecutivo  
**Fernanda Saforcada** Directora Académica

**Área de Acceso Abierto al Conocimiento y Difusión**

**Coordinador Editorial** Lucas Sablich

**Coordinador de Arte** Marcelo Giardino

**Diseño Editorial**

Fluxus Estudio

**Arte de Tapa**

Marcelo Giardino

Fotografías: Sub Cooperativa de Fotógrafos a través del fotoreportaje

*Oxígeno 0*

**Impresión**

Gráfica Laf SRL

Propietario Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO

ISSN: 2409-1308 - Impreso en Argentina - Septiembre de 2014

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

Dirección Nacional del Derecho de Autor: Expediente en trámite.

Esta revista está disponible en texto completo en la Red de bibliotecas Virtuales de CLACSO [biblioteca.clacso.edu.ar](http://biblioteca.clacso.edu.ar)

Se autoriza la reproducción de los artículos en cualquier medio a condición de la mención de la fuente y previa comunicación al director.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

# Sumario

11      Introducción  
**Carlos Fidel**

## TEMA CENTRAL: SALUD Y SOCIEDAD

17      Estudio de los núcleos duros de la desigualdad y  
pobreza en el programa de lucha contra la anemia de  
grupos vulnerables en Cuba  
**Blanca Munster Infante**

39      Incidencia de la Pensión Alimentaria a Adultos  
Mayores en Paraguay. El acceso al sistema de  
protección social  
**Ana Rojas Viñales**

65      Un acercamiento a la interacción de la pobreza, la  
desigualdad, la desnutrición, el neoliberalismo y la  
salud en América Latina, desde el punto de vista del  
pensamiento complejo  
**Ernesto Alfonso Selva Sutter**

**105**      Cooperação Internacional em Saúde Pública: Brasil, Argentina e Uruguai a experiência das comissões de saúde do MERCOSUL  
**Ana Angélica Martins da Trindade**

#### **OTRAS TEMÁTICAS**

**133**      ¿Hacia una hegemonía del “modelo mainstream norteamericano”? Enfoques de la ciencia política en América Latina (2000-2012)  
**Cecilia Rocha Carpiuc**

**161**      Entre la irreflexibilidad y la técnica social. El caso de las ciencias sociales en El Salvador  
**Maritza Antonieta Ramírez Zelaya**

**185**      Cuba: la perspectiva de Género y sus pruebas  
**Teresa Díaz Canals**

**207**      Indagaciones sobre lo indio. Campo intelectual en Ecuador  
**Alejandra Santillana Ortiz**

#### **APORTES DE COYUNTURA**

**231**      Mujeres. Los nuevos derechos en la Argentina y los que aguardan  
**Dora Barrancos**

#### **ENTREVISTAS**

**239**      Entrevista a Boaventura de Sousa Santos  
**Martin Granovsky**

## SOCIEDAD Y ARTES

**255** Fotoreportaje *Oxígeno 0*  
**Sub Cooperativa de Fotógrafos**

**261** Guía para la presentación  
de originales

**265** Posición ética y corrección  
de las prácticas editoriales



# Introducción a la *Revista Latinoamericana de Investigación Crítica (I+C)*

Carlos Fidel  
(Director)

La revista *I+C* es una publicación semestral que depende del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (*CLACSO*), la cual está acompañada por destacados investigadores de las ciencias sociales que forman parte del Consejo Académico y Editorial.

La iniciativa está dirigida a convocar a toda/os los científicas sociales de las múltiples temáticas que se abordan en las ciencias sociales latinoamericanas. Los artículos seleccionados para su publicación serán parte de una temática amplia y abierta a todos los tópicos y corrientes de pensamiento que surcan, caracterizan y son parte de la realidad histórica, del presente y futuro de nuestro continente.

Continente vivaz en la fecundación de ideas y confección de descripciones y representaciones plenas de narraciones e imágenes explicativas de los escenarios materiales y virtuales que, a veces, pueden llegar a plasmarse en la conformación de nuevos ideales y proyectos, los que suelen discurrir expandiéndose de forma tal que invaden otros campos concretos, entre ellos y no solamente, frecuentan el hallazgo de figuras en el discurso y la morfología propia del ámbito de la acción política y de la política pública.

Los territorios en los que incursiona *I+C* están trazados por realidades atravesadas por senderos que circulan en direcciones en

**i+c**  
Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

permanente transformación; mutación que en muchas zonas está empujada por el signo de la crisis que pueden tener los modos de arrastrar hacia una transición social, alojando movimientos enmarcados por la presencia de la historia que emerge en antiguas creencias, tensionando las contradicciones de la actual sociedad cruzada por la segmentación, fragmentación y desigualdad.

Mapa de relaciones sociales pobladas de variedad de discrepancias y acuerdos, las que forjan situaciones que van tomando forma en el fulgor y aspiraciones de los actores que adoptan los impulsos expansivos de la búsqueda de la justicia y emancipación en la convivencia equitativa en democracia.

Es posible que en los enunciados precedentes encontremos uno de los sentidos de esta publicación: crear un espacio que favorezca los flujos de intercambio, colaboración y encuentro de disímiles resultados de exploraciones y propuestas que incidan en proyectos colectivos, con la finalidad de configurar un entramado de enlaces que potencien las necesarias y urgentes transformaciones del mundo que habitamos.

Un sitio difícil de ocupar pero, no imposible. Una de las ventajas de I+C es que se beneficia en ese propósito del soporte del largo camino que transitó CLACSO, en el que fue conformando un extenso entramado de investigadores, tejiendo asociado con otras instituciones, actores y producciones editoriales, que a lo largo del tiempo, con adelantos y reflujos, fueron potenciando y coayudando en la confección de una densa y expansiva red simbólica, concreta, presencial, virtual y plena de palabras que tiende a disolver las diferencias regionales y sociales.

En esta revista se le dará un sitio privilegiado al convencimiento de que en la invención y fervor está el futuro de la investigación crítica, que en este caso tiene el signo de la/os jóvenes investigadora/es; por ello en las páginas de I+C se encontrará una porción significativa de los resultados recientes de la producción realizada por investigadora/es sociales latinoamericanos que están iniciando el camino de la investigación.

En este primer número se presentan en el *Tema Central* dedicado a la cuestión de “Salud y Sociedad”, espacio donde confluye una de las urgencias sociales que evidencian la necesaria intervención regulatoria y/o transformadoras de las políticas públicas.

Con el objeto de fomentar la discusión de la temática en este bloque se publican los siguientes trabajos:

- Blanca Munster, “Estudio de los núcleos duros de la desigualdad y pobreza en programa de lucha contra la anemia de grupos vulnerables en Cuba”.
- Ana Rojas Viñales, “La incidencia de la Pensión Alimentaria a Adultos Mayores en el acceso al sistema de protección social”
- Ernesto A. Selva Sutter, “Un acercamiento a la interacción de la pobreza, la desigualdad, la desnutrición, el neoliberalismo y la salud en América Latina, desde el punto de vista del pensamiento complejo”
- Ana Angélica Martins da Trindade, “Cooperação Internacional em Saúde Pública: Brasil, Argentina e Uruguai - a experiência das comissões de saúde do MERCOSU.”

Además, esta revista cuenta con un bloque dedicado a *Otras temáticas*, que presentan diferentes discusiones. En este número se publican:

- Cecilia Rocha Carpiuc, “¿Hacia una hegemonía del ‘modelo mainstream norteamericano’? Enfoques de la ciencia política en América Latina (2000-2012)”
- Maritza Antonieta Ramírez Zelaya, “Las Ciencias Sociales en El Salvador: Tecnificación y ‘Desarrollo’ contra el Estudio Crítico de la Realidad Social”
- Teresa Díaz Canals, “Una habitación propia para las Ciencias Sociales en Cuba. La perspectiva de género y sus pruebas”
- Alejandra Santillana Ortiz, “Indagaciones sobre lo indio: campo intelectual en Ecuador”

En el bloque *Aportes de coyuntura* colabora Dora Barrancos, con un escrito que se titula “Mujer. Los nuevos derechos en la Argentina y los que aguardan”

En *Entrevistas* se transcribe una edición de CLACSO TV realizada a Boaventura de Sousa Santos.

En *Sociedad y artes* se presenta el fotorreportaje “Oxígeno 0” de la Sub Cooperativa de Fotógrafos.

La publicación de la revista tiene su origen y se sostiene en las ideas y comprometidos apoyos de los miembros del Equipo de la Secretaría

Ejecutiva y del Comité Directivo; además cuenta con la colaboración de los Centros de Investigación que conforman la red de CLACSO. Resalta la creativa y eficiente contribución de Gabriela Barolo en la compleja tarea de delinear y confeccionar I+C.

Merece destacarse la labor de destacar a los investigadores que participan solidariamente en el Consejo Académico y del Consejo Editorial, asegurando el rigor académico de la revista. También queremos agradecer a todos los investigadores y hacedores de la cultura que con sus trabajos y/o evaluaciones a los artículos que se publican en estas páginas, asisten en la elaboración de la revista.

Finalmente, queremos dedicar este número a un ser para quien los valores del *amor, verdad, creatividad, rigurosidad, lealtad, la vida justa y libre*, fueron gran parte de las fuentes de inspiración de su vasta obra y del sentido de su lucha.

En la Ciudad de México, el 14 de enero de 2014 nos abandonó Juan Gelman, amigo generoso de toda/os los que batallan y se implican con las causas nobles. Comprometido con las iniciativas emancipadoras y revolucionarias de los pueblos latinoamericanos, residió plenamente inserto en las alegrías y durezas dolorosas de la época que vivió.

Desde estas páginas le decimos gracias por todo su legado; sabiendo que tenemos justificadas dudas de que haya dejado de existir, es sabido que por todos los parajes siguen brotando las tonalidades musicales de su voz y sus palabras “mojadas en ternura”.

**Tema Central**  
Salud y Sociedad





# Estudio de los núcleos duros de la desigualdad y pobreza en el programa de lucha contra la anemia de grupos vulnerables en Cuba

Blanca Munster Infante

## Resumen

La carencia de hierro es la deficiencia específica de nutrientes más frecuente en la población cubana. Este estudio de caso analiza la influencia de los factores de desigualdad y pobreza en la situación alimentaria de estos grupos vulnerables y el papel de los actores locales en la implementación del programa de lucha contra la anemia a nivel local.

## Abstract

*This article shows that anemia remains as one of the most frequent health problem for population in Cuba. This study case explores the links between food security and inequality in vulnerable groups and analyzes the answers from local actors through the implementation of measures against food insecurity in a local level.*

i+c

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

# *Study of inequality and poverty in the program against anemia in vulnerable groups in Cuba*

---

## **Blanca Munster Infante**

Licenciada en Economía Política en  
Universidad V.I. Lenin de Minsk, Belarús.  
Doctora en Ciencias Económicas.  
Investigadora Auxiliar en el Centro de  
Investigaciones de la Economía Mundial  
(CIEM). Docente e investigadora sobre  
ciencia y tecnología; globalización;  
desarrollo; temas sociales, género y  
economía. <bmunster9@yahoo.es>

*Graduate in Politic Economy at  
the V. I. Lenin of Minsk University,  
Belarus. PhD in Economic Science.  
Auxiliary Researcher at the World  
Economy Research Centre (CIEM).  
Teacher and Researcher of science and  
technology; globalization; development;  
social, gender and economy issues.  
<bmunster9@yahoo.es>.*

---

## **Palabras clave**

1| Inseguridad alimentaria 2| Políticas públicas 3| Población vulnerable  
4| Desigualdad de ingresos 5| Pobreza 6| Programa local 7| Actores locales

## **Keywords**

1| *Food insecurity* 2| *Public policy* 3| *Vulnerable groups* 4| *Income inequality*  
5| *Poverty* 6| *Local program* 7| *Local actors*

---

## **Cómo citar este artículo [Norma ISO 690]**

MUNSTER INFANTE, Blanca. Estudio de los núcleos duros de la desigualdad y  
pobreza en el programa de lucha contra la anemia de grupos vulnerables en Cuba.  
*Revista latinoamericana de investigación crítica*, (1): 17-38, primer semestre de 2014.

# Estudio de los núcleos duros de la desigualdad y pobreza en el programa de lucha contra la anemia de grupos vulnerables en Cuba

i+c  
Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

BLANCA MUNSTER INFANTE

En Cuba, la situación de seguridad alimentaria se encuentra bajo tensión en medio de una crisis económica global. El país, que importa alrededor del 80% de los alimentos que se consumen, ha sido seriamente afectado por el rápido y continuo incremento del precio de los alimentos en el mercado internacional. En julio de 2008 se estimaba que para importar el mismo volumen de alimentos que en 2007, se requerían 1.100 millones de dólares más.

La anemia, en su mayor parte por deficiencia de hierro, está entre los problemas más prevalentes y costosos para la salud pública en el mundo. Dos mil millones de personas padecen anemia a nivel mundial, esto no sólo afecta su salud sino también el desarrollo social y económico de la humanidad (FAO, 2004).

La anemia, que puede comprometer el adecuado crecimiento y desarrollo en niñas y niños, ocasiona trastornos cognitivos y limita su capacidad de aprendizaje. Es un riesgo reconocido para la salud reproductiva, asociada a la mortalidad materna y perinatal cuando coexiste con hemorragias antes y después del parto, al parto prematuro y bajo peso al nacer. Se estima que uno de cada dos niños/niñas de hasta dos años en el planeta tienen anemia por deficiencia de hierro, lo que puede afectar adversamente y de manera irreversible el desarrollo psicomotor e intelectual de las niñas y niños.

La carencia de hierro es la deficiencia específica de nutrientes más frecuente en la población cubana. Esta representa la principal causa de anemia en mujeres en edad fértil, embarazadas, lactantes y niñas y niños hasta cinco años, en especial los menores de 24 meses. En septiembre de 2009 se aprobó el programa “Apoyo a la lucha contra la anemia en grupos vulnerables en Cuba”, que se ha planteado contribuir

a disminuir la prevalencia de anemia en niños y niñas de 0 a 5 años (con prioridad en los de hasta 24 meses) y en mujeres embarazadas. Se ha focalizado en 24 municipios vulnerables de seis provincias del país, ubicados en la región oriental y en la provincia de Pinar del Río al occidente de la isla. Este programa cuenta con la participación de varias agencias de las Naciones Unidas como FAO, OPS/OMS, PMA, PNUD y UNICEF.

Sin embargo, el programa de lucha contra la anemia de los grupos vulnerables se ha enfocado con relativo éxito en aspectos específicos del combate a la inseguridad alimentaria. Al entender la inseguridad alimentaria más como una categoría de ordenación, interesa más identificar y señalar quiénes son los grupos más afectados, que preguntarse por qué se encuentran en esa condición. Este tipo de análisis no considera a la inseguridad alimentaria (y a la anemia como una de sus manifestaciones) en su conexión con la desigualdad y la pobreza.

Este trabajo se plantea como objetivos:

- 1| Analizar al desarrollo del programa de lucha contra la anemia en Cuba y del estado de seguridad alimentaria de los grupos vulnerables con el fin de determinar la influencia de los factores de desigualdad y pobreza en su comportamiento.
- 2| Conocer las respuestas de los actores<sup>1</sup> locales a la implementación del programa de lucha contra la anemia a nivel local.

## Crisis económica e inseguridad alimentaria

En la década de los noventa, el modelo económico y social cubano se vio sometido a los mayores retos desde su implantación, pues al desaparecer el campo socialista se produjo una reducción abrupta de los recursos disponibles, una severa crisis económica, agravada por el recrudecimiento del bloqueo unilateral impuesto al país por el gobierno de los Estados Unidos. Todo esto hizo que el país emprendiera un profundo proceso de transformaciones en el funcionamiento socioeconómico, para adecuarlo a las nuevas condiciones nacionales e internacionales.

---

<sup>1</sup> Entre los actores locales se encuentran organizaciones sociales de base territorial-local (Comités de Defensa de la Revolución, Federación de Mujeres Cubanas, Asociación de Combatientes), estructuras territoriales del Partido Comunista (núcleos zonales y comités municipales), los órganos locales del gobierno, instituciones ligadas a la política social con asiento en la comunidad (la escuela, la red de salud comunitaria y diferentes variantes del trabajo social y proyectos de transformación comunitaria).

Unos de los impactos más negativos de la crisis económica de los años noventa fue el incremento de la inseguridad alimentaria. Algunos datos refieren que entre 1988 y 1990 se reportaba una oferta de 3.130 calorías diarias para la población, que cubría el 137% de las necesidades nutricionales. En 1993, en apenas tres años, el consumo de energía se redujo a 1.863 calorías, lo que representaba el 78% de las necesidades medias (CIEM, 1997).

El impacto que la vulnerabilidad alimentaria provocó en el país se presentó al inicio del período, desatando la epidemia de la neuritis óptica y periférica<sup>2</sup>. El sistema de vigilancia epidemiológica instalado fue decisivo para su detección. En abril de 1993 se identificaron 25.959 casos, de los cuales la mayoría era del tipo óptico (Antelo, 2001: 163).

La vulnerabilidad alimentaria se reflejó también en el estado nutricional de varios grupos, de manera particular de las embarazadas y los recién nacidos. En 1990 la cantidad de nacidos vivos con bajo peso se había reducido hasta 7,6%, de 9,7% en 1980. A partir de esta fecha empezó a subir hasta llegar a un pico de 9% en 1993 y 8,9% en 1994. Desde entonces se observa una reducción hasta su valor actual de 5,3% (MINSAP, 2007: 122).

El sistema de vigilancia en salud detectó la situación de inseguridad alimentaria que sobre todo se creó en las provincias orientales<sup>3</sup>. El gobierno, junto con el Ministerio de Salud Pública, Planificación Física y la Cooperación Internacional, a través del Programa Mundial de Alimentos (PMA) promovió acciones específicas sobre los grupos más afectados, de incremento en cantidad y calidad de los alimentos que recibían gratuitamente para mejorar su estado de salud y se realizó un importante estudio que permitió tener un Mapa de la vulnerabilidad alimentaria del país, y en particular de la región oriental.

Desde 1962 se fueron creando los Hogares Maternos que se extendieron a lo largo del país hasta llegar a la cifra de 335 en 2008 (MINSAP, 2008: 159). Surgen con la finalidad de aumentar el indicador de partos institucionalizados de embarazadas que vivían en zonas ru-

---

2 La neuropatía epidémica cubana era resultado de un proceso infeccioso, exposición a uno o más agentes tóxicos, vinculada al déficit de uno o varios nutrientes o consecuencia de más de una de las causas anteriores y sus posibles interacciones.

3 La existencia en el país de 36 municipios que pueden ser considerados como los más deprimidos o críticos y todos ellos se localizaban en provincias de la región oriental del país. Tomando los indicadores de seguridad alimentaria, Santiago fue identificada como el territorio de mayor vulnerabilidad alimentaria, entre las cuales también se incluían Guantánamo y partes del territorio de Granma, esta última debido a la desertificación de sus suelos.

rales distantes y montañosas para facilitar su traslado al hospital materno. Durante los noventa estas instituciones asumieron la atención a todas las embarazadas que tenían déficit nutricional, lo cual era un riesgo para su salud y la del niño.

La infraestructura y el equipamiento de los Hogares Maternos se vieron afectados de manera sensible en los noventa. Durante los inicios de 2000, la estrategia de cooperación descentralizada entre el MINSAP y UNICEF para la región oriental contribuyó a dotarlos de equipamientos y a mejorar su estado constructivo. La innovación institucional acompañó a esa estrategia, con la creación de las Casas Maternas que protegían la salud de las madres desnutridas o con anemia sin necesidad de un ingreso en el Hogar. De esa manera se le garantizaba acceso a los alimentos, previendo, que en la situación de vulnerabilidad alimentaria, la madre repartiera la dieta que se le asignaba entre los miembros de su familia y subestimara su situación nutricional como embarazada. A través de estas instituciones se organizó la psicoprofilaxis a las embarazadas en lactancia, para mejorar su cultura en salud materna y se garantizó acceso gratuito a servicios médicos nutricionales y de diagnóstico (Fleitas, 2005).

A partir de 1994 el panorama económico-productivo del país comienza a mejorar paulatinamente. En 2000 y 2003 se rebasan los niveles de provisión de alimentos en términos de energía y proteínas per cápita diarios referidos por FAO como mínimos para una población como la cubana, respectivamente. Ya desde 2003 y 2004 se sobrepasan los correspondientes a 1989, medidos como energía y proteínas, respectivamente. Sin embargo, esta recuperación de los niveles nutricionales se logra, en buena medida, a partir de la importación de alimentos (García, 2009).

Cuba ha sido históricamente un país importador de alimentos, como resultado de una secular especialización azucarera y en otras agroexportaciones, cultivos que han representado una importante proporción del área agrícola nacional. Algunos estudios (García, 2009) refieren para el año 2007 la contribución de las importaciones a la provisión de energía se encontraba en un nivel similar al de los años cincuenta. La correspondiente a la proteína resultó mayor que la de los años cincuenta y también rebasó la de los ochenta.

A pesar de la dinamización de la producción de alimentos, todavía algunos renglones no recuperan su nivel de pre-crisis. Los déficits más importantes se ubican en la producción de arroz, que no logra despegar definitiva y establemente del nivel de los años ochenta y que constituye el cereal más importante en la dieta del cubano. También hay retrasos considerables en las producciones de la ganadería vacuna,

tanto en la carne como en la leche. Igualmente la producción de carne de ave se mantiene deprimida por su escasa competitividad, sobre todo después que se empiezan a importar alimentos desde Estados Unidos en 2001 (García, 2009).

En general, los alimentos que han mostrado mejor desempeño productivo son aquellos con ventas autorizadas en el mercado agropecuario (entre ellos viandas, hortalizas, frijoles, maíz, frutales), así como aquellos que han gozado de programas particulares para su fomento. En este último caso destacan las producciones de carne de cerdo y huevos, que fueron beneficiadas con apoyos especiales por ser actividades de respuesta productiva rápida y por disponer de tecnologías eficientes.

En adición a la alta participación de las importaciones en la disponibilidad de alimentos, otro problema relacionado con la alimentación en Cuba está vinculado a su distribución y al alto nivel de precios de los alimentos en los espacios de mercado a los que hay que concurrir para completar la canasta que se obtiene a través de fuentes subsidiadas.

La canasta de alimentos a la que todos los cubanos tienen acceso a través del consumo racionado no satisface completamente los requerimientos nutricionales. Existen otras fuentes que son igualmente subsidiadas —como el consumo social, la alimentación pública y el autoconsumo<sup>4</sup>— a las que no todos tienen acceso. Dependiendo de los beneficios que se reciban de ese tipo de fuentes, habrá que recurrir en mayor o menor medida a los espacios mercantiles y ello tiene un impacto importante en el nivel y la composición del gasto en alimentos de las familias.

Estimados del gasto en alimentos de la población cubana urbana lo situaba en una proporción de 62 a 75% de los gastos totales para consumo (García y Anaya, 2006). Ferriol y otros (2004) informaban que los correspondientes a la población de Ciudad de La Habana en 2001 llegaban a 66,3% de los gastos totales. En la actualidad tal proporción podría ser mayor, dadas las tendencias de la producción (a la

---

4 El consumo social comprende el consumo de alimentos que se realiza en instituciones públicas como escuelas, hospitales, asilos de ancianos, instalaciones deportivas y otras entregas de ese tipo. La alimentación pública comprende las ventas de alimentos a través de la red gastronómica, así como las ventas gastronómicas que se realizan a la población como actividad secundaria fuera de esta red y las ventas en comedores obreros y merenderos. El autoconsumo se refiere a la producción para el consumo propio por las entidades productoras, destinada a abastecer los comedores de los trabajadores y socios, en los casos de las empresas y cooperativas que prestan ese servicio; y la producción que se destina para el consumo de la familia en el caso del sector privado.

baja) y los precios en el mercado (al alza). Tal dedicación de ingresos a la compra de alimentos es característica de economías con escaso nivel de desarrollo y representa una situación de stress máximo para la familia cubana (García, 2009).

Como parte del proceso de eliminación de subsidios y gratuidades en 2005-2008 se extrajeron de la lista de productos racionados para la población la carne de res, los tubérculos y la manteca; en 2009 le correspondió a las papas, los chícharos, el chocolate en polvo y los cigarros, y se redujo la cuota de sal a la mitad y la de frijoles negros a un quinto; en 2010 salieron el jabón, la pasta de diente y el detergente y se cortó la cuota de azúcar de cinco a cuatro libras al mes y más recientemente se eliminaron de la libreta de racionamiento los 5 huevos per cápita adicionales que recibía cada consumidor.

Según un estimado oficial, en 2010 los subsidios a los precios de racionamiento costaron 900 millones de dólares, y en 2011 el Estado subsidió el 88% del precio de los alimentos racionados. Los que tienen ingresos no laborales como remesas, se benefician del racionamiento, lo cual es costoso y regresivo.

Las dificultades para acceder a los alimentos fuera del circuito normado de una parte importante de la población ha sido una de las manifestaciones de ampliación de las brechas de desigualdad y pobreza en Cuba. Sin olvidar que en el país la pobreza tiene un significado particular si se compara con otras naciones de la región. Esta peculiaridad se utiliza el término de Pobreza con Protección por su mayor adecuación a la realidad cubana (Ferriol *et al.*, 2005), reconociendo que la existencia de un segmento de la población con privaciones humanas diversas pero que cuentan con apoyos importantes del Estado que les llega por diversas vías, en particular los de la política social, previendo así situaciones extremas como el hambre, el analfabetismo o la mortalidad por enfermedades evitables.

Asimismo, la desigualdad medida por el Coeficiente de Gini, mostraba que si bien Cuba en la década de los ochenta contaba con uno de los más bajos en la región, 10 años más tarde, en 1996, la medida de desigualdad en la distribución de los ingresos casi se duplicó, partiendo de 0,22% para alcanzar el 0,39%.

Para el año 2011 esta situación empeora como consecuencia de la combinación de la contracción de los productos racionados —que ahora deben ser adquiridos en los mercados de “oferta y demanda”— con un incremento en los salarios y pensiones medios que no llega a compensar el incremento en el costo de la vida en Cuba. En 2012, de un total de 60 artículos con datos disponibles, el 17% se ofertaban por el racionamiento (cubriendo 10 días en el mes) y el restante 83%

por los mercados libres agropecuarios y las Tiendas de Recuperación de Divisas-TRD.

En estudios realizados por González-Corzo y Pérez (2009) se ha estimado que el número de días promedio de labor que necesita un trabajador para comprar una libra de alimentos es: leche en polvo 14; mantequilla 5,3; cerdo 2,6; pollo 2; queso 1,6; papa 1,1; frijol 0,7; arroz 0,4; y una docena de huevos 0,8 (González Corzo y Pérez, 2009). Basado en el salario promedio mensual de 448 CUP, para comprar en las TRD los productos siguientes es necesario: 11 meses de trabajo para un microondas, 13 para una cocina de gas, 13-19 para un televisor, y 27 para un refrigerador pequeño. Un galón de gasolina toma un tercio del salario medio mensual (Mesa-Lago, 2012).

## **Características del Programa Conjunto “Apoyo a la lucha contra la anemia en grupos vulnerables en Cuba”**

Aunque la desnutrición no es un problema de salud en Cuba, existen trastornos nutricionales por carencias de micronutrientes. La carencia de hierro es la deficiencia específica de nutrientes más frecuente en la población cubana. Esta representa la principal causa de anemia en mujeres en edad fértil, embarazadas, lactantes y niñas y niños hasta cinco años, en especial los menores de 24 meses.

Según los datos obtenidos de estudios nacionales o locales se estima que, aunque la anemia puede considerarse entre ligera y moderada, su elevada frecuencia hace que esta sea un grave problema de salud pública. Esta situación tiene una influencia negativa en la calidad de vida de los que la padecen, afectando a los grupos de mayor riesgo, como son los niños y niñas pequeños y la mujer en edad fértil.

Alrededor del 50% de lactantes entre 6 y 11 meses de edad y el 30% de los niños y niñas de 6 a 23 meses padecen de anemia. La misma está también presente en el 30% de las mujeres en edad fértil, y en el 24% de las embarazadas en su tercer trimestre; el 12% de este último grupo poblacional se encuentra además afectado por una insuficiente ganancia de peso. En números absolutos, de una población de alrededor de 11,2 millones habitantes, aproximadamente un millón de cubanos padece anemia (UNICEF, 2009).

Entre las causas de la anemia por deficiencia de hierro en Cuba hay un predominio del factor alimentario: la dieta es insuficiente en hierro tanto cuantitativa como cualitativamente. El alimento de mayor consumo en el país es el arroz pulido. De acuerdo a los hábitos alimentarios, puede considerarse la mezcla de arroz y frijoles como el alimento básico en Cuba, al que se incorporan viandas (principalmen-

te papa, boniato, yuca, malanga, plátano y calabaza), huevo y en menor cuantía productos cárnicos y muy poco pescado, lo que significa un aporte insuficiente de micronutrientes a la dieta.

Un incremento de la disponibilidad, un mayor acceso físico y económico, y la utilización adecuada de los alimentos ricos en hierro son elementos claves en la lucha contra la anemia en Cuba. Otros factores, adicionales a la dieta, que pudieran contribuir a la deficiencia de hierro como es el parasitismo, las infecciones o la deficiencia de otros nutrientes no puede considerarse que en la actualidad jueguen un papel determinante en la ocurrencia de anemia en la población cubana.

Las diversas investigaciones relacionadas con el desarrollo humano nacional y territorial llegaban a la conclusión que las provincias orientales y Pinar del Río presentan de manera general menor desarrollo relativo, teniendo en cuenta el Índice Territorial de Desarrollo Humano y Equidad (ITDH)<sup>5</sup>.

Adicionalmente el análisis de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, apoyado por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y publicado en 2001, encontró que las cinco provincias orientales son las más vulnerables y dentro de sus municipios hay diferentes grados de vulnerabilidad. Asimismo, estudios realizados en la última década por el Instituto de Nutrición e Higiene de los Alimentos han demostrado que en Cuba la anemia por deficiencia de hierro constituye el problema nutricional más frecuente, principalmente en niñas y niños de 6 a 24 meses de edad predominando las provincias orientales y un alto porcentaje de municipios de la provincia Pinar del Río.

En las provincias orientales, resultaron ser anémicos alrededor del 39,8% de las niñas y niños de 6 meses a dos años, independientemente de la zona de residencia rural/urbana y el sexo. Los mayores porcentajes se encontraron en Santiago de Cuba (42,7%), Holguín (42,1%) y Guantánamo (41,1%)<sup>6</sup>.

---

5 Índice calculado en los Informe de Desarrollo Humano de Cuba (1999, 2003), incluye dimensiones como: Desarrollo económico (volumen de inversiones per cápita), consumo personal (valor de la circulación mercantil minorista per cápita), Nivel de educación (tasa de escolarización de 6 a 14 años), estado de la salud (esperanza de vida al nacer), acceso a servicios básicos (porcentaje de la población con acceso a agua potable), acceso a la energía (porcentaje de población con acceso a electricidad), calidad de la vivienda (porcentaje de viviendas en buen estado), la participación política (porcentaje de votantes en las últimas elecciones).

6 Investigaciones realizadas (Ferriol, IPF 1998) revelaron que el efecto de la contracción de la economía cubana se manifestaba con mayor intensidad en las provincias orientales con una población urbana en situación de riesgo de un 22%.

En el caso de las embarazadas, ellas presentan como promedio el 15,6% de anemia en el primer trimestre del embarazo. Por provincias la prevalencia es: Santiago de Cuba 32,4%; Guantánamo 20,6%; Granma 17,9%; Las Tunas 12,4% y Holguín 8,8%. En el tercer trimestre del embarazo, las tasas de prevalencia se incrementan, siendo como promedio para la región oriental el 23,2%, y por provincias, Santiago de Cuba 55,1%; Granma 30,4%; Las Tunas 18,4%; Holguín 15,2% y Guantánamo 14%.

La provincia de Pinar del Río presentó niveles de anemia en niños y niñas entre 6 y 35 meses de edad de un 43,07%.

El Programa Conjunto (de ahora en adelante "PC") "Apoyo a la lucha contra la anemia en grupos vulnerables en Cuba" inició el 28 de octubre de 2009, con el objetivo de disminuir la prevalencia de anemia en niños y niñas de 0 a 5 años (con prioridad en los de hasta 24 meses) y en mujeres embarazadas.

El PC tuvo una duración prevista de tres años y un presupuesto total de 8,5 millones de dólares. Las instituciones nacionales más directamente involucradas son el Ministerio de la Industria Alimenticia (MINAL), el Ministerio de la Agricultura (MINAG), el Ministerio de Salud Pública (MINSAP) y el Ministerio de Comercio Interior (MINCIN). El Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX) participa en su rol de coordinador de la cooperación internacional a nivel de país. Del lado de la ONU participan cinco organizaciones, siendo la UNICEF la Agencia líder del Programa.

El análisis situacional sobre el cual se fundamenta la propuesta del PC refleja que, aunque la desnutrición no es un problema de salud en Cuba, existen trastornos nutricionales por carencias de micronutrientes, particularmente hierro, lo cual representa la principal causa de anemia en mujeres en edad fértil, embarazadas, lactantes y niñas y niños menores de cinco años. Estudios nacionales y locales estiman que, aunque la anemia puede considerarse entre ligera y moderada, su elevada frecuencia hace que esta sea un grave problema de salud pública.

El Programa se basa en tres ejes claves directamente asociados a la causa de la anemia en Cuba, son: 1) disponibilidad; 2) acceso y; 3) utilización de alimentos ricos en micronutrientes, principalmente hierro.

La combinación de cada uno de estos ejes permite en el caso cubano una efectiva lucha contra la anemia. Para lograr que la dieta sea cuantitativamente y cualitativamente adecuada con respecto al hierro, no solo es necesario incrementar la producción de alimentos

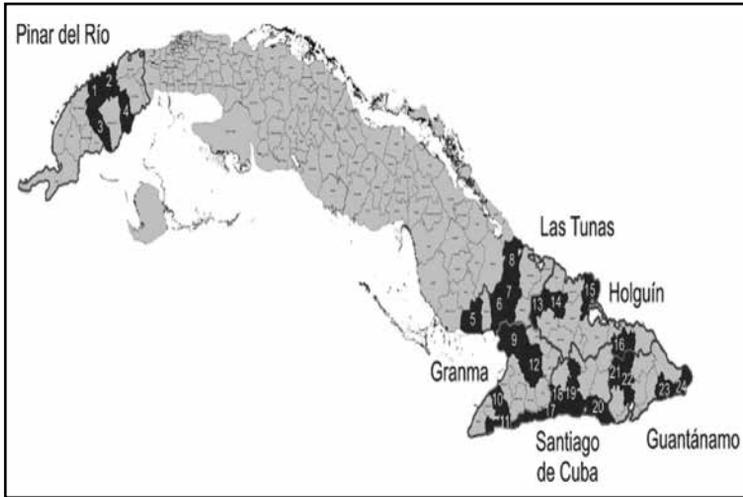
ricos en este micronutriente. Es imprescindible que los alimentos ya producidos puedan ser asequibles tanto física como económicamente para los grupos metas. Una buena cultura y educación alimentaria y nutricional son un elemento clave para lograr una adecuada utilización de los alimentos, que de otra forma, aunque se tuviese el acceso, no serían aprovechados apropiadamente. Por último, para poder actuar de manera efectiva es necesario complementar las acciones anteriores con el fortalecimiento de los sistemas de monitoreo, vigilancia y control de la calidad.

Desde su concepción, el Programa pretende reforzar las acciones que a nivel local y nacional se realizan para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El programa incide directamente en el ODM 1, el ODM 4 y el ODM 5, e indirectamente en el ODM 3 y el ODM 8. Al mismo tiempo se enmarca directamente en una de las cinco áreas de cooperación priorizadas en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD, 2008-2012) que es seguridad alimentaria, en particular respondiendo al efecto directo que se enuncia “disminuidos los niveles de anemia en relación con los niveles registrados actualmente en embarazadas, lactantes y niños hasta 5 años”. Otras dos áreas del MANUD, Salud y Desarrollo Humano Local y sus efectos directos, también respaldan la base para la elaboración de este programa conjunto (PNUD, 2011: 15).

Dentro del marco de política nacional el PC apoya varias estrategias y planes. En especial contribuye al “Plan Integral para la prevención y control de la anemia por deficiencia de hierro”. También apoya el “Programa Materno Infantil”, que abarca varios programas entre los que se encuentra el “Programa Nacional de Control de Bajo Peso al Nacer y el Programa Nacional de Lactancia Materna”.

El PC se focaliza en 24 Municipios vulnerables de 6 Provincias del país, ubicados en la región oriental y la Provincia de Pinar del Río en el occidente del país, las cuales tienen menor desarrollo relativo. Los beneficiarios directos son las embarazadas y los /as niños y niñas de los 24 Municipios que ascienden a un total de 13 991 y 147 745 respectivamente.

Figura 1. Mapa de cobertura de Programa Conjunto



Cuadro 1. Listado de Municipios Cubiertos por Provincia

Provincias	Municipios
Pinar del Río	1. Viñales; 2. La Palma; 3. Pinar del Río; 4. Los Palacios
Las Tunas	5. Amancio Rodríguez; 6. Jobabo; 7. Las Tunas; 8. Manatí
Granma	9. Río Cauto; 10. Campechuela; 11. Pilón; 12. Bayamo
Holguín	13. Calixto García; 14. Holguín; 15. Banes; 16. Sagua de Tánamo
Santiago de Cuba	17. Guamá; 18. Tercer Frente; 19. Palma Soriano; 20. Santiago de Cuba
Guantánamo	21. El Salvador; 22. Guantánamo; 23. Imías; 24. Maisí

## Principales avances sustantivos y limitaciones del programa sobre los avances alcanzados por el programa, teniendo en cuenta los 4 efectos separados

### ***Efecto 1: Aumenta la disponibilidad de alimentos ricos en hierro y otros micronutrientes***

El Programa se ha concretado hasta la fecha en un flujo de productos y servicios de capacitación y asistencia técnica y en la entrega de algunos insumos para la producción agrícola, además de la importación de alimentos fortificados. En particular, se están apoyando un total de 15 fincas de semillas y 239 unidades productivas en los 24 municipios cubiertos.

En este marco, se han producido y distribuido instructivos, guías técnicas y manuales de procedimiento para la producción de diferentes cultivos y la producción de abono orgánico; además, se están llevado a cabo capacitaciones a productores locales en técnicas de pro-

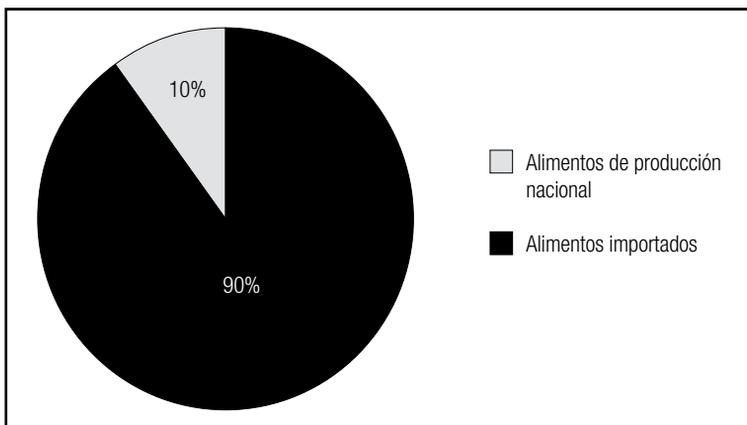
cesamiento de alimentos, mini-industrias, manejo agroecológico de plagas, producción y conservación de semillas, técnicas de cría animal, operación de equipos de riego y maquinaria agrícola. También, se han realizados procesos de formación en gestión de cooperativismo, y desarrollado manuales para las promotoras de igualdad de género.

Las acciones de formación y capacitación son las más avanzadas de este componente, y están dando lugar a sinergias positivas con otros programas que se están desarrollando en el país por parte de la cooperación internacional (ejemplos, el Programa de Descentralización y Estímulo Productivo y el Programa de Apoyo Local a la Modernización del Sector Agropecuario, PALMA).

Hasta el momento el avance más visible del programa ha sido el incremento en términos de disponibilidad de 541 toneladas de alimentos fortificados para niños, niñas y embarazadas. Según las estimaciones reportadas en los informes de avance del PC, esta cantidad cubre las necesidades de suministro para un promedio de 89 días, a 97.709 niñas y niños y 13.311 embarazadas de los 24 municipios. De las 541 toneladas entregadas, 55 toneladas son de producción nacional y 486,5 toneladas se adquirieron en el mercado internacional (PNUD, 2011).

Un elemento de vulnerabilidad se ilustra en la Figura 2, cuando se analiza la proporción entre alimentos fortificados de producción nacional e importados, evidenciando el importante peso relativo que ha tenido la importación facilitada por el PC, pero también una situación de fuerte dependencia del mercado internacional.

**Figura 2. Proporción entre alimentos fortificados de producción nacional e importados**



Fuente: PNUD, 2011.

Un tema de gran importancia estratégica para reducir esta dependencia es la construcción de la planta procesadora de leche en polvo en la provincia occidental de Pinar del Río. Dicha Planta está siendo construida por una empresa de la India y debía estar en plena capacidad de producción durante el segundo semestre de 2012.

Con relación a lo anterior hay dos puntos que un reciente informe de evaluación (PNUD, 2011) identificó como potenciales riesgos. Por un lado, el poco tiempo que habrá disponible para concluir la planta y consolidar la cadena de producción y distribución de los alimentos fortificados antes del cierre formal del PC, previsto para finales de octubre de 2012. Además persiste un riesgo vinculado a la inestabilidad de la producción agropecuaria en la región, debido esencialmente a la vulnerabilidad a factores climáticos.

Los riesgos vinculados con la eventual insuficiencia de materia prima de producción nacional, fundamentalmente leche, podría generar desafíos de sostenibilidad al tener que pagar la importación de materia prima en divisas y vender los productos acabados en moneda nacional y a un precio asequible para la población.

### ***Efecto 2 Mejorado el acceso físico y económico a alimentos ricos en hierro y otros micronutrientes***

Hasta la fecha el PC ha apoyado 181 círculos infantiles distribuidos en los 24 municipios de las seis provincias cubiertas. El apoyo consistió en procesos de capacitación para el personal docente para que pueda actuar como multiplicador y transmitir a los niños y a las niñas las nociones y la práctica de una alimentación saludable, particularmente de vegetales y otros alimentos ricos en micronutrientes.

Además, se han creado vínculos con cooperativas de campesinos y pequeños productores de agricultura urbana, que a su vez reciben apoyo para facilitar la disponibilidad de alimentos. En esta línea, las acciones realizadas están contribuyendo de manera directa a la prevención de la anemia en los niños y niñas menores de cinco años, aunque en una escala y con una cobertura reducida.

Sin embargo, hay ciertos puntos neurálgicos del sistema de distribución y acceso a los alimentos ricos en hierro, vinculados con el hecho de que no todos los municipios cuentan con círculos infantiles, y donde estos existen, no siempre llegan a cubrir la totalidad de la población meta. De acuerdo a datos proporcionados por la UNICEF, en 2009 el 17% de los niños y niñas tenía acceso a los círculos infantiles.

Otros espacios institucionales que el PC está apoyando son los hogares maternos, que atienden a las mujeres embarazadas en si-

tuación de riesgo, debido a la anemia u a otras complicaciones durante el embarazo. Al igual que los círculos infantiles, los hogares maternos no siempre llegan a cubrir el 100% de la población meta.

Las bodegas del Ministerio del Comercio Interior también son un nudo estratégico para el acceso a la canasta básica y a los alimentos fortificados, y están recibiendo apoyo del PC con equipamientos como pesas, frigoríficos y otros insumos, y con la capacitación de su personal para que pueda orientar a la población sobre la utilización más adecuada de los alimentos. Respecto a este último punto cabe destacar que durante la visita a una de las bodegas, se pudo constatar que, aunque los frigoríficos estén instalados, se encuentran prácticamente vacíos, ya que la disponibilidad de alimentos a refrigerarse es todavía muy limitada.

### ***Efecto 3: Mejorada la utilización adecuada de los alimentos***

Aquí es donde se manifiesta el mayor grado de avance. En las evaluaciones realizadas se ha podido constatar el apoyo brindado por el PC a la producción de materiales didácticos e informativos sobre alimentación saludable y a la realización de programas de capacitación al personal de salud sobre diferentes temas, como la importancia de la lactancia materna exclusiva y el consumo adecuado de vegetales y otros alimentos ricos en micronutrientes.

Además se ha apoyado una campaña de comunicación social sobre alimentación saludable y nutrición que incluye spot televisivos, cuñas radiales y otros materiales divulgativos. En este marco, las cuñas radiales representan una acción de alto valor estratégico ya que permiten llegar a toda la población, incluyendo los sectores que por diferentes razones no tengan acceso a la televisión o a información divulgada con soporte informático o en papel.

En general, los avances en las campañas de información están creando condiciones propicias para que al progresivo incremento en la disponibilidad y acceso a los alimentos corresponda un aumento de la demanda y una utilización óptima de los mismos. Un dato que vale la pena reportar se relaciona con el progresivo aumento en la lactancia materna exclusiva. La evaluación no cuenta con suficientes elementos para determinar una correlación estadística entre las campañas de información y esta tendencia positiva. Sin embargo, cabe mencionar que desde el inicio del Programa hasta el 31 de junio de 2011 la tasa de lactancia materna exclusiva pasó del 26,7% al 38% en la región occidental del país y del 34,8% al 41% en la región oriental (PNUD, 2011).

#### ***Efecto 4: Fortalecidos mecanismos de vigilancia y monitoreo***

El avance más significativo bajo este componente consiste en haber contribuido a crear las condiciones para medir la tasa de prevalencia de la anemia en niños y niñas menores de cinco años, a nivel municipal, provincial y nacional. Este resultado deriva directamente del trabajo realizado para la definición de los indicadores de impacto del Programa y el levantamiento de su línea de base. En estrecha coordinación y bajo el liderazgo del Ministerio de Salud Pública (MINSAP), se definieron tres indicadores fundamentales, medidos en términos de tasa de prevalencia de la anemia en los siguientes grupos: a) mujeres embarazadas; b) niños y niñas de 0 a 24 meses; c) niños y niñas de 24 meses a cinco años. Para levantar la línea de base se seleccionaron muestras aleatorias de hemoglobina de los tres grupos poblacionales en los 24 Municipios cubiertos por el PC. Esto permitió extrapolar datos provinciales referenciados a los cuatro municipios cubiertos en cada una de ellas.

A partir de esta experiencia, el MINSAP institucionalizó la medición de la hemoglobina a través de estadísticas continuas, basadas en datos relevados en las consultas de puericultura de todos los niños y todas las niñas a los 6, 36 y 60 meses de edad, agregados a nivel municipal, provincial y nacional. La creación de este sistema de información representa una medida fundamental para desarrollar e implementar políticas de prevención, más allá de la duración del PC. En este marco, cabe destacar que el hecho de poder contar con mediciones en todas las provincias del país genera condiciones óptimas para un futuro análisis de impacto del Programa (PNUD, 2011).

Para tal efecto, se podrán establecer grupos de control y medir la contribución específica del Programa comparando las provincias donde este intervino, con las otras provincias que no fueron cubiertas por el mismo. Además del apoyo brindado en el desarrollo de la metodología y en el levantamiento de la línea de base, el Programa está apoyando con la adquisición de fotómetros y con la capacitación para su utilización, lo cual contribuye a incrementar la capacidad diagnóstica del MINSAP, aunque hay que mencionar que la adquisición y entrega de estos insumos todavía no se ha completado; por otro lado, cabe destacar que mientras los instrumentos de medición son importados del exterior, los reactivos son de producción nacional lo cual constituye un importante elemento de sostenibilidad. El contrapunto de este proceso es el fortalecimiento del Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN), que el Programa está apoyando con talleres de capacitación de vigilancia sanitaria al

personal de salud de los 24 Municipios cubiertos. Además se están dotando 24 centros municipales con equipos de informática para el registro estadístico y el análisis del estado nutricional y prevalencia de la anemia (PNUD, 2011).

Finalmente, el Programa está apoyando el fortalecimiento de los mecanismos de control de calidad de los productos alimentarios enriquecidos, proporcionando equipos, reactivos y utensilios. También en este caso, el proceso de adquisición y entrega de los insumos todavía no se ha terminado y se prevé que pueda terminarse durante el primer trimestre de 2013.

## Reflexiones finales

El Programa se ha caracterizado por lo ambicioso de sus metas y por abarcar a través de sus diferentes ejes de acción, modalidades de intervención que recorren toda la cadena alimentaria desde la disponibilidad hasta el consumo final de la población meta.

Sin embargo, la influencia del Programa sobre los factores que inciden en las brechas de pobreza y desigualdad de la población meta es limitada. Entre las razones que pudieran explicar esto, encontramos lo siguiente: aunque el PC se propuso el fortalecimiento de los espacios y mecanismos institucionales para la distribución y acceso a los alimentos, no ha logrado cubrir a toda la población meta que se encuentra fuera de los espacios y que no cuentan con suficientes ingresos para acudir a los segmentos de mercado liberados de oferta-demanda.

Este es un reto que se plantea para la sostenibilidad de este programa, cómo se puede facilitar el acceso económico a los alimentos ricos en micronutrientes para la población meta no institucionalizada, debido a la cobertura limitada de espacios institucionales como los círculos infantiles o los hogares maternos. En efecto, la distribución de alimentos, más allá de los espacios institucionales, se da en buena medida a través de los mercados liberados. Aunque el PC pueda contribuir a incrementar la producción agrícola y, por ende, la oferta de alimentos en los mercados liberados de los municipios cubiertos, su posibilidad de incidencia en la accesibilidad económica a través de estos mercados es limitada.

Aunque el PC establece como condición la incorporación del enfoque de género desde su diseño inicial, es una cuestión que no se logra en la práctica en la gran mayoría de las acciones implementadas. Estos elementos pueden ser alcanzados con mayor eficacia si se contribuye a reducir las brechas de género que como resultado de factores socioculturales (estereotipos y normas sexistas) que pudieran estar influyendo negativamente en cada uno de ellos.

Al respecto, acercamientos empíricos muestran que en la dinámica familiar: a) las mujeres priorizan la alimentación de otros miembros de la familia (parejas, personas adultas mayores y niños y niñas) en detrimento de su nutrición; b) en la convivencia con hijos, nietos, etc. de diferente sexo, a los varones se les ofrece mayor cantidad de alimentos durante la adolescencia y desde antes, porque se considera que sus necesidades son mayores que las de las niñas y muchachas de su edad; a la vez que no se prioriza con las muchachas la satisfacción de sus específicas necesidades de hierro y micronutrientes.

La necesaria coordinación entre los actores locales, especialmente las relaciones horizontales que se deben establecer en el ámbito municipal no está plenamente consolidada y enfrenta el desafío de articularse con las relaciones verticales entre cada delegación local y sus respectivas instancias nacionales. Esto implica la necesidad de seguir acompañando estos procesos para evitar que al terminar el PC se pierda la lógica de integralidad con la cual se está trabajando actualmente.

Finalmente, el desfase presente entre los ejes de disponibilidad, acceso y utilización de alimentos ricos en micronutrientes y, dentro de ello, el desfase entre los procesos de sensibilización, formación y asistencia técnica, por un lado, y los procesos de adquisición y entrega de insumos por el otro, afectan la sostenibilidad y los impactos a largo plazo del programa.

## Bibliografía

- Antelo, Jorge 2001 "Discurso pronunciado por el Viceministro de Salud Pública de Cuba, ante el plenario de la 46ª Asamblea Mundial de la Salud que se efectuó en Ginebra, el 4 de mayo de 1993" en Márquez, Miguel *La cooperación de la Organización Panamericana de la Salud/ Organización Mundial de la Salud en Cuba 1989-1996* (Ecuador: Universidad de Cuenca).
- Añé, Lía 2000 "La reforma económica y la economía familiar en Cuba" en *Reforma económica y social en América Latina y Caribe. Cuatro casos de estudio: Colombia, Costa Rica, Cuba, México* (Bogotá: Tercer Mundo).
- Artiles, Leticia 2012 "Incorporating a Gender Perspective into Cuba's Health System: Realities and Challenges" en *Review Medic*, 2.
- Arriagada, Irma 2006 "Dimensiones de la pobreza y política desde una perspectiva de género" en *Revista de la CEPAL*. Santiago de Chile, N° 85, abril.
- Bonet, Mariano 2000 "Neuropatía epidémica cubana: algunos factores de riesgo en la población" en *Revista Cubana de Medicina Tropical*, 2.
- Centro de Investigaciones de la Economía Mundial 1997 *Investigación sobre el Desarrollo Humano en Cuba 1996* (La Habana: Caguayo).
- Centro de Investigaciones de la Economía Mundial 2000 *Investigación sobre Desarrollo Humano y equidad en Cuba 1999* (La Habana: Caguayo).

- Centro de Investigaciones de la Economía Mundial 2003 *Investigación sobre Ciencia, Tecnología y Desarrollo Humano en Cuba 2003* (La Habana: Caguayo).
- Cuba 2005 *Primer Informe de Cuba. Objetivos de desarrollo del Milenio* (Ciudad Habana: INIE).
- Cuba 2010 *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Tercer Informe* (Cuba: Palacio de las Convenciones).
- Espina, Mayra 2004 *Política de atención a la pobreza y la desigualdad. Examinando el rol del Estado en la experiencia cubana. Informe de investigación* (La Habana: CLACSO/CROP).
- Espina, Mayra 2010 *Desarrollo, Desigualdad y políticas sociales. Acercamientos desde una perspectiva compleja* (La Habana: Publicaciones Acuario).
- García, Anicia 2009 “Sustitución de importaciones de alimentos en Cuba, una década después” en *CD XX Aniversario del CEEC, Seminario sobre economía y gerencia empresarial en Cuba* (La Habana: CEEC).
- García, Anicia 2008 “Sustitución de importaciones de alimentos en Cuba, una década después” en *CD XX Aniversario del CEEC, Seminario sobre Economía y Gerencia Empresarial en Cuba* (La Habana: CEEC).
- González-Corzo, Mario y Pérez, Susel 2009 *Análisis comparativo del poder adquisitivo en Cuba* (Miami: Cuba Study Group and University).
- Ferriol, Angela 1997 *Efectos de política macroeconómica y social sobre los niveles de pobreza. El caso de Cuba en los 90* (La Habana: INIE/CIEM).
- Ferriol, Angela 1998 *Pobreza en condiciones de Reforma económica: El Reto a la Equidad en Cuba*. Ponencia al XXI Congreso de Lasa (La Habana: INIE).
- Ferriol, Angela 2001 “El modelo social cubano: Una aproximación a tres temáticas” en *Revista Cuba: Investigación económica*. N° 1.
- Ferriol, Angela 2003 “Ingresos y desigualdad en la sociedad cubana actual” en Menéndez, Manuel (comp.) *Los cambios en las estructuras socioclasistas* (La Habana: Ciencias Sociales).
- Ferriol, Angela 2004 *Reforma económica y población en riesgo en Ciudad Habana*. Informe de investigación (La Habana, Instituto de investigaciones Económicas, Centro de Estudios de Población y Oficina Nacional de Estadísticas).
- Ferriol, Angela 2005 *Política social: el mundo contemporáneo y las experiencias de Cuba y Suecia* (La Habana: INIE).
- Fleitas, Reina 2001 “Género y salud reproductiva en la Cuba de los años noventa” en Lundy Collen y Vasallo Norma (eds.) *Mujeres Cubanas. Historia, contradicciones y cambios contemporáneos* (Canadá: Carleton University).
- Fleitas, Reina 2005c *Informe de Evaluación de la Estrategia de Cooperación descentralizada de UNICEF para la región oriental* (Cuba: UNICEF).
- Fleitas, Reina (comp.) 2010 *Sociología y Políticas de Salud. Selección de Lecturas* (La Habana: Editorial Felix Varela).
- Fleitas, Reina 2010 “Salud y mujer en Cuba: Equidad vs Iniquidad” en Proveyer Clotilde *50 años después: mujeres en Cuba y cambio social* (Ciudad Habana: Oxfam Internacional).
- Giordana, Emanuele 2007 *Cooperación e Innovación. El Programa de Desarrollo Humano Local* (La Habana: PNUD).

- Mesa-Lago, Carmelo 2012 *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Cuba* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Oficina Nacional de Estadísticas 2010a *Panorama Territorial de Cuba 2009* (La Habana: ONE).
- Programa Mundial de Alimentos (PMA) e Instituto de Planificación Física (IPF) 2001 *Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria en Cuba* (Bogotá: Intergráfica LTDA).
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2011 *Evaluación Intermedia del Programa. Apoyo a la lucha contra la anemia en Grupos Vulnerables en Cuba* (La Habana: PNUD).

(Recibido el 4 de junio de 2014)  
(Evaluado el 17 de junio de 2014)



# Incidencia de la Pensión Alimentaria a Adultos Mayores en Paraguay

## El acceso al sistema de protección social

Ana Rojas Viñales

### Resumen

En el año 2009 el Estado paraguayo puso en marcha el Programa de Pensión Alimentaria a Adultos Mayores. La intención de este programa, dirigido a la población de 65 años y más en condición de pobreza, es mejorar las condiciones de vida de este grupo de población, mediante una transferencia monetaria.

El acceso a la Pensión requiere del cumplimiento de ciertas condiciones; el cumplimiento de las metas establecidas por el Estado si bien representan un gran avance en el sistema de protección social, aún no han sido cubiertas en el periodo 2007-2011.

### Abstract

*In the year 2009 the Paraguayan State started the Program of Food Pension to Major Adults. The intention of this program, directed the 65-year-old population and more in condition of poverty, is to improve the conditions of life of this group of population, by means of a monetary transference.*

*The access to the Pension requires the fulfillment of certain conditions; the fulfillment of the goals established by the State although they represent a great advance in the social protection system; still they have not been covered in the period 2007 - 2011.*

i+c  
Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

# ***Impact of the Program of Food Pension to Major Adults in Paraguay***

## ***Accessing to the system of social protection***

### **Ana Rojas Viñales**

Magister en Ciencias Sociales, investigadora en Instituto Desarrollo, en las áreas de evaluaciones de impacto en educación, vivienda y agua; así como estudios en economía agrícola. Dos publicaciones: como coautora en el libro *Asistencia Técnica Educativa en Chile: ¿Aporte al Mejoramiento Escolar?* (2010); *La participación de la niñez y la adolescencia desde dos realidades distintas. San Ignacio Guazú y San Roque* (2011). <aterovi@gmail.com>

*Master in Social Sciences. Researcher at Development Institute in the subjects of impact evaluations in education, housing and water; as well as agrarian economy studies. She has two publications: as co-authoress the book Asistencia Técnica Educativa en Chile: ¿Aporte al Mejoramiento Escolar? (2010); La participación de la niñez y la adolescencia desde dos realidades distintas. San Ignacio Guazú y San Roque (2011). <aterovi@gmail.com>*

### **Palabras clave**

1| Pensión alimentaria 2| pobreza 3| Sistema de protección social 4| Jubilaciones y pensiones 5| Vulnerabilidad

### **Keywords**

1| *Food pension* 2| *Poverty* 3| *System of social protection* 4| *retirement* 5| *Vulnerability*

### **Cómo citar este artículo [Norma ISO 690]**

ROJAS VIÑALES, Ana. Incidencia de la Pensión Alimentaria a Adultos Mayores en Paraguay. El acceso al sistema de protección social. *Revista latinoamericana de investigación crítica*, (1): 39-64, primer semestre de 2014.

# Incidencia de la Pensión Alimentaria a Adultos Mayores en Paraguay

i+c  
Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

## El acceso al sistema de protección social

### Introducción

La población estimada en Paraguay es de 6.491.714 personas. La distribución de la población por edad muestra que el 39,09% tiene entre 0 y 18 años, el 18,41% tiene entre 19 y 29 años, el 35,71% tiene entre 30 y 64 años y el 6,80% tiene 65 años y más (DGEEC, EPH, 2011). El 32,43% de la población total del país, así como el 27,95% de las personas de 65 años y más, es pobre. El nivel de cobertura del sistema de jubilaciones y pensiones cubre apenas el 36% de la PEA<sup>1</sup> y solo el 1,06% de la población adulta mayor aporta a alguna caja de jubilación. La cobertura del Instituto de Previsión Social (IPS), es apenas del 16,4% de la población total y no incluye a la población de los quintiles más pobres.

En el año 2009 el Estado paraguayo promulgó la Ley N° 3.728/2009 de la Pensión Alimentaria para Adultos Mayores en situación de pobreza, mediante transferencias monetarias, correspondiente al 25% del salario mínimo vigente, para las personas de 65 años y más, de nacionalidad paraguaya, en situación de pobreza<sup>2</sup>. Con la puesta en marcha de esta ley, se instala un mecanismo para la mejora del bienestar de las personas adultas mayores y su intención es garantizar su autonomía, pero además asegurar el cumplimiento de otros derechos para combatir la pobreza multidimensional.

Considerando que el envejecimiento de la población es un factor de vulnerabilidad, y que incluye necesidades específicas que de-

---

1 Población Económicamente Activa.

2 Pobreza medida según el Índice de Calidad de Vida, calculada a través de la Ficha Hogar, que considera las áreas de vivienda, ingreso económico, educación, salud y acceso a servicios y bienes durables.

ben ser atendidas, el objetivo general de este trabajo es analizar la situación de las personas adultas mayores en situación de pobreza, en cuanto a su acceso a los sistemas de salud y seguridad social en el Paraguay, en el periodo 2007-2011. Además, se han definido objetivos específicos: a) Estudiar la situación de las personas adultas mayores en Paraguay, b) Describir las políticas públicas dirigidas a los adultos mayores, c) Analizar el sistema de seguridad social en el periodo 2007-2011, d) Analizar la implementación de la Ley de la Pensión a Adultos Mayores en situación de pobreza.

Para el cumplimiento de estos objetivos, se realizó una revisión bibliográfica y documental y luego un análisis cuantitativo de los datos estadísticos de las Encuestas Permanentes de Hogares y datos del Ministerio de Hacienda con relación a la cobertura de las pensiones y jubilaciones vigentes en el país. Con la revisión bibliográfica se recogió información sobre el sistema de seguridad social y el proceso de implementación de la Ley y la identificación de las características de la población adulta mayor, así como sentó las bases teóricas y estableció los fundamentos jurídicos y políticos del sistema de protección social en Paraguay. El análisis cuantitativo proporcionó datos de las condiciones de vida de esta población.

Se analizó, a partir de esto, las características de las personas adultas mayores destinatarias de la Pensión Alimentaria: su cobertura, condiciones de pobreza e inclusión social. Se consideró también la cobertura del sistema de jubilaciones y pensiones, contributivas y no contributivas, y del Instituto de Previsión Social, entre otros mecanismos de seguridad social, para estimar la población potencial de la pensión y la brecha existente entre la población atendida y la que aún no accede a estos derechos.

## **La situación de la población adulta mayor en Paraguay**

Según datos de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC, EPH, 2007-2011), la población total del país ha pasado de 6.054.976 a 6.491.714 personas; lo que representa un crecimiento del 7% en los últimos cinco años. Para el año 2011, la población paraguaya está compuesta por una leve mayoría de mujeres (50,26%) y reside mayormente en zonas urbanas (59,29%). La edad media de la población es de 29,26 años y si se divide a la población por grupo de edades es posible ver que el 39,09% de la población tiene menos de 18 años; el 18,41% tiene entre 19 y 29 años; el 35,71% tiene entre 30 y 64 años y el 6,80% 65 años y más (EPH, 2011).

**Cuadro 1. Evolución de la población total del Paraguay (2007 – 2011)**

Población por Año	2007	2008	2009	2010	2011
Población > 65 años	5.701.943	5.794.323	5.831.074	5.955.088	6.050.512
Población de 65 años y más*	353.033	369.590	442.029	426.852	441.202
Población Total	6.054.976	6.163.913	6.273.103	6.381.940	6.491.714

Fuente: cálculos propios en base a Datos de la DGEEC-EPH, años 2007-2011.

\* La población beneficiaria de la Pensión Alimentaria es aquella que tiene 65 años y más, objeto de análisis de este estudio.

El promedio de participación de la población adulta mayor dentro del total de la población del país, en el periodo de análisis, es del 6,5%; ha crecido en un 25%, pasando de 353.033 a 441.202 personas. La evolución de la participación de la población adulta mayor en el país ha pasado de representar el 5,83% al 6,80% entre los años 2007 y 2011. Según datos de 2011, del grupo 65 años y más, el 20,05% no sabe leer y escribir; el 1,06% aporta a una caja de jubilación, el 38,80% tiene seguro médico de algún tipo<sup>3</sup>. La población adulta mayor está compuesta sobre todo por mujeres, cuyo promedio de participación ha sido del 54,75% y reside mayoritariamente en zona urbana (promedio de los últimos años 58,86%).

**Cuadro 2. Población Adulta Mayor (PAM) por área de residencia (2007 - 2011)**

Área	2007	2008	2009	2010	2011
Urbano	60,15%	55,77%	58,13%	60,93%	59,30%
Rural	39,85%	44,23%	41,87%	39,07%	40,70%

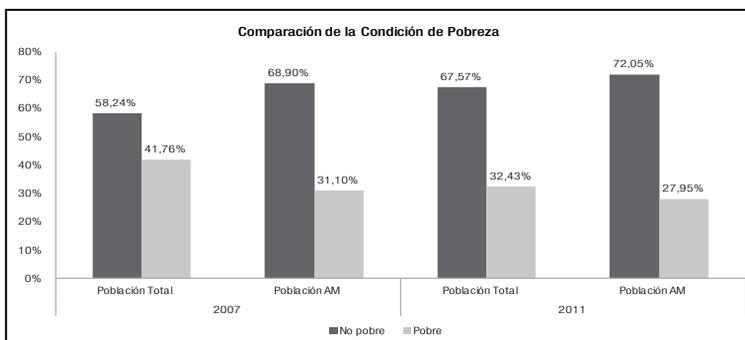
Fuente: cálculos propios en base a Datos de la DGEEC-EPH, años 2007-2011.

La pobreza según condición ha disminuido del 41,76% al 32,43%. Los niveles de pobreza, según condición y estatus de la población adulta mayor, se encuentra por debajo de los niveles de pobreza<sup>4</sup> del total del país, al considerar la evolución en los últimos cinco años.

3 La clasificación utilizada por la DGEEC, en la EPH es: Cobertura del Instituto de Previsión Social, Seguro médico privado individual, familiar o laboral, sanidad militar o policial.

4 La pobreza para la población total del país se calcula considerando la porción de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

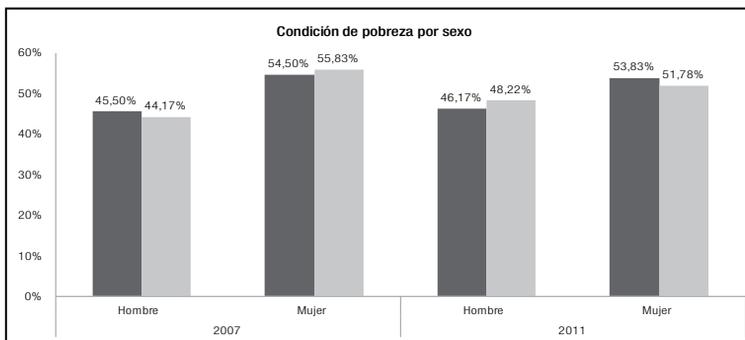
## Gráfico 1. Población total versus la PAM - Condición de pobreza (2007 – 2011)



Fuente: cálculos propios en base a Datos de la DGEEC-EPH, años 2007-2011.

Si se analiza la condición de pobreza y el estatus de pobreza por sexo, es posible ver que existe “feminización”, la que se confirma en esta etapa de la vida. El siguiente gráfico muestra que, si bien entre 2007 y 2011 la población femenina en condición de pobreza disminuyó en comparación a población masculina en la misma condición, el porcentaje de mujeres pobres continúa estando unos puntos porcentuales por encima del porcentaje de hombres pobres.

## Gráfico 2: Condición de pobreza según sexo para la PAM (2007 – 2011)

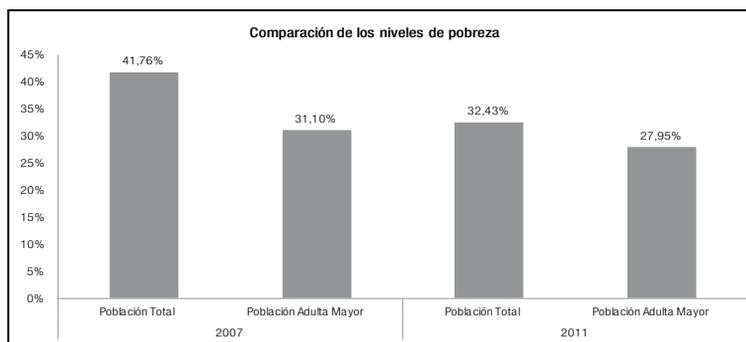


Fuente: cálculos propios en base a Datos de la DGEEC – EPH, años 2007-2011.

La población de mujeres en condición de pobreza disminuyó del 55,83% al 51,78%, en tanto que la población masculina en condición de pobreza aumentó del 44,17% al 48,22% en el periodo 2007-2011. En los últimos cinco años, tanto la población total en condición de pobreza, como así también la población adulta mayor en condición de pobreza ha disminuido. El nivel de pobreza de la población total disminuyó de

41,76% al 32,43%, en tanto que el nivel de población adulta mayor disminuyó del 31,10% al 27,95%.

### Gráfico 3: Niveles de pobreza - Población total versus PAM (2007 – 2011)



Fuente: cálculos propios en base a Datos de la DGEEC-EPH, años 2007-2011.

Por otro lado, al analizar el comportamiento del estatus de pobreza, también se observa que la población adulta mayor en pobreza y extrema pobreza ha disminuido en el periodo de análisis.

### Cuadro 3: Estatus de pobreza de la PAM (2007 - 2011)

Estatus/Años	Cantidad de Personas AM		Porcentaje	
	2007	2011	2007	2011
Pobreza extrema	54.711	63.332	15,50%	14,35%
Pobreza no extrema	55.079	59.981	15,60%	13,59%
No pobre	243.243	317.889	68,90%	72,05%
<b>Total</b>	<b>353.033</b>	<b>441.202</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: cálculos propios en base a Datos de la DGEEC – EPH, años 2007-2011.

El envejecimiento de la población representa un reto a nivel nacional, teniendo en cuenta sus características específicas y la importancia de brindar las garantías sociales para la atención de la salud, protección sanitaria, habitabilidad, etc. Por otro lado, el envejecimiento de la población es un factor de vulnerabilidad que debe ser considerado para definir e implementar políticas públicas.

## Estrategias públicas actuales dirigidas a la población adulta mayor

La Constitución Nacional del Paraguay, en su Artículo 57 de la tercera edad menciona que “Toda persona en la tercera edad tiene derecho a una protección integral. La familia, la sociedad y los poderes públicos

promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio”.

El Programa Estratégico, Económico y Social (PEES) tiene como meta lograr el crecimiento económico sin exclusiones, haciendo partícipes del mismo a todas las personas, ampliando la cobertura de los servicios sociales para alcanzar el desarrollo humano. En tanto que la Política Pública para el Desarrollo Social (PPDS) al ubicar a las personas como centro de atención para el ejercicio de los derechos, reconoce la importancia de compatibilizar las condiciones de vida con la dignidad humana. Por último, la Estrategia de Lucha contra la Pobreza, por su parte, hace mención al rol fundamental que desempeña el sistema de protección social para satisfacer las necesidades básicas y romper el círculo de la pobreza.

En Paraguay, con la definición de las políticas sociales y económicas y al colocar a las personas como centro de las mismas, se busca garantizar el cumplimiento de los derechos y la protección a las personas adultas mayores.

## **Programa estratégico, económico y social (PEES)**

La implementación de la Pensión Alimentaria para Adultos Mayores se encuentra en concordancia con lo definido por el gobierno paraguayo en el PEES 2008-2013 “mejorar las condiciones de vida de todos los habitantes del país sin exclusiones”, es decir, alcanzar el desarrollo humano.

El crecimiento económico con inclusión social, según el PEES, es el que “logra que los beneficios del incremento de la producción se traduzcan en mayor bienestar para toda la población, sin exclusiones”. El desarrollo humano se refiere al proceso de ampliación de las oportunidades y la libertad de las personas a vivir una vida digna y depende tanto de las prioridades del gasto a nivel público (salud, educación, promoción del empleo y combate a la pobreza) como a nivel privado. El proceso de crecimiento económico con inclusión social considera una trayectoria de crecimiento basada en una estructura productiva que ofrezca una plataforma para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos productivos y un esquema de distribución del ingreso que asegure que los frutos del crecimiento se repartan de forma cada vez más justa.

## **La política pública para el desarrollo social**

La PPDS reconoce a la persona como centro de atención, cuyo fin último es el ejercicio y goce de los derechos<sup>5</sup>:

---

5 Presidencia de la República del Paraguay, Gabinete Social, Paraguay para Todos y Todas. Disponible en [http://www.gabinetesocial.gov.py/?page\\_id=10](http://www.gabinetesocial.gov.py/?page_id=10).

“[...]está orientada a generar estadios sociales donde las condiciones de vida sean compatibles con la dignidad humana, fortalecer la capacidad de la nación de movilizar, organizar y utilizar recursos para transformar sus acciones y servicios, ponerlos al alcance de la población que tenga como fin fundamental el bienestar y la calidad de vida con libertad, equidad y felicidad, garantizar el goce de una vida plena, teniendo las oportunidades necesarias para lograrlo: vivienda adecuada, acceso a educación, salud, alimentación, oportunidades de ocio, diversión y acceso a cultura” (Presidencia de la República de Paraguay, 2010).

La PPDS está edificada sobre cuatro ejes principales, que incorporan temas transversales y específicos; cada eje cuenta con objetivos nacionales y políticas prioritarias de acuerdo a la problemática que desea resolver. Los cuatro ejes de esta Política son: Eje 1: Calidad de vida para todos y todas, Eje 2: Inclusión social y superación de la pobreza y desigualdad, Eje 3: Crecimiento económico sin exclusiones, Eje 4: Eficiencia en la Inversión Social. Si bien la conjunción de las acciones de los cuatro ejes permite el cumplimiento del fin último de la Política, es específicamente en el Eje 2 “Inclusión social y superación de la pobreza y desigualdad”<sup>6</sup>, se menciona la focalización hacia la “población pobre, excluida y vulnerable, que ve disminuidas sus posibilidades de acceder a los servicios sociales universales”. Dentro del Eje 2, también se menciona la importancia de la “*extensión del sistema de protección social*” (énfasis propio). En este trabajo se calcula la cobertura actual del mismo para la población de 65 años y más y se estiman las brechas. Con el fin de dar cumplimiento a sus objetivos, la PPDS aborda temas transversales y específicos, que permitan el acceso universal a los servicios:

Temas	
<i>Transversales</i>	<i>Específicos</i>
Hombres y Mujeres (Equidad de Género)	Indígenas
Niñez y Adolescencia	Repatriados
Juventud	Personas Privadas de la Libertad
Adulto Mayor	
Personas con Discapacidad	
Gestión de Riesgo de Desastres	

Fuente: Política Pública para el Desarrollo Social, Presidencia de la República del Paraguay.

6 La intención de la Política es que con el diseño de políticas específicas se contribuya a lograr progresivamente una mayor igualdad en el acceso a los servicios sociales. La extensión del sistema de protección social, la disminución de las barreras estructurales y culturales, la inclusión por medio de las oportunidades de generación de ingresos, son entre otros los aspectos que aborda en este eje. Disponible en [http://www.gabinetesocial.gov.py/?page\\_id=228](http://www.gabinetesocial.gov.py/?page_id=228).

## Estrategia de lucha contra la pobreza

Según la Estrategia de Lucha contra la Pobreza (Presidencia de la Republica, Dirección del Plan de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, DIPLANP), el sistema protección social responde a la necesidad de brindar servicios básicos esenciales para que cada uno de los miembros de las familias que se encuentran en situación de pobreza pueda lograr un desarrollo básico sostenible y cumplir con las funciones sociales correspondientes a cada etapa de sus vidas (niños, jóvenes, adultos, adultos mayores, entre otros) en relación con los riesgos principales a los que están expuestos. El objetivo de este sistema consiste en primer lugar en satisfacer las necesidades básicas de las familias y, en segundo lugar, en romper el círculo vicioso de la pobreza e impedir la transmisión intergeneracional de la misma.

En base al análisis realizado a estos tres documentos guía para la ejecución de las políticas públicas en Paraguay, el PEES, PPDS y la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, sumado al mandato constitucional, se verifica el interés y el compromiso por parte del Estado paraguayo por atender a la población adulta mayor, especialmente a aquella que se encuentra en condiciones de mayor vulnerabilidad social.

La puesta en marcha mediante la articulación de las acciones institucionales y la ejecución de las políticas públicas buscan ampliar la cobertura del sistema de protección social, para alcanzar el crecimiento económico, la ampliación de las oportunidades de mejoramiento de la calidad de vida para las personas adultas mayores. Las instituciones públicas, que desde el Estado paraguayo atienden a la población adulta mayor, tienen como fundamento, especialmente, la mejora de sus condiciones de vida, enfocándose en la satisfacción de sus necesidades básicas.

## Sistema de seguridad social en Paraguay

Entre las personas en extrema pobreza, existen grupos específicos cuya condición de exclusión social se acentúa debido a la pertenencia a grupos indígenas, discapacidad, edad, adultos mayores o localización geográfica, que precisan políticas de reconocimiento e intervenciones puntuales. Estos grupos específicos ven vulneradas sus posibilidades para el ejercicio de sus derechos, por lo que el sistema de protección social debe ocuparse de satisfacer sus necesidades básicas.

La población de adultos mayores representa uno de esos grupos vulnerables. Según las características que menciona la PPDS con relación a la población adulta mayor:

“Para el 2020 se estima en 730 mil personas, lo que planteará un desafío serio a los programas de Seguridad Social. Este grupo etario vive mayoritariamente en las zonas urbanas (57%) y tiene bajos niveles educativos; 26,4% son analfabetos, pero la cifra llega al 32,8% en el caso de las mujeres, y esta tasa aumenta conforme a la edad (más de 40% para personas de 80 años y más). En esta categoría se encuentra la población cuyo acceso a la jubilación y pensión al final de la vida es un privilegio (17,7% a nivel urbano y 3,7% a nivel rural). El 81% de las personas de este rango de edad no cuentan con un ingreso propio” (PPDS, 2010)<sup>7</sup>.

Su grado de vulnerabilidad se evidencia en la muy baja cobertura de regímenes de jubilación y pensión y de seguro médico. En el año 2011, solo el 1,06% de la población total de 65 años y más aporta a una caja de jubilación, solo el 38,80% tiene algún seguro médico, situación que se agrava para la población adulta mayor en situación de pobreza, donde solo el 5% posee seguro médico. Tal como ocurre a nivel internacional, las mujeres representan la mayor proporción de adultos mayores, que junto con las poblaciones indígenas sufren los mayores índices de exclusión social. La proporción de la población adulta mayor va en aumento dentro del total de la población, lo que implica mayores necesidades y requerimientos para que el Estado pueda dar cuenta y cumplir con sus compromisos para el logro del crecimiento económico sin exclusiones.

En promedio, solo el 1,34% de la población adulta mayor aporta a alguna caja de jubilación. La cobertura de jubilaciones y pensiones ha disminuido en 0,80 puntos porcentuales en los últimos cinco años, en 2007 representaba el 1,86% (DGEEC-EPH, años 2007-2011).

## **La seguridad social y el sistema de protección social en Paraguay**

El gasto público es el que está ejecutado por la Administración Central en las áreas de salud, educación, promoción y acción social, se-

---

7 Según CEPAL (2009), como promedio simple de los países de América Latina, apenas 4 de cada 10 latinoamericanos de 65 años y más (40%) recibía una jubilación o pensión, lo que demuestra un aumento considerable, teniendo en cuenta que en el año 2000, el promedio de cobertura era del 34% (en Paraguay, en el periodo 2000-2009, considerando datos de Asunción y el Departamento Central, se ve un descenso importante en el nivel de cobertura, del 32% al 18%).

guridad social, ciencia y tecnología, relaciones laborales y vivienda y servicios comunitarios. El gasto social priorizado en estas áreas absorben más del 80% de los recursos asignados. El componente de seguridad social incluye el pago de jubilaciones y pensiones de la administración central<sup>8</sup> (Guillén, 2011). Los sistemas de jubilaciones y pensiones permiten el acceso a servicios sociales para los adultos mayores referentes a la salud, vivienda, alimentación y ocio, y la autonomía económica.

La cobertura del sistema de jubilación en Paraguay alcanza apenas el 36% de la Población Económicamente Activa<sup>9</sup>, con una elevada informalidad laboral y una economía dual, una parte de la actividad se realiza en un contexto dinámico y formal, mientras un segmento significativo de la producción tiene lugar en un marco informal, trabajando con tecnologías tradicionales de bajos niveles de productividad (Presidencia de la Republica, PEES-2008/2013).

En el año 1943, con la creación del Instituto de Previsión Social (IPS), empezó a implementarse el sistema de protección social en Paraguay, que cubre las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia. Este sistema está dirigido especialmente a los trabajadores de la economía formal, ya que la cobertura es financiada mediante las cotizaciones a la seguridad social. Desde hace unos años, se empezaron a implementar pensiones y transferencias no contributivas, como la Pensión Alimentaria a Adultos Mayores, que va dirigida a la población de la tercera edad, en condiciones de pobreza.

Según palabras del actual Presidente<sup>10</sup> del IPS<sup>11</sup>, para el año 2012, “el Sistema de Protección Social en Pensiones y Salud tiene al adulto mayor como uno de sus principales objetivos. El IPS cuenta con cerca de 14 mil adultos mayores en situación de retiro por vejez y más de 20 mil beneficiados de pensiones y otras prestaciones pudiendo

---

8 En la categoría de Administración Central se incluyen las cajas de jubilación de la Policía Nacional, el Magisterio, las Fuerzas Armadas, la Universidad Nacional de Asunción, el Poder Judicial y la Administración Pública.

9 La PEA, según la definición de la DGEEC, es aquella que está ocupada o desocupada respecto a la población total en edad de trabajar. La población en edad de trabajar tiene 10 años y más.

10 Fernando Silva Facetti.

11 Además del IPS, existen siete cajas que componen el sistema previsional y social, las mismas son: la Caja Fiscal, Caja Municipal, Caja Ferroviaria, Caja Bancaria, Caja Parlamentaria, Administración Nacional de Electricidad (ANDE) e ITAIPÚ. En el año 2011, siete de cada diez trabajadores están fuera del sistema de protección social (Extensión Mundial de la Seguridad Social, Perfil Paraguay), disponible en <http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowCountryProfile.do?cid=395>.

percibir regular y puntualmente sus haberes por un total superior a 18 millones de dólares mensuales”<sup>12</sup>.

En lo que se refiere al gasto ejecutado bajo el concepto de “seguridad social” en Paraguay, este ha disminuido entre los años 2000-2009: su incidencia sobre el PIB ha pasado del 3,5% al 2% (Molinier, 2010); para el año 2012 (Panorama Social, CEPAL, 2011) el gasto en seguridad social representa el 2,7% del PIB y el promedio de América Latina es del 1,4% del PIB. Por otro lado, según datos de la EPH 2011, la cobertura del IPS es apenas del 16,4% del total de la población del país. Este bajo nivel de cobertura no incluye a la población de los quintiles más bajos, por lo que puede asumirse que las condiciones de vida de esta porción de la población se ven agravadas.

La cobertura del sistema de seguridad social de Paraguay es una de las más bajas de América Latina<sup>13</sup> (Almada y Ferreira, 2005), lo que podría deberse a varios motivos, principalmente el elevado incumplimiento en los aportes por parte de los cotizantes obligados a los regímenes; las graves inequidades en relación a los aportes efectuados y beneficios recibidos; los fondos jubilatorios que se utilizaron con fines diversos, con escasa rentabilidad o con pérdidas totales, sin tomar en cuenta el perjuicio ocasionado a los futuros jubilados y pensionados; la desocupación, el creciente mercado laboral informal, el alto porcentaje de trabajadores independientes, etc.

De acuerdo a datos de la EPH 2011, cerca del 39,3% de las personas asalariadas o dependientes está cubierta por un sistema de jubilación o pensión. Las mujeres presentan un mayor nivel de cobertura (50,9%) frente a los hombres (33,9%), lo que tiene relación con la mayor participación de las mujeres en el sector de “Servicios”. En lo que se refiere a la evolución de la cobertura del sistema de jubilación o pensión, entre los años 2007 y 2011 se evidencia un incremento en el nivel de cobertura, pasando del 34,1% al 39,3% (DGEEC, Principales Indicadores de Empleo, 2011).

---

12 Intercambio de experiencias en Jornada Internacional sobre Adultos Mayores en Instituto de Previsión Social disponible en <http://www.ips.gov.py/principal/modules.php?name=News&file=print&sid=4334>

13 En América Latina, para el año 2009 (CEPAL, 2011), el 43,7% de la población de 15 a 64 años y el 15% de la población de 65 años y más está afiliada a la seguridad social; por su parte, para el mismo año, Paraguay cuenta con el 17,4% de la población de 15 a 64 años y el 3% de la población de 65 años y más, afiliada a la seguridad social.

## Políticas públicas enfocadas a la población Adulta Mayor

La definición de las políticas públicas dirigidas a los adultos mayores debe considerar el capital humano de estos como protagonistas del desarrollo social y no considerarlos solamente como “sujetos de atención”. El trabajo con los adultos mayores debe realizarse desde una visión integral, contando con el protagonismo de las personas adultas mayores y de las organizaciones y asociaciones que los representan. El envejecimiento de la población debe ser considerado como uno de los ejes fundamentales de las políticas públicas.

## Dirección de Adultos Mayores de la Secretaría de Acción Social

Hasta diciembre de 2010, funcionaba la Dirección General de Adultos Mayores (DAM), como dependencia de la Secretaría de Acción Social (SAS)<sup>14</sup>, pero debido a recortes presupuestarios a esta institución, los recursos destinados a la DAM pasaron a la Dirección de Pensiones No Contributivas (DPNC) del Ministerio de Hacienda (MH), para efectivizar el pago de la pensión a adultos mayores en situación de pobreza.

La DAM era la encargada de efectivizar el pago a más de 1.700 veteranos de la Guerra del Chaco<sup>15</sup>, mediante un subsidio que tenía el objetivo de asegurar la nutrición, salud y habilitabilidad de estas personas<sup>16</sup>. Además del pago de la pensión, la DAM realizaba controles periódicos del estado de los veteranos, si recibían o no atención en las áreas mencionadas. Los ejes de trabajo de la DAM para la atención a las personas adultas mayores se trataban de 1) Aporte a lisiados y veteranos de la Guerra del Chaco, y 2) fondo concursable de proyectos de promoción e integración social de adultos mayores. Ambas iniciativas, aunque con distintos objetivos, apuntaban a una sola meta: el bienestar y protección social del Adulto Mayor.

El eje “Fondo concursable de proyectos de promoción e integración social de los adultos mayores” tenía el objetivo de financiar proyectos sociales orientados a la promoción de su protagonismo e integración social. Se buscaba con ello fomentar la vi-

---

14 Dirección General de Adultos Mayores, Dirección General de Protección Social en [http://www.sas.gov.py/xhtml/DGPSyDH/dgpsydh\\_dadulmayores.html](http://www.sas.gov.py/xhtml/DGPSyDH/dgpsydh_dadulmayores.html).

15 Guerra que se desarrolló entre los años 1932 y 1935 con Bolivia.

16 El monto percibido por los ex combatientes de la Guerra del Chaco, a partir del 2009, era de Gs. 1.200.000 (aproximadamente USD 300 dólares, al tipo de cambio de marzo de 2013).

sualización de las dificultades que aquejan a los adultos mayores y plantear respuestas a las mismas de una manera efectiva y con un enfoque eminentemente participativo. Los recursos administrados por la DAM, pasaron al MH para el pago de la pensión alimentaria a adultos mayores, como reforma del sistema de pensiones no contributivas ejecutadas desde el Estado paraguayo, para optimizar los recursos económicos y técnicos; y ampliar la cobertura de atención a la población más vulnerable. Además, el Programa Tekoporá<sup>17</sup>, también ejecutado por la SAS<sup>18</sup> y que forma parte de los programas de protección social que el Estado implementa con la intención lograr la inclusión de los sujetos sociales, otorga un incentivo en forma de transferencia monetaria para el ejercicio de los derechos. El objetivo de este programa es romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza por medio de transferencias monetarias y reforzar las actividades de apoyo socio-familiar a los hogares beneficiados. Tekoporá considera el componente de adultos mayores, y dentro del modelo de abordaje integral, busca garantizar a los hogares en situación de extrema pobreza del área urbano-rural, el acceso a la salud, educación y seguridad alimentaria de niños, mujeres embarazadas, adultos mayores, comunidades indígenas y personas con discapacidad.

## **Política Institucional del Adulto Mayor del Instituto de Previsión Social**

La Política Institucional del Adulto Mayor asegurado al IPS, fue aprobada por Resolución N° 007-42/13, tiene el objetivo de “proteger, promover, restablecer y defender los derechos de los Adultos Mayores que estén asegurados al IPS, orientar planes y programas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, así como regular el funcionamiento de las dependencias que prestan servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez”. Su finalidad es “instalar en los funcionarios del IPS y en la comunidad de asegurados una percepción distinta sobre el envejecimiento, que permita un mayor reconocimiento y valoración de los Adultos Mayores y una mejora continua en los planes y programas institucionales para que puedan alcanzar mejores niveles de salud, seguridad, dignidad y calidad de vida”.

---

17 Cuya traducción del guaraní significa “buen vivir”.

18 Plan de Protección Social y Desarrollo Humano, Programa Tekoporá en [http://www.sas.gov.py/xhtml/DGPSyDH/dgpsydh\\_dtekopora.html](http://www.sas.gov.py/xhtml/DGPSyDH/dgpsydh_dtekopora.html).

La Política Institucional implementada desde el IPS, sólo cubre a la población que ha contribuido mediante las cotizaciones sociales o que es dependiente de algún trabajador aportante, dentro del sistema. Queda fuera de su cobertura la población en condiciones de vulnerabilidad social, aquella que no cuenta con familiares, se encuentra bajo la línea de pobreza y que por lo tanto no ha podido pertenecer a la economía formal.

## **Sistema de jubilaciones y pensiones del Ministerio de Hacienda**

El MH realiza el pago de jubilaciones y pensiones a través de las siguientes direcciones: Dirección de Pensiones No Contributivas (DNCP), Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP).

Las pensiones<sup>19</sup> pueden ser de distintos tipos: las contributivas que son el resultado de lo que se ha pagado a lo largo de un tiempo, generalmente durante el periodo de vida laboral (por el pensionista y/o la empresa), lo que da derecho a recibir una pensión. Las no contributivas son aquellas por las que no se ha pagado directamente para adquirir ese derecho, sino que directamente deriva del sistema de protección general o de las leyes establecidas.

La DNCP se encarga de la administración de los programas de pensiones para Veteranos y Lisiados de la Guerra del Chaco, sus herederos; las pensiones graciables; pensiones para herederos de Militares y Policías fallecidos en Acto de Servicio, Haberes Atrasados, Gastos de Sepelio autorizados por resolución de la Dirección. A partir de la puesta en vigencia de la Ley N° 3728/09 “Que establece el derecho a la Pensión Alimentaria para las Personas Adultas Mayores en situación de pobreza”, la DPNC se reviste de un rostro social al contar con nuevas atribuciones para la ejecución de la Ley. La DPNC además se encarga del pago de otras pensiones:

---

19 Se entiende por pensión (o seguro o subsidio), en relación con el seguro social o a la seguridad social, el pago, temporal o de por vida, que recibe una persona cuando se encuentra en una situación, establecida por ley, que la hace acreedora de hecho de una cantidad económica, ya sea de los sistemas públicos de previsión nacionales o de entidades privadas. Generalmente, es el aporte que realizan los trabajadores que cotizan en la seguridad social lo que da sustento al pago de dichas pensiones.

**Cuadro 4. Pago a Veteranos y Lisiados**

Año	Metas de Producción (Unidad de Medida = Beneficiarios)			Ejecución Financiera		
	Meta Inicial	Avance	Avance Metas de Producción	Plan Financiero Anual	Ejecución Acumulada	Avance Ejecución Financiera
2008	No se tienen datos específicos					
2009	2.856	2.808	98,32%	52.175.320.897	42.842.976.503	82,11%
2010	2.500	2.254	90,16%	42.619.628.640	33.875.774.601	79,48%
2011	1.749	1.522	87,02%	68.914.000.000	57.958.827.131	84,10%
2012	1.203	1.180	98,09%	65.759.880.797	50.769.074.549	77,20%

Fuente: datos extraídos del Informe de Control y Evaluación Resumido del SIPP-SIAF (MH).

La cantidad de beneficiarios de la pensión a los veteranos y Lisiados de la Guerra del Chaco ha disminuido más del 50% entre 2009 y 2012.

**Cuadro 5. Pensiones Graciables**

Año	Metas de Producción (Unidad de Medida = Beneficiarios)			Ejecución Financiera		
	Meta Inicial	Avance	Avance Metas de Producción	Plan Financiero Anual	Ejecución Acumulada	Avance Ejecución Financiera
2008	No se tienen datos específicos					
2009	445	430	96,63%	5.520.000.000	4.727.197.359	85,64%
2010	440	440	100,00%	5.427.642.780	5.081.946.510	93,63%
2011	437	441	100,92%	5.400.000.000	5.342.815.996	98,94%
2012	488	473	96,93%	6.000.000.000	5.998.503.612	99,98%

Fuente: datos extraídos del Informe de Control y Evaluación Resumido del SIPP-SIAF (MH).

Al compararse los años 2009 y 2012 puede verse que ha existido un aumento del 10% en la cantidad de beneficiarios. Es importante mencionar que las pensiones graciables son otorgadas exclusivamente por Ley, de acuerdo a ciertas condiciones consideradas como “destacables”<sup>20</sup>.

20 Los posibles beneficiarios deben reunir una serie de condiciones como por ejemplo: paraguayo natural o naturalizado con residencia mínima continuada en el país de cuarenta años, que se encuentren imposibilitados de generar los ingresos necesarios para una vida digna; haberse destacado de manera relevante en actividades científicas, artísticas, deportivas o culturales, susceptibles de ser certificadas mediante documentos fehacientes; o ser ascendiente en primer grado de consanguinidad de conscriptos fallecidos en acto de servicio. Los descendientes con discapacidad, heredarán automáticamente los beneficios de la pensión graciable, siempre y cuando no perciban otros ingresos del Estado.

En tanto que la DGJP (encargada del sector contributivo)<sup>21</sup> tiene a su cargo toda la Administración del Sistema de Jubilaciones, Pensiones y Haberes de Retiro del Personal de la Administración Central y, en su caso, del personal de los Entes Descentralizados cuando así estuviere expresamente determinado en las disposiciones legales vigentes. La Dirección de Jubilaciones y Pensiones se encarga del pago de pensiones a Jubilados y pensionados de la administración pública, Jubilados y Pensionados del magisterio nacional y Jubilados y Pensionados de las Fuerzas Armadas.

## **Pensión alimentaria a adultos mayores en situación de pobreza**

Según la EPH año 2011, el 6,8% de la población total del país está en el rango de 65 y más años, el 53,3% son mujeres. De este grupo el 16,6% está en el primer quintil de ingresos y el 18,4% en el segundo quintil y existen 123.313 personas adultas mayores en situación de pobreza y pobreza extrema.

La Pensión Alimentaria a Adultos Mayores en situación de pobreza tiene como objetivo “cubrir para el año 2015 a todos los adultos mayores que cumplan con los requisitos para recibir el subsidio, con un cronograma anual de despliegue por distritos”. Las estimaciones realizadas indican que se incorporarán alrededor de 20 mil adultos mayores por año para un total de entre 100 mil y 150 mil beneficiarios. El programa ha sido inicialmente implementado en los Bañados de Asunción<sup>22</sup> y luego se ha ido expandiendo a otras zonas<sup>23</sup>, mediante un proceso de articulación y cooperación con las municipalidades y organizaciones de la sociedad civil.

La implementación de la Pensión se inició en agosto de 2010 y está reglamentada por los Decretos Reglamentarios 4.542/2010 y 4.876/2010. El primer Decreto establece los mecanismos de selección de personas beneficiarias. Por su parte, el segundo Decreto modifica

21 Las personas que aportan al sistema jubilatorio administrado por la DGJP, lo hacen sobre la totalidad de su remuneración imponible, la que se entiende por aquella percibida en concepto de remuneración ordinaria, bonificación, gratificación, remuneración por horas extraordinarias y gastos de representación. No se incluyen como imponibles los viáticos, el subsidio familiar y el subsidio para la salud.

22 Zona ribereña en la ciudad de Asunción.

23 La expansión de la cobertura de la Pensión Alimentaria se ha definido en base a los criterios del Índice en Priorización Geográfica para la Inversión en Pobreza Extrema (IPGEX) que integra los métodos de necesidades básicas insatisfechas y la línea de pobreza.

dos artículos del primero y menciona los requisitos que deberán cumplir las personas adultas mayores para acceder al beneficio de la Ley.

La intención es garantizar la autonomía económica de las personas adultas mayores en situación de pobreza, desde la perspectiva del derecho, mediante la inclusión progresiva a un sistema de protección social, considerando las áreas de identificación, salud, educación, promoción social, etc., para mejorar la calidad de vida de los adultos mayores, en su última etapa de vida.

La Pensión Alimentaria a Adultos Mayores asume la pobreza desde una perspectiva multidimensional, más allá que la pobreza de ingresos<sup>24</sup>, intenta romper con las relaciones clientelares y prebendarias a la hora de seleccionar a los potenciales titulares de este derecho. El método de selección de potenciales beneficiarios del derecho a la Pensión se realiza mediante la aplicación de un instrumento de medición, la “Ficha Hogar”<sup>25</sup> con la que se levanta información socioeconómica de los hogares de los adultos mayores. La implementación de la Pensión Alimentaria se encuentra en concordancia con el PEES 2008-2013, explícitamente con el objetivo de “mejorar las condiciones de vida de todos los habitantes del país sin exclusiones”. Además está de acuerdo con la PPDS 2010-2020, exactamente con el objetivo “aumentar y mejorar la inversión en áreas sociales, fundamentalmente en educación y salud, focalizando el gasto público en el combate contra la pobreza extrema”.

Son beneficiarios de la Pensión, según establece el Artículo primero de la Ley 3.728/2009, “Todo paraguayo natural, mayor de 65 años de edad y en situación de pobreza, residente en el territorio nacional, recibirá del Estado una pensión mensual no menor a la cuarta parte del salario mínimo vigente”.

Para identificar a los potenciales beneficiarios<sup>26</sup> se aplica un instrumento denominado Ficha Hogar, que recoge información con la cual se calcula el Índice de Calidad de Vida (ICV) a modo de determi-

24 El hecho de considerar la pobreza multidimensional, hace que este programa de pensiones sea distinto a la mayoría de los programas implementados consideran solamente la pobreza de ingresos.

25 La Ficha Hogar es un instrumento que considera variables socioeconómicas de las siguientes áreas: salud, educación formal, ingresos, vivienda, servicios públicos y bienes durables; a partir del cual, mediante técnicas estadísticas multivariantes, calcula un ponderador a cada una de estas dimensiones, de acuerdo a lo que establece el Decreto 4542/2010, para la selección de beneficiarios de la Pensión. Esta misma Ficha se utiliza para la selección de beneficiarios de otros programas de lucha contra la pobreza, por ejemplo, Tekoporá.

26 El pago de la pensión a los beneficiarios se ha bancarizado, la totalidad de los beneficiarios recibe el importe de la pensión por medio de tarjetas magnéticas.

nar si el hogar, y por ende sus miembros, se encuentran en situación de pobreza. Los datos de la Ficha Hogar pueden provenir del Censo para las personas Adultas Mayores o de otros programas sociales<sup>27</sup> de lucha contra la pobreza que utilizan el mismo cuestionario<sup>28</sup>. En el caso de las poblaciones indígenas, todos los adultos mayores de las diferentes comunidades existentes en el Paraguay son beneficiarios de la Pensión Alimentaria. Para el trabajo con sus comunidades, se ha respetado la cultura, idiosincrasia, lengua y costumbres de acuerdo al Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, de la OIT. Además, se ha acompañado con equipos técnicos y asistencia a los representantes indígenas de las comunidades para cumplir con los objetivos previstos.

### Cuadro 6: Actores institucionales involucrados y sus funciones

Institución	Funciones
Ministerio de Hacienda	Unidad de Economía Social: aplicación del instrumento de medición de las condiciones de vida, la Ficha Hogar, para luego enviar a DPNC. Dirección de Pensiones No Contributivas: definir las políticas generales del Fondo, fijar procedimientos para su utilización, fijar características y requisitos que deben reunir los beneficiarios, coordinar acciones con la SAS, con Juntas Departamentales y Juntas Municipales para la identificación de beneficiarios, fiscalizar el cumplimiento de los requisitos establecidos.
Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC)	Coordinación y seguimiento al operativo censal para la aplicación de la Ficha Hogar en todo el país.
Registro Civil Departamento de Identificaciones	Dotación de la documentación necesaria para acceder al derecho, en caso que los adultos mayores no cuenten con toda la documentación requerida.
Instituto de Previsión Social, Administración Nacional de Electricidad (ANDE), Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay (ESSAP), Secretaría de Acción Social (SAS)	Cruce de información relativa a los potenciales beneficiarios/as, de modo a verificar que no se perciba otro tipo de jubilaciones y pensiones, públicas o privadas. Incorporación a la tarifa social de los servicios básicos.
Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)	Cobertura en asentamientos campesinos y comunidades indígenas.
Otros programas públicos, ONG y organizaciones indígenas	Para el trabajo con los pueblos indígenas, sensibilización, difusión del programa y seguimiento al proceso de implementación.

Fuente: Recopilación propia según Reglamentación Vigente. Ley 3.728/2009 y decretos reglamentarios.

27 Programa de Transferencias Monetarias con Corresponsabilidad, Tekoporá, por ejemplo.

28 En Colombia se utiliza como instrumento.

## Metas de implementación de la Ley de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores

A partir de la puesta en marcha de la Ley de Pensión Alimentaria, se han establecido metas para la implementación y ampliación de la cobertura de la Ley. El avance en cuanto a la producción y ejecución financiera demuestra que aún existen brechas en cuanto a satisfacer lo establecido.

i+c  
Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

**Cuadro 7: Metas y nivel de avance de la ejecución de la Pensión Alimentaria a Adultos Mayores. Años 2010-2012**

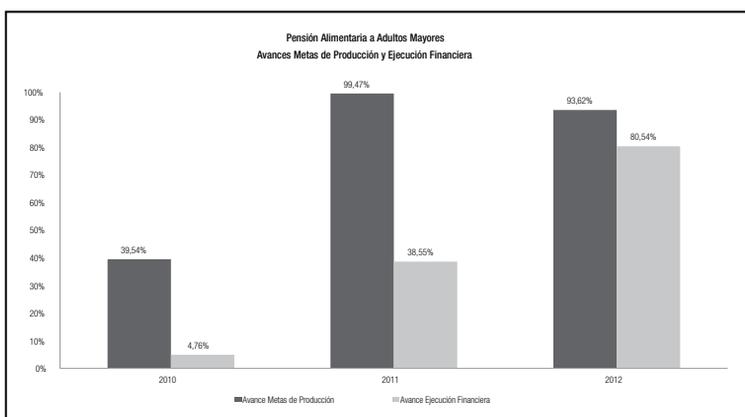
Año	Denominación Producto	Metas de Producción				Ejecución Financiera (valores en Guaraníes)		
		U Medida	Meta Inicial	Avance	%	Plan Financiero Anual	Ejecución Acumulada	%
2010	Pensión Alimentaria Adultos Mayores Beneficiario	8.000	3.163	39,54%	25.542.500.000	1.215.376.000	4,76%	
2011	Pensión Alimentaria Adultos Mayores Beneficiario	25.000	24.867	99,47%	106.670.000.000	41.121.320.115	38,55%	
2012	Pensión Alimentaria Adultos Mayores Beneficiario	52.000	48.682	93,62%	232.458.974.307	187.214.741.515	80,54%	

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF).

Al cierre del ejercicio 2011 se contaba con 24.867 beneficiarios activos en planilla fiscal de pagos que se extendió al mes de diciembre del año 2012 a 48.682 beneficiarios, representando el mismo un aumento del 95,77%. Anualmente, la implementación de la Ley de Pensión Alimentaria no ha logrado alcanzar las metas de producción y de ejecución financiera fijadas, mostrando una gran brecha. En cuanto a las metas de producción, el nivel más alto de cumplimiento se dio en el año 2010 (99,47% de 25 mil beneficiarios previstos) y en lo que se refiere a la ejecución financiera, el mayor nivel se dio en el año 2012 (80,54% de lo presupuestado en el Plan Financiero Anual del MH), esto se debe a la inadvertida planificación del gasto atendiendo que la inclusión de Beneficiarios para el pago correspondiente es un proceso que se realiza de manera gradual con posterioridad a la tarea del Censo que permite la selección de potenciales Beneficiarios en situación de pobreza, motivo por el cual la ejecución de Gastos fue menor a lo presupuestado.

Para el año 2012, la brecha faltante por cubrir representaba 3.318 personas, potenciales beneficiarios de la Pensión Alimentaria. Según las metas definidas por el PEES, para el año 2013 se prevé alcanzar 90 mil adultos mayores en todo el país, para lo cual la DPNC ha previsto los recursos necesarios que ya han sido asignados en Presupuesto General de la Nación para el año 2013.

#### Gráfico 4. Porcentaje de las metas de producción y ejecución financiera de la Ley de la Pensión a Adultos Mayores. Años 2010-2012



Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF).

## Principales retos para la cobertura del sistema de protección social para las personas adultas mayores

La reglamentación nacional, la articulación de las instituciones paraguayas y la operativización de las políticas públicas dirigidas a la población adulta mayor intentan cubrir las brechas de beneficiarios y alcanzar las metas de ejecución de programas. A partir de todo lo desarrollado sobre la situación de la población adulta mayor, se han identificado los siguientes principales retos y desafíos para el Estado paraguayo:

- La previsión de recursos públicos para cubrir la demanda de beneficiarios de pensiones, jubilaciones, contributivas y no contributivas.
- La generación de datos confiables y la definición de indicadores demográficos sobre los adultos mayores, para el seguimiento y la evaluación de políticas.
- La inclusión de género y etnia en la implementación de las políticas públicas.
- La realización de estudios e investigaciones sobre la población adulta mayor.
- El fortalecimiento de la articulación interinstitucional para asegurar la atención y protección a los adultos mayores.
- La difusión de los resultados de los estudios e investigaciones, con la intención de servir como aporte e insumo para los hacedores de políticas, como intercambio de experiencias, definición de buenas prácticas, análisis y discusiones.
- La promoción de la protección jurídica de los adultos mayores y la mejora en la atención en salud de los Adultos Mayores y el respeto a sus condiciones de vida.
- La puesta en marcha de nuevos programas de servicios sociales y el aumento en la cobertura de los Adultos Mayores perceptores de pensiones contributivas y no contributivas.

## Conclusiones

La población adulta mayor en Paraguay presenta características alarmantes en cuanto a su acceso a la salud y a los servicios de seguridad social. Aun cuando el porcentaje de la población adulta mayor en con-

dición de pobreza es menor al porcentaje de la población total del país, solo el 1,06% de las personas adultas mayores cotiza en alguna caja de jubilación y el 38,80% tiene acceso a seguro médico, solo el 5% de la población adulta mayor pobre tiene seguro médico.

A partir de la puesta en marcha de la “Ley de Pensión Alimentaria a Adultos Mayores en situación de pobreza”, la población adulta mayor está siendo incluida de modo progresivo en la implementación de mecanismos para su autonomía económica.

Las diferentes instituciones públicas que velan por el cumplimiento del mandato constitucional de atención a la población adulta mayor, fijan las pautas para la atención a este sector de la población. La inclusión del enfoque de género y de los pueblos indígenas, ayudaría a cubrir por lo menos una parte de las necesidades y derechos previstos. Las atenciones y necesidades de los adultos mayores se traducen en la mejora de las condiciones de vida, que incluyen salud, alimentación, vivienda y habilitabilidad, servicios básicos, recreación y deportes, entre otras áreas, por lo que las políticas públicas que se dirijan a ellos deben tener en cuenta al adulto mayor como protagonista y no como un sujeto de aplicación de políticas. Esto se traduciría en una mayor inclusión para el ejercicio de los derechos.

La cobertura de la Pensión Alimentaria para Adultos Mayores desde su implementación en 2009, ha incluido a más de 45 mil personas que se encuentran por debajo de la línea de pobreza y, aunque no ha cubierto su meta, es un avance importante en políticas públicas inclusivas, ya que permite el acceso al sistema de protección social a la población fuera del sistema previsional. La pensión alimentaria permite el aumento del acceso a los servicios de salud, junto con la mejora de la calidad de vida de las personas adultas mayores y sus familias.

## Bibliografía

Decreto N° 4542 2009 Por el cual se reglamenta la Ley N° 3.728/2009 “Que establece el derecho a la pensión alimentaria para las personas adultas mayores en situación de pobreza”. Disponible en <http://www.leyes.com.py/disposiciones/8/laborales-y-seguridad-social.html>.

Decreto del Poder Ejecutivo N° 8152/2006 2006 “Estrategia Nacional de Lucha Contra la Pobreza, aprobado por Dirección del Plan de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza (DIPLANP) y Secretaria de Acción Social (SAS)”. Disponible en <http://www.leyes.com.py/disposiciones/8/laborales-y-seguridad-social.html>.

Ley N° 3.728/2009 2009 “Que establece el derecho a la pensión alimentaria para las personas adultas mayores en situación de pobreza” Disponible en <http://www.leyes.com.py/disposiciones/8/laborales-y-seguridad-social.html>.

- Resolución N° 007-042/2013 2013 “Por la que se aprueba la Política Institucional del Adulto Mayor asegurado al Instituto de Previsión Social”. Disponible en <http://www.leyes.com.py/disposiciones/8/laborales-y-seguridad-social.html>.
- Resolución M.H. N° 254 2010 “Por la cual se establece el procedimiento administrativo para la aplicación del decreto n° 4542/2010 por el cual se reglamenta la Ley N° 3.728/2009 “Que establece el derecho a la pensión alimentaria para las personas adultas mayores en situación de pobreza”. Disponible en <http://www.leyes.com.py/disposiciones/8/laborales-y-seguridad-social.html>.
- Cruces, Guillermo 2012 *Evaluación de Impacto de la Ley de Pensión Alimentaria a Adultos Mayores*, MH, Unidad de Economía Social (Asunción).
- Frutos de Almada, Carmen y Ferreira, Silvio 2007 “El trabajador por cuenta propia y su incorporación al seguro social en Paraguay” presentado en *V Conferencia internacional sobre Investigaciones en Seguridad Social* (Varsovia).
- Guillen, Stella 2011 *El gasto social en Paraguay: una mirada detallada al periodo 2002/2010* (Asunción: s/d).
- Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), II Encuentro Iberoamericano sobre adultos mayores en Montevideo en <http://cooperacioniberoamericana.org/es/node/113>. Fecha de revisión 29 de marzo de 2013.
- Instituto de Previsión Social, Política Institucional del Adulto Mayor 2013 Dirección de Planificación.
- Presidencia de la Republica, Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos 2011. Encuestas Permanente de Hogares (2007-2011). Disponible en [http://www.siteal.iipe-oei.org/estadisticas\\_sociales/institutos\\_nacionales\\_de\\_estadisticas](http://www.siteal.iipe-oei.org/estadisticas_sociales/institutos_nacionales_de_estadisticas).
- Presidencia de la Republica, Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos 2011 Principales indicadores de empleo, 2011. Disponible en [http://www.siteal.iipe-oei.org/estadisticas\\_sociales/institutos\\_nacionales\\_de\\_estadisticas](http://www.siteal.iipe-oei.org/estadisticas_sociales/institutos_nacionales_de_estadisticas).
- Presidencia de la Republica, MH, Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF). Disponible en [http://www.siteal.iipe-oei.org/estadisticas\\_sociales/institutos\\_nacionales\\_de\\_estadisticas](http://www.siteal.iipe-oei.org/estadisticas_sociales/institutos_nacionales_de_estadisticas).

(Recibido el 9 de junio de 2014)

(Evaluado el 18 de junio de 2014)



# Un acercamiento a la interacción de la pobreza, la desigualdad, la desnutrición, el neoliberalismo y la salud en América Latina, desde el punto de vista del pensamiento complejo

Ernesto Alfonso Selva Sutter

## Resumen

América Latina y el Caribe (ALC) sufren la interacción de pobrezas, desigualdades y malnutriciones, con salud precaria; carga perversa, viciada, además, por la hegemonía mundial estadounidense, propiciadora de la globocolonización neoliberal y protectora de empresas transnacionales, apoyándose en sus creaciones multilaterales (BM, FMI, OMC), una superentidad corporativa, la OPS/OMS, etc., sin importar la consecuente pauperización de la mayoría de la humanidad. El individualismo de mercado, instrumento ideológico globocolonizante, también impide alcanzar la salud poblacional y el cambio estructural exigidos por la pobreza, estimada conservadoramente en

## Abstract

*Latin America and the Caribbean (LAC), suffer from the interaction of poverty, inequality, and nutritional diseases, with poor health, further viciated by the United State of America's global hegemony, also a proponent of the neoliberal global colonization and protective of transnational corporations, relying on its multilateral creations (WB, IMF, WTO), a corporate super entity, PAHO/ WHO, etc., regardless of the impoverishment of the majority of mankind. Market individualism, a globalization ideological instrument, also prevent of achieving population health and structural change demanded by poverty now damaging 29.5% of the LAC population, and by the region's epidemiological profile, formed by: epidemics of*

i+c

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

29,5% de la población de ALC, y por su perfil epidemiológico conformado por epidemias interactuantes de enfermedades infecciosas y no infecciosas, de violencia y lesiones, de enfermedades mentales, deficiencias alimentarias/nutricionales coexistentes con sobrepeso y obesidad, inmersas en un medioambiente deteriorado. El enfoque complejo de la causalidad estructural/socionaturalidad de procesos se aplica para analizar la problemática de ALC, donde domina el pensamiento lineal inherente a la pseudociencia, el cual resulta un impedimento para comprender la patogenicidad del mercado, que la desnutrición (proteico-calórica-vitaminica-mineral) materna, fetal e infantil, dependiente de subalimentación e infecciones, es el enlace intergeneracional entre las enfermedades infecciosas y las no infecciosas prevalentes en poblaciones pobres, o que la salud es una necesidad humana fundamental.

*infectious and non-infectious diseases, violence and injury, mental illness, dietary/nutritional deficiencies coexistent with overweight and obesity, immersed in a deteriorated environment. The approach of structural causality/social natural essence of processes is applied to analyze the problems of LAC, where linear thinking, inherent to pseudoscience, dominates, and becomes an impediment to understanding: the pathogenicity of the market, that maternal, fetal and infant malnutrition (proteins - calories - vitamins - minerals), infection and undernourishment dependent, is the intergenerational link between infectious and non-infectious diseases prevalent in LAC, or to comprehend health as a fundamental human need. The access to the Pension requires the fulfillment of certain conditions; the fulfillment of the goals established by the State although they represent a great advance in the social protection system; still they have not been covered in the period 2007 - 2011.*

# *An approach to the interaction of poverty, inequality, malnutrition, neoliberalism and health in Latin America, in terms of complex thinking*

i+c  
Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

---

## **Ernesto Alfonso Selva Sutter**

Doctor en Salud Pública (UNC, Chapel Hill), catedrático UCA, El Salvador y ex Rector Interino UES, El Salvador.

Recientemente ha publicado: *La Farmacocracia en la Macabra Mascarada de la Globocolonización*, 1ª. y 2ª. Parte; y *Sobre la pauperización y la exclusión contemporánea de la Salud Pública*.

*PhD in Public Health at University of North Carolina at Chapel Hill. Professor at UCA and El Salvador. Former Acting Chancellor at UES, El Salvador. He has published, recently: La Farmacocracia en la Macabra Mascarada de la Globocolonización, Part I and II; and Sobre la pauperización y la exclusión contemporánea de la Salud Pública.*

ERNESTO ALFONSO SELVA SUTTER

---

## **Palabras clave**

1| Interacción 2| globocolonización 3| hegemonía 4| superentidad 5| individualismo de mercado 6| causalidad estructural/socionaturalidad 7| enlace intergeneracional

## **Keywords**

1| Interaction 2| global colonization 3| hegemony 4| super entity 5| market individualism 6| structural causality/social natural 7| intergenerational link

---

## **Cómo citar este artículo [Norma ISO 690]**

SELVA SUTTER, Ernesto Alfonso. Un acercamiento a la interacción de la pobreza, la desigualdad, la desnutrición, el neoliberalismo y la salud en América Latina, desde el punto de vista del pensamiento complejo. *Revista latinoamericana de investigación crítica*, (1): 65-104, primer semestre de 2014.

# Un acercamiento a la interacción de la pobreza, la desigualdad, la desnutrición, el neoliberalismo y la salud en América Latina, desde el punto de vista del pensamiento complejo

## Introducción

Hay poco espacio para dudar de que la pobreza, la desigualdad, la desnutrición, el neoliberalismo y la mala salud mantienen influencias recíprocas transformables y transformadoras y una organización estructural como un todo continuamente cambiante; o para dudar de que superar estas amenazas mortales y alcanzar la salud constituyen un requisito para producir un cambio radical en América Latina y el Caribe (ALC).

La interacción dialéctica permite destacar, entre otras cosas su relación con la conexión universal de los fenómenos, la ley más general de la existencia del mundo (Rosental y Iudin, 1971); el hecho de que siendo el cambio la característica de todos los sistemas en todos los aspectos, cada uno de los elementos se recrean uno a otro según las totalidades de las que son parte (Levins y Lewontin, 1985); que en el mundo no existen problemas aislados y que aun los problemas teóricos abstractos se vinculan con los sociales reales y se llenan de contenido histórico (Burlatsky, 1981).

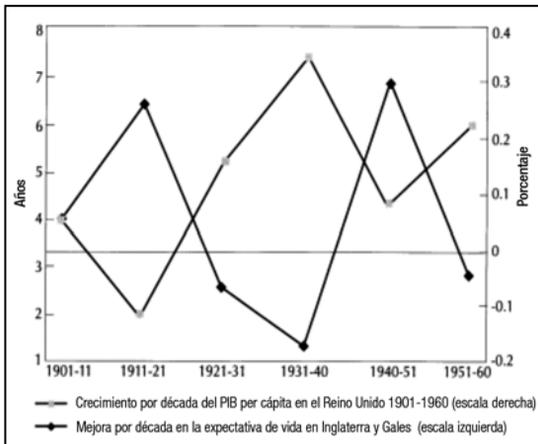
La interacción entre la pobreza, la desigualdad, la desnutrición y la mala salud fue planteada brillantemente, desde la lógica formal, por Amartya Sen en 1995. En efecto, Sen habló de una pobreza relacionada con la terrible situación del mundo; es decir, de una pobreza que no se define únicamente por el bajo ingreso y se refirió a una pobreza relacionada con los duros hechos de las vidas acortadas, las existencias agobiantes y con la muerte de personas desposeídas, entre las que muchas veces están incluidos niños que viven en ambientes agresivos; y señaló que si bien tal situación no puede separarse de la

pobreza de ingreso, también refleja provisiones inadecuadas de salud pública y de soporte nutricional, deficiencias en los sistemas de seguridad social, la ausencia de responsabilidad social y la ausencia de una gobernanza realmente sensible (Sen, 1995).

Sen argumentó que el Producto Nacional Bruto per cápita puede ser un buen indicador del ingreso real promedio de una nación, pero que los ingresos que tiene cada persona y su calidad de vida dependen también del patrón de distribución del ingreso nacional así como de varias condiciones físicas y sociales (Sen, 1995).

En la Figura 1, presentada por Sen para ilustrar su planteamiento, sobresale, tanto que el patrón del incremento de esperanza de vida es casi exactamente lo opuesto a la expansión del producto doméstico bruto per cápita durante las primeras seis décadas del siglo XX en Inglaterra y Gales, como que los incrementos en la esperanza de vida son más bien moderados (de 1 a 4 años) para cada década, excepto para el caso de las décadas 1911-1921 y 1941-1951, cuando dicho indicador se elevó a 7 años por década, siendo estas las décadas de la primera y segunda guerras mundiales (Sen, 1995), cuando, a primera vista, era menos probable tal elevación, particularmente en Gran Bretaña.

**Figura 1. Crecimiento por década del PIB real per cápita (Reino Unido) y los aumentos por década de la expectativa de vida al nacer (Inglaterra y Gales)**



Fuente: la figura sobre crecimiento es de Madison (1982), y la información sobre expectativa de vida es de Preston *et al.* (1972). Esta figura es de dominio público y fue obtenida de internet, pero originalmente la misma figura se encuentra en Sen, A. *Mortality as an Indicator of Economic Success and Failure*, UNICEF, 1995.

Sen centra su explicación en que las mejoras en el abastecimiento público de comida y servicios de salud durante esas décadas, contingente-

mente asociadas con el esfuerzo de guerra, hizo más efectivo el uso de sistemas de distribución pública e introdujo más equidad en la distribución de la comida mediante el sistema de racionamiento, lo cual a su vez hizo declinar la desnutrición; además de que hubo más espíritu para compartir en los años de guerra al igual que mayor acción cooperativa; de manera que deja en evidencia las influencias de la organización económica y del medioambiente social sobre las tasas de mortalidad (Sen, 1995). Sen también ilustró que a mejor distribución de servicios que verdaderamente ayuden a las personas y a mejor alimentación, se obtienen mejores perspectivas de calidad de vida (Sen, 1995).

La nociva interacción pobreza, iniquidad<sup>1</sup> y salud, también es apreciable en el cúmulo de cifras que convencionalmente describen a la región de Latinoamérica, en donde el total de la población ya alcanza 599 millones (Population Reference Bureau, 2012); además el ser una región con el 78% de su población viviendo en zonas urbanas, con al menos un 72% de enfermedades debidas a procesos de salud-enfermedad *no transmisibles*, con un 3% de niños menores de 5 años con peso bajo para su edad y con poca equidad de ingresos (Population Reference Bureau, 2012).

Hasta hace poco, según CEPAL, América Latina y el Caribe se mantenía como la región más inequitativa (e injusta) del mundo sobre la base del coeficiente de Gini; además, según OPS/OMS, la región soporta una triple carga de enfermedades: no infecciosas, infecciosas y por causas externas (OPS/OMS, 2012).

A finales de 1911, en ALC se contaban 177 millones de personas viviendo bajo la línea de pobreza, 70 millones de ellos en extrema pobreza; también sólo 283 millones de toda la población económicamente activa tenía empleo y 61,6 por ciento de esos empleos estaban en el sector servicios (OPS/OMS, 2012).

Sin embargo, sobre la base de diversos reportes del estado de la salud del mundo, el perfil epidemiológico que caracteriza a la región de ALC, aunque con variaciones entre países, es más bien aquel marcado por enfermedades infecciosas endémicas y epidémicas de masas, emergentes y re-emergentes (WHO, 1999); enfermedades no infecciosas en claro ascenso como para alcanzar la categoría de epidemia (Epping-Jordan, *et al.*, 2005; Sirinath Reddy *et al.*, 2005; Strong, *et al.*, 2005; Wang, *et al.*, 2005); por una epidemia de violencia y lesiones

---

1 Iniquidad o inequidad: Son dos vocablos distintos, aunque por su escritura y pronunciación se pueden confundir. El primero significa “maldad, injusticia grande”, el segundo “falta de equidad”.

(Krug, *et al.*, 2003; Pellegrini, 1999; WHO, 1999; OPS/OMS, 2012); y por otra de enfermedad mental muy ligada al alcoholismo y a otras adicciones (Konh, *et al.*, 2005; OMS, 2004; Ranum, 2007; Roses Perriago, 2005; Saraceno, *s/f*); todo ello en un marco de hambre, de deficiencia nutricional<sup>2</sup> silenciosa y silenciada (UNICEF, 1998; 2000; 2001; Vivas, 2009) coexistente con sobrepeso y obesidad (Joint WHO/FAO, 2003; Selva Sutter, 2004; Prentice, 2003, 2006; OPS/OMS, 2012) y de pobreza; es decir, por una más bien quintuple carga de enfermedad con causa sionatural-estructural (Selva Sutter, 1986; Selva Sutter, 2005a), todo ello en un contexto de deterioro ecológico, de marcado abuso al medio ambiente, al menos en el caso de El Salvador (OPS, 2007).

La relación con los Estados Unidos afecta la estabilidad política, económica y social de la región, porque es una relación de dominio neoliberal (Selva Sutter, 2012c). Además, EUA compra el 40% de todo lo que exporta Latinoamérica y las inversiones estadounidenses representan el 40% de las inversiones foráneas en Latinoamérica, aparte de que el 90% de las remesas que recibe la región (U\$s 60 mil millones) procede de ese país (OPS/OMS, 2012).

## De Políticas, Imperio, Globocolonización, Ciencia y Pseudociencia

La concreción de un proyecto de salud pública que pretenda contribuir a alcanzar niveles de salud de calidad humana para todos, depende de la ejecución adecuada de políticas de salud y dado que éstas no sólo son cuestión de voluntad y conveniencia de actores políticos, sino que, como toda política, son además cuestión de contenidos apropiados, de procesos y de poder (Walt, 1994), resulta crítico comprender también que la ejecución de dichas políticas no es únicamente “cosa del sector salud”.

También conviene comprender que el término globalización, así como la mayoría de los términos que se usan para referirse al proceso que este identifica, son eufemismos de lo que en rigor llamamos globocolonización (Sabini Fernández, 2010; Selva Sutter, 2011; 2012a y b), porque este término describe más apropiadamente al proceso como instrumento neoliberal, imperial, colonizador y decisivo para la realización de las metas de sus dueños, tal como lo explicó y aplicó originalmente Luis E. Sabini Fernández (Sabini Fernández, 2010).

---

2 Ya en 1998 Carol Bellamy, directora ejecutiva de UNICEF, advertía que tres cuartas partes de los niños del mundo morían debido a causas relacionadas con la desnutrición, que estos niños eran calificados como leve o moderadamente desnutridos y que, además, a los ojos de un lego no mostraban signos o síntomas de esta emergencia invisible (UNICEF, 1998).

La introducción de los principios que dan pie al surgimiento del neoliberalismo se acompañó de las conocidas propuestas para “dejar hacer” y para liberar el uso de los medios de producción (capital, tierra, trabajo y organización), etc. (Selva Sutter, 2011), sentó las bases para extender el sistema de mercado a todo el mundo, convirtiendo en áreas de libre comercio a naciones “soberanas” (Chossudovsky, 2002), con la intención de favorecer a las empresas transnacionales, dictando, además, la dirección del movimiento de las economías mundiales menores, dentro de un proceso explotador y de integración mundial sin precedentes, tanto en lo relativo a su extensión, intensidad y velocidad, como en cuanto a su marcado irrespeto a los capitales locales y el desprecio a la calidad de vida (Hinkelammert, 1997; Montoya, 1996; Rico Velasco, 1997; Selva Sutter, 2011, Selva Sutter, 2012a y b), tal y como luego lo pusieron en práctica a escala significativa Reagan, Thatcher y Pinochet, por mencionar algunos.

De hecho, pauperización, pobreza, derrota, muerte, subyugación multidimensional, desmantelamiento de las instituciones sociales, debilitamiento o eliminación de muchas instituciones estatales y *la desorganización de las comunidades y las familias*, se cuentan entre las consecuencias de la globocolonización para los países y las personas pobres, en vías de pauperización y pauperizables del mundo, mientras, las corporaciones transnacionales (CT), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y, por supuesto, los Estados Unidos de América (EUA) y los demás países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) obtienen una posición ventajosa (Chossudovsky, 2002; Farmer, 2005; Selva Sutter, 2011 y Selva Sutter, 2012a y b; UNRISD, 1995).

Tampoco algunas organizaciones y expertos vacilan en designar a los EUA como el emperador y dueño de la globocolonización. Se ha dicho que este fenómeno disfraza la intención de penetración de los EUA en otros países (ECA, 1999), otros señalan que EUA es un imperio en vías de consolidación mediante la guerra y la globalización (Chossudovsky, 2002). Jon Sobrino lo da por consolidado (Sobrino, 2004). El gobierno estadounidense es señalado como la fuerza que empuja la globocolonización (UNRISD, 1995), está documentado que el Departamento del Tesoro de EUA ha impuesto su ideología, que no es más que la de Corporate America, a organizaciones como el BM y el FMI que representan a las empresas transnacionales (Homedes y Ugalde, 2004); e incluso se ha planteado que la burbuja de hipotecas de 2008 representó una íntima conexión con una *nueva configuración de la economía del mundo bajo la hegemonía de los EUA* (Cámara Izquierdo, 2012).

También se dice que la hegemonía de los EUA es un mito; sin embargo, es un hecho que sectores de la economía que usan intensivamente mano de obra han sido relocalizados en países con bajos costos de mano de obra, especialmente en América Latina y Asia; así como que la antigua Unión Soviética y China están incorporados al mercado mundial capitalista, y que, conscientemente o no, lo está el resto del mundo (Cámara Izquierdo, 2012).

En el área de salud, tal hegemonía se expresa a través de las presiones del Banco Mundial sobre la Organización Mundial de la Salud para imponer sus políticas de salud en el mundo (The World Bank, 1993).

No importa si los gobiernos son neoliberales y amigables con la empresa privada, si son socialistas de mercado, social demócratas, etc., la globocolonización siempre ha sido cuestión de gobiernos: dentro del capitalismo, el sector público o gubernamental guía y protege al sector privado (Heilbroner y Milberg, 2009); durante las décadas de los ochenta y los noventa, las elites globalizadoras tomaron el poder del Estado en la mayoría de países del mundo para promover la globocolonización, sin medir las consecuencias de su accionar, de manera que ahora la elite recurre a la acumulación militarizada, a la especulación financiera inmisericorde y al saqueo de las finanzas públicas para apuntalar sus ganancias (Robinson, 2012).

Ciertamente ha habido grupos humanos y países que pudieron evadir, hasta cierto punto, los efectos negativos de la globocolonización y que alcanzaron niveles de equidad sin crecimientos económicos dramáticos; sin embargo, en las actuales circunstancias, la mayoría de ellos ya han sufrido las más graves consecuencias del neoliberalismo (Selva Sutter, 2003b y c).

Cabe aclarar que ya se cuenta con evidencia cuantitativa que revela tanto la red de conexiones de propiedad como la estructura de control a nivel global, con todas las uniones entre las diferentes transnacionales; redes, conexiones y uniones que además revelan la existencia de una “superentidad” económica/financiera dentro de la red global de corporaciones transnacionales (CT) (Vitali *et al.*, 2011).

Está documentado que la globocolonización es una relación caracterizada por asimetrías entre países desarrollados y países subdesarrollados debido a la explotación ejercida por los países desarrollados (PNUD, 2005a y b), lo que vuelve falacia al conocido eufemismo “países en vías de desarrollo”.

La globocolonización también produce otros efectos secundarios indeseables, entre los que cabe señalar la sobrecarga ecológica, problemas morales y *la insistencia en poner a la sociedad al servicio del mercado y no al revés*; es decir, la glorificación y la imposición

del mercado y de la cultura comercial como árbitros de lo moral, con la destacada ayuda de la capacidad de manipulación de los medios de comunicación de masas.

Otro elemento contribuyente a la imagen macabra de la salud pública mundial es que la ciencia no sólo es el desarrollo del conocimiento genérico humano, sino que también es un producto social que tiene dueños (Levins, 2004); que, más bien, la ciencia es un producto socionatural/estructural, a menudo aplicado con la finalidad de producir mercaderías y otros instrumentos de poder, así como artefactos dirigidos a la destrucción, la dominación y el terror (Selva Sutter, 1986, 2005b, 2010; Tesh, 1981, 1988).

Sin embargo, además, es imperativo comprender que la práctica científica tradicional tiende a desnaturalizarse, entre otras cosas, puesto que el cumplimiento de la reproducibilidad de los hallazgos científicos por la comunidad científica, uno de los pasos indispensables para la constatación del hecho científico, se obvia sistemáticamente, muchas veces escudándose en el “ordenamiento” nocivo implícito en la ilegitimación de los abstractos impulsada por la corriente neoliberal globalizante (Busaniche, 2005; Santory, 1996; Selva Sutter, 2002, 2010); mientras en otras oportunidades dicho requisito es obviado pretextando que dichos hallazgos son secreto industrial, militar o de seguridad nacional (Levins, 2004). Material y métodos es una sección crítica de cualquier pieza de investigación.

Como si esto fuera poco, sobre todo en las colonias, el apuntalamiento del dominio del hacer sobre el pensar, particularmente la ilegitimación del pensar en el porqué y el cómo de los procesos, instrumento de dominación impuesto por la globocolonización (Selva Sutter, 2002, 2010, 2011), se juntan con la tendencia de los países subdesarrollados a no producir sino a copiar ciencia, aparte de combinarse con la vía de desnaturalización de la metodología científica ya señalada y con otras formas de desnaturalización del proceso científico, fomentando así a la pseudociencia. Tampoco se cumple siempre con el prerrequisito de establecer el punto de partida, a través de la correspondiente revisión de la literatura científica, antes de intentar establecer un nuevo hecho científico.

## **Pensamiento complejo, causalidad estructural, socionaturalidad y salud socionatural con causalidad estructural**

J. Montero Tirado plantea que aunque los desafíos del futuro exigen diferentes reformas, hay una que debe ser abordada urgentemente y ésta es la de la reforma de la manera de ver y de pensar; la de la necesidad de aplicar pensamiento complejo, para abordar con éxito la compleji-

dad del número y diversidad de los desafíos científicos del presente, lo cual es difícil de lograr con el pensamiento lineal; entre tales desafíos destaca la acumulación de saberes y medios de producción en manos de unos pocos países (Montero Tirado, 2005).

Además, el autor agrega que:

“La segmentación de la realidad para conocerla más profundamente ha desvirtuado la calidad del conocimiento, porque ninguna parte de la realidad se explica y justifica por sí misma. Lo que durante mucho tiempo ha sido considerado como la estrategia mejor para el conocimiento, hoy con otra visión y conocimiento de la naturaleza de lo existente, resulta una estrategia radicalmente insuficiente y potencialmente fuente de error por parcialización de la verdad [Así como que] no hay partes aisladas ni seres simples. Todo está religado, es interactivo y es complejo.” (Montero Tirado, 2005).

Naturalmente. El reduccionismo cartesiano ha plagado el proceso del conocimiento, incluso el área de la causalidad con nociones erradas (Levins y Lewontin, 1985). La causa es un fenómeno *que necesariamente provoca un efecto, un proceso que, si está presente, debe producir el efecto y, consecuentemente, es una provocación necesaria*; además, es una interacción simultánea e interactuante con su efecto, de manera que *confirma un complejo causa/efecto* que está constituido por un conjunto de condiciones todas ellas igualmente necesarias (e individualmente insuficientes; pero suficientes en conjunto interactuante), el cual actúa como un todo único y como un mecanismo único, peculiar y efímero, para cada abstracción, parcial o total, que se quiera hacer del proceso confrontable con la realidad (Sagatovsky y Antipov, 1966; Selva Sutter, 1986, 1997, 2005a).

Esta noción de causa estructural, que fue introducida en el ámbito de las ciencias de la salud en 1966 (Sagatovsky y Antipov, 1966), y puntualizada en 1986 para darle la forma en que ahora se presenta (Selva Sutter, 1986, 2012), se forma a partir de reconocer y superar muchas ambigüedades, reduccionismos, mucho agnosticismo<sup>3</sup> y validar la definición de causa como provocación necesaria e instantánea (Sagatovsky y Antipov, 1966; Selva Sutter, 1986, 1987, 2005a). Esto debe ser así en atención a la relación absolutamente necesaria exigida por la

---

3 La causa eficiente externa, monocausalidad, cajas negras, causa última; multicausalidad (la causa debe ser única); la causa y las condiciones, determinismo causal o pluralidad conjuntiva de causas etc. (Selva Sutter, 1986, 1987).

categorización apareada de la relación causa/efecto, en la cual la causa es considerada una provocación necesaria, tal como debe ser, puesto que causa que no actúa no es causa, dado que, como consecuencia, el referente idóneo de ella, su indicador, es justamente su efecto y cualquier fracción de tiempo y/o espacio entre la causa y el efecto rompe la relación absolutamente necesaria (Sagatovsky y Antipov, 1966; Selva Sutter, 2005a).

Se le llama estructural, porque se le concibe como una entidad que representa una totalidad dinámica aunque instantánea, con conexiones y relaciones recíprocas entre sus partes y elementos –cada uno de ellos necesario pero insuficiente para la conformación y la acción de dicha entidad– lo suficientemente estable para conferirle peculiaridad como sistema y porque, además, está sujeta a ley (Selva Sutter, 1986, 1987, 2012c).

En resumen, la causa estructural es un todo interactuante peculiar<sup>4</sup>, única pero no simple, compleja pero definida, heterogénea; objetivamente completa y concreta en un instante, pero dinámica y cambiante (Selva Sutter, 2005a).

Negar la principalidad o la preponderancia de cualquiera de los participantes en el proceso con base en la interacción múltiple y recíprocamente transformadora, permite comprender que si la aplicación de lo aceptado como la metodología científica, indica que algunos de los llamados factores sociales participan en algún proceso de determinación (en el origen, en el curso o en el mecanismo de funcionamiento de algún proceso) no hay razón para considerar menor su importancia en relación con la de otros factores participantes, ni para adjudicarles a tales factores sociales posiciones secundarias o distantes en la determinación advirtiendo, a la vez, que tampoco hay razones para otorgarles mayor importancia a ellos que a otros factores (Selva Sutter, 1986, 1987 y 2005a).

Sin embargo, precisamente por ser así las cosas ¿Cuán singularizable o encerrado en sí mismo es lo social o es lo natural, cuan excluyente de lo uno es lo otro? Después de todo el humano es quien desarrolló la conciencia y lo social dentro de lo natural a lo cual transforma conscientemente (Selva Sutter, 1986, 1987, 2005a).

La respuesta es la socionaturalidad de los procesos, particularmente aquella de los procesos salud-enfermedad, incluyendo los procesos de salud/enfermedad relacionados con lo genético, de los procesos de salud/enfermedad infecciosos, de los procesos que ejemplifi-

---

4 Un complejo causa/efecto (Selva Sutter, 1986, 1987, 2005a).

can la falsa dicotomía infeccioso y no infeccioso; la sionaturalidad de los procesos llamados no infecciosos, de lo mental; y la validez de la concepción sionatural/estructural de la salud (Selva Sutter, 1986, 1987, 2005a). Posteriormente, sobre esta base se estableció la causalidad estructural y la sionaturalidad de la depresión (Henríquez, 2000).

La tesis sobre lo sionatural sostiene que la realidad está constituida por procesos particulares de interacción continua de lo conocido como inorgánico con lo conocido como orgánico (incluyendo lo biológico) y con lo llamado social; que lo que se da en dicha realidad es una interacción sionatural continua y extremadamente versátil de condiciones, todas ellas sionaturales en esencia; así como que tales procesos se expresan abruptamente en fenómenos peculiares como producto del desarrollo de formas de movimiento cuantitativas y cualitativas, en función de que una o varias condiciones de las que conforman los procesos muestran un incremento o una disminución en términos de tamaño o número para luego determinar, en cierto punto<sup>5</sup>, una transformación cualitativa que es indicada o evidenciada por un cambio brusco en su apariencia y/o en su función, de manera que las condiciones participantes y el mismo proceso se convierten en otras cosas, aunque algunas condiciones particulares y el nuevo todo permanezcan esencialmente iguales en términos de sus principales relaciones constituyentes (Atwood, *et al.*, 1997; Ollman, 1986). Incluso alguna condición de inicio o resultante del mecanismo de interacción del proceso puede desaparecer en virtud de la interacción (Lewin y Lewontin, 1985) y, por supuesto, nuevas condiciones pueden aparecer por la misma razón.

La concepción sionatural/estructural de los procesos de salud/enfermedad obligó a tomar en cuenta que los subprocesos de salud y enfermedad se encuentran indisolublemente ligados entre sí y pueden concebirse como las caras/procesos de una misma moneda-proceso de mayor amplitud con base en la naturaleza y versatilidad de los nexos de interacción; cada uno de ellos (los subprocesos) de igual naturaleza que el proceso de mayor amplitud del que forman parte, es decir, cada uno de ellos debe ser comprendido como causado estructuralmente y sionatural en esencia. Así, tampoco se puede reconocer bidimensionalidad en alguno de estos subprocesos en tanto que sea social su causa y sean biológicos como efectos. Lo llamado salud o lo llamado enfermedad no es reducible a lo biológico (Selva Sutter, 2005a).

---

5 El cual tiende a ser peculiar para cada tipo de millones de procesos.

Diversos paradigmas identifican a la salud con la ausencia de enfermedad, con la normalidad, el bienestar etc., de manera que el término salud carece de concepto propio; la dificultad se acrecienta en la actualidad por la intromisión del liberalismo que es promovida en el campo de la salud latinoamericana por OPS/OMS; tanto que en nuestro medio esta organización ha pedido que se abandone el amplio concepto de salud de la OMS y propugna porque la salud sea considerada la realización del potencial biopsíquico de las personas y de las poblaciones de acuerdo a las diversas circunstancias en las que vive, en atención a las “dificultades operativas” que presentan definiciones amplias (OPS/OMS, 2002a).

Consecuentemente, la tarea de definir responsablemente a la salud se constituyó y se constituye en un imperativo y, afortunadamente, la tesis estructural/socionatural<sup>6</sup> pudo poner a trabajar sus propios postulados y aprovechar los estudios acerca del desarrollo a escala humana y de las necesidades humanas fundamentales (NHF) (Max Neef, *et al.*, 1986) en favor de la tarea de definir la salud; es decir, el planteamiento socionatural/estructural se apoyó en estudios que planteaban que el desarrollo se refiere a las personas, que la persona es un ser de necesidades múltiples e interdependientes, así como que las necesidades humanas fundamentales son pocas, delimitadas, clasificables y las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos, de manera que lo que cambia a través del tiempo y de las culturas es la manera o los medios utilizados para su satisfacción, los satisfactores legítimos (Max Neef, *et al.*, 1986).

Sin embargo, la teoría socionatural/estructural también orienta a prever la producción de las condiciones capaces de actuar como agentes etiológicos<sup>7</sup>, a evitar su conformación como factores de

---

6 Este nuevo planteamiento fue avanzado por Selva Sutter en 1986 mediante la publicación primordiana “La Articulación Social del Proceso Salud-Enfermedad a través de su Causalidad Estructural propuesta teórica-conceptual en el desarrollo del pensamiento epidemiológico”. Su evolución al presente ha conducido a la formulación como Epidemiología Socionatural publicada en su primera versión en 1992 y en la segunda en 2005.

7 Resulta un nuevo nivel fundamental de prevención puesto que, hasta ahora, el sistema de prevención se ha limitado a evadir la exposición a tales condiciones, a destruirlas una vez producidas, pero antes de su “ataque” directo al humano. O dicha prevención se ha limitado a alertar nuestras defensas contra la siempre existente posibilidad de “agresión” de parte de tales condiciones; o a tomar medidas contra esas condiciones (o a reemplazarlas en el caso de las deficiencias) cuando ya han participado en la producción de efectos para evitar otros más graves, o incluso a recuperar las condiciones remanentes después del daño. En suma, la prevención se ha concentrado en contrarrestar la potencial acción de “factores de riesgo” (Selva Sutter, 2005a).

la etiopatogenia, sobre la base de su postulado de que todas las condiciones que actúan en los procesos de salud-enfermedad son productos parciales del quehacer humano (Selva Sutter, 2005a).

Según este concepto, la salud no puede ser obtenida sólo a través de los diversos servicios ofrecidos por el “sector salud”; reclama la satisfacción y *el empoderamiento de la gente*, aparte, por supuesto, de un sistema de atención médica y de salud pública orientado a lograr y mantener el mayor nivel de salud para la población general, apuntalado por la solidaridad, la equidad y la orientación poblacional (Selva Sutter, 2003a, 2003c, 2005a).

Así se alcanza la concepción de la salud como una necesidad humana fundamental (NHF) para el desarrollo y, por lo tanto, como un derecho humano fundamental; así le llega a su concepción como una necesidad que sólo puede realizarse relativa y transitoriamente mediante la satisfacción constante de otras necesidades humanas fundamentales (la subsistencia, la protección, el afecto, el entendimiento, la participación, la recreación, la creatividad, la identidad y la libertad) –cuya concreción en la realidad ya implica integración de categorías axiológicas y existenciales– en interacción con acciones especializadas provenientes y ejecutadas por un sector de salud reorganizado y reorientado justamente para la realización de tal necesidad (Selva Sutter, 2005a).

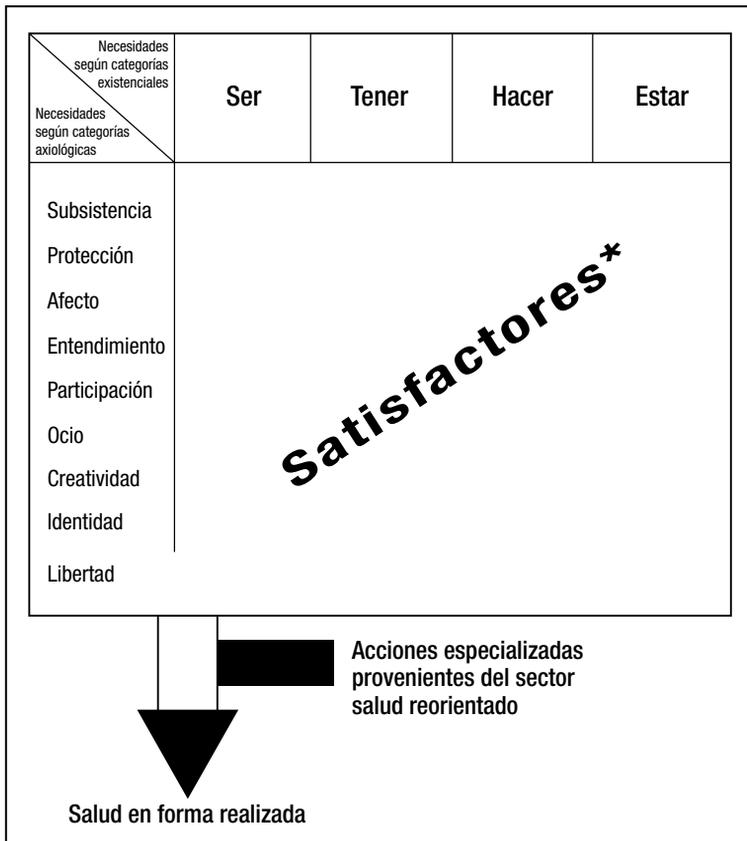
Esta nueva concepción de la salud se sintetiza y representa en la Figura 2, en la página siguiente.

Tal como se presenta en la Figura 2, los satisfactores, cuya eficiencia está influenciada por los bienes materiales (Max Neef *et al.*, 1986) participan interactuando entre sí y con otros elementos, para alcanzar la salud realizada a través de *un permanente, aunque dinámico y cambiante, ser, tener, hacer y estar en subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creatividad, identidad y libertad*, que nunca llega a constituirse en un absoluto, para alcanzar una realización que exige también la participación de acciones especializadas del usualmente reconocido como el sector salud (Selva Sutter, 2005a; 2012c).

En otras palabras, la idea que debe quedar bien establecida es que la vivencia y materialización concreta de la subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad, no puede realizarse en abstracto, idealmente, sino que forzosamente debe procurarse que el humano simultáneamente sea, tenga, haga y esté en subsistencia, así como en cada una de las restantes ocho necesidades humanas fundamentales de las nueve enunciadas por Max Neef y colaboradores. *No hay, por tanto, tal cosa como unas necesidades*

axiológicas y otras necesidades existenciales cada una de ellas con gozo de autonomía en la realización de la salud. Las categorías de valores son indispensables para señalar que su satisfacción es siempre deseable y su insatisfacción siempre indeseable y las categorías existenciales son siempre indispensables para reivindicar lo real.

**Figura 2. Concreción de la necesidad humana fundamental salud en su forma realizada. Un proceso sometido a constante tensión entre consolidación y cambio que exige un sustrato que favorezca la vuelta a la consolidación a mayores niveles de realización cada vez que se produzca la inevitable desarticulación de la consolidación precedente**



Fuente: Selva Sutter, E. A. 2005 *La epidemiología sacionatural en el nuevo milenio*. Colección Cuadernos de Cátedra, Vol. 42 (San Salvador: UCA Editores).

\* La eficiencia de los satisfactores es influenciada por bienes materiales.

Precisamente partiendo de ello es que la epidemiología sacionatural/estructural avanzó esta contribución, la cual, contrariamente a lo

planteado por Max-Neef y colaboradores, identifica a la salud como otra necesidad humana fundamental que sólo es posible comprender y concretar a partir de contar con las nueve necesidades humanas original y dialécticamente planteadas por los autores citados; de manera que la salud es rescatada de la categoría de satisfactor (tanto de salud física como de salud mental) que, extrañamente, le asignan Max-Neef y colaboradores en sus matrices y textos; es decir, la salud es rescatada de la condición de satisfactor para asignarle una nueva dimensión, la cual ya no es un absoluto (como tienden a presentarla otras definiciones de salud), sino un concreto efímero, producto de una continua dinámica de consolidación y cambio, según las otras NHFD, los satisfactores, los bienes materiales y un sistema justo y reorientado de protección, promoción, atención de salud pública lo permitan; según lo permita la interacción de dichas condiciones (Selva Sutter, 2005a).

Pese a todo, la OPS/OMS y la OMS persisten en servir al neoliberalismo y en contradecirse. Por ejemplo, el planteamiento de las Determinantes Sociales de la Salud, aparentemente constituye una propuesta radical de solución para el problema de la universalidad de las iniquidades en salud, debido a sus, en general, acertadas conclusiones acerca de los daños y abusos que representan dicha iniquidades, y para terminar con la práctica de programas verticales fracasados en los países subdesarrollados (Marmot *et al.*, 2008; *The Lancet*, 2008); sin embargo, en realidad, dicho planteamiento ha quedado reducido a poco más que otro eslogan/señalamiento de la precariedad de la salud mundial.

En efecto, en una publicación de la OMS producida en 2010, después del informe final de la Comisión producida en 2008 (Marmot *et al.*, 2008; *The Lancet*, 2008), se proponen nuevamente programas verticales enfocados al alcohol, las enfermedades cardiovasculares, la salud y la nutrición de los niños, la diabetes, seguridad alimentaria, desórdenes mentales, enfermedades tropicales olvidadas, salud oral, preñez no deseada y resultados de la preñez, uso del tabaco, tuberculosis y violencia e injurias no intencionadas; todos ellos, por supuesto, estudiados en los aspectos de equidad y de sus determinantes sociales y, en algunos casos, en cuanto a sus factores de riesgo, así como expuestos desde el punto de vista de la OMS neoliberal (Blas y Sivasankara Kurup, 2010). Ya en el año 2011 otra publicación de seguimiento de la OMS que clama pasar de lo conceptual a lo práctico, reafirma y focaliza más esta práctica (Blas, Sommerfeld y Sivasankara Kurup, 2011). Nada de soluciones radicales.

## Conflictividad y carácter comprometedor del perfil epidemiológico descrito

Aun cuando probablemente el Banco Mundial (BM) ya conocía que los habitantes de los países subdesarrollados se encontraban acosados, casi permanentemente, al menos por un complejo de epidemias de enfermedades infecciosas y no infecciosas, publicó y virtualmente impuso sobre tales poblaciones su ya famosa política de salud pública “Invertir en Salud”, en 1993, la cual se convirtió en la guía universal para desarrollar “las reformas de salud” de corte neoliberal, cuyos objetivos principales son privatizar y descentralizar reservando una precaria atención de salud, dudosamente gratuita, para la población paupérrima de dichos países, servida a través de los llamados “paquetes básicos de salud” (The World Bank, 1993), obviamente insuficientes ante tal carga de enfermedad.

Es un hecho que ya en 1986, las cifras de las primeras cinco causas de muerte en los países subdesarrollados podrían haberse reportado así: IRAS, 10 millones; enfermedades del sistema circulatorio, 8 millones; diarreas, 4.3 millones; sarampión y lesiones, 2 millones cada entidad; y neoplasmas, 1.7 millones, para hacer un total anual de 28 millones de muertes, siendo un 41.8% de ellas debido a entidades concebidas entonces como crónico-degenerativas, no infecciosas (Warren, 1990), aunque ahora sepamos, por ejemplo, que muchos neoplasmas a menudo presentan elementos infecciosos en su causalidad (Selva Sutter, 2005, 2010).

Por supuesto, la imposición de “Invertir en Salud” como pauta de acción se constituyó en una expresión práctica de este desorientado empirismo que propone políticas de reforma de salud con claro tinte neoliberal, fundamentadas en sistemas mixtos público-privados, *ya fracasadas en otros contextos* y que tácita o explícitamente tienen al logro de la disponibilidad de espacios dentro de los sistemas públicos de atención de salud para el desempeño del sector privado de salud con fines de lucro, como el problema-objetivo central de salud; puesto que, de manera muy efectiva, impulsan la privatización y la descentralización de lo potencialmente lucrativo sobre la base de argumentos sin valor, tales como el de que lo público es corrupto e ineficiente, mientras lo privado es transparente y eficiente por definición; así grupos y comisiones que actúan siguiendo, por supuesto, los dictados impuestos por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), con la ayuda de la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial para la Salud (OPS/

OMS), continúan prestándose a impulsar, sin reservas, y sin mostrar mayores preocupaciones por las condiciones que dañan la salud de las poblaciones afectadas (Brito *et al.*, 2000; Homedes y Ugalde, 2004; Homedes *et al.*, 2000; OPS/OMS, 2002a; Selva Sutter, 2003a), la misma receta de reforma de salud en todos los países globocolonizados (Homedes *et al.*, 2000).

Sin embargo, ya en el año 2000 el Comité Editorial de la Revista Panamericana de Salud Pública reconocía que “en resumen, las motivaciones que han impulsado las reformas se han centrado hasta ahora en algunos aspectos de gestión y en ciertos aspectos relacionados con la eficiencia económica. En la práctica, las cuestiones de equidad, protección social en salud y salud pública han quedado relegadas a un plano secundario” (López Acuña *et al.*, 2000).

La importante organización de salud también reconoció la alarmante agudización de la exclusión económica, social, étnica y cultural, derivada de la combinación del crecimiento poblacional con el estancamiento del crecimiento económico, el aumento del desempleo, el crecimiento de la economía informal, el recrudecimiento de la pobreza en términos absolutos y relativos, así como con la profundización de las disparidades en la distribución de ingresos; además, desde entonces reconoció la insuficiencia de los mecanismos de protección social en salud existentes (López Acuña *et al.*, 2000).

La misma OPS/OMS sostiene, ya en publicaciones de 2002, que después de muchos años de ajustes y reformas “la mayoría de estos países en América Latina y, en general en el mundo, parece estar en peor situación relativa, y en algunos casos absoluta, que la que tenía antes” (OPS/OMS, 2002a y b).

No obstante, la OPS anunció en el año 2000, de manera sorprendente, que reconocía una gran oportunidad para considerar una nueva generación de reformas con objetivos focalizados, dirigidas a la transformación del modelo de atención y de los servicios de salud con criterios de promoción de salud y que exigían el fortalecimiento de las nuevas funciones esenciales de la salud pública (FESP) (López Acuña *et al.*, 2000).

Sin embargo, lo que se propuso y propone es prescindir de la organización de servicios dirigidos a la atención curativa individual (Muñoz *et al.*, 2000; OPS/OMS, 2002a), prescindir de la prestación y/o el financiamiento de la atención curativa individual, excluida de las FESP. Sin duda un atajo a la privatización... y una enorme iniquidad.

¿Sorprendente? ¡Claro que sí! Sin embargo, la sorpresa se convierte más en sospecha de complicidad cuando, además de cumplir con diligencia el mandato de apoyo, evaluación y orientación de las

reformas neoliberales, la OPS/OMS insiste en la imposición de la misma política, ahora a través de la iniciativa de “La Salud Pública en Las Américas”, pese a reconocer los errores, inconveniencias y fracasos del neoliberalismo (OPS/OMS, 2002a).

Es más, con mayor grado de peligrosidad para la vigencia de la salud pública, la OPS/OMS establece los fundamentos de la renovación conceptual que es parte de la iniciativa “La Salud Pública de Las Américas”, señalando que “...la identificación de la salud con el bienestar plantea dificultades operativas para delimitar las responsabilidades del sector de la salud, al mismo tiempo que establece la responsabilidad de los otros sectores en la salud y la necesidad de actuaciones intersectoriales. En un *sentido más sectorial y operativo, la salud es la realización del potencial bio-psíquico de las personas y de las poblaciones*<sup>8</sup> de acuerdo con las diferentes circunstancias en las que viven, sin limitaciones por lesiones, incapacidad o enfermedad y, en el caso de que estas ocurran, con la posibilidad de contar con la pronta recuperación o la adecuación funcional en las situaciones de discapacidad irreversible” (OPS/OMS, 2002a).

La OPS/OMS reconoce, en un documento de 2006, que las enfermedades crónicas “tienen efectos devastadores para las personas, las familias y las comunidades, especialmente las poblaciones pobres, y constituyen un obstáculo cada vez mayor para el desarrollo económico” (OPS/OMS, 2006) y agrega: “Es más, las poblaciones vulnerables, como los pobres, tienen mayores probabilidades de contraer enfermedades crónicas y las familias de bajos ingresos tienen mayores probabilidades de empobrecerse como consecuencia de ellas. Los costos sociales asociados con las enfermedades crónicas son abrumadores” (OPS/OMS, 2006); pero la organización ya conocía la presencia y efectos de ellas en ALC en 2002.

Ciertamente, porque, aparte de los datos presentados antes, desde hace mucho se ha venido debatiendo acerca del tema de la programación temprana de la enfermedad del adulto en países que tienen pocos recursos, específicamente acerca de que un genotipo frugal o ahorrativo en combinación con un fenotipo ahorrativo magnifican la predisposición de poblaciones de países subdesarrollados para desarrollar las llamadas enfermedades de la afluencia y de que eso es particularmente cierto para que los países que están atravesando una transición económica y nutricional muy rápida y para las poblaciones de los países pobres que migran a los países ricos (Prentice y Moore, 2005).

---

8 Las cursivas son nuestras.

Puesto de otra manera, cada vez se acumula más evidencia a favor de la hipótesis del genotipo ahorrador, cuya conformación se atribuye a que el humano primitivo, como forma de supervivencia ante los continuos cambios entre abundancia y escasez de alimentos, desarrolló una gran capacidad metabólica de acumulación de alimentos en las épocas de abundancia y de minimizar el gasto de los mismos ante la escasez; la hipótesis que también postula que el genotipo ahorrativo así desarrollado, en el presente, frente al alto consumo de alimentos combinado con el sedentarismo, permite el desarrollo de los fenotipos que constituyen el síndrome metabólico (De Gerolami y González Infantino, 2008).

Además, hay evidencia acerca de que la inapropiada nutrición fetal y posiblemente algunos productos infecciosos y tóxicos durante la época en que ocurren la gestación y el nacimiento, pueden participar en una alteración permanente del sistema inmune, vía alteraciones en la estructura y la función del timo de aquellos directamente afectados, así como vía alteraciones en la calidad de la leche materna en relación con factores con potencial de actividad trópica sobre el timo (Prentice y Moore, 2005), obviamente, esto abre la puerta a las infecciones y a la desnutrición proteica-energética-vitaminica y mineral.

Por otra parte, dado el hecho de que la hipertensión, la resistencia a la insulina y la enfermedad cardiaca coronaria están asociadas con bajo peso placentario y con condiciones de vida precarias en la niñez, la *prevención primaria* de tales desórdenes depende de mejorar la nutrición fetal y de proteger la nutrición y el crecimiento durante la infancia; además, como otra de esas implicaciones es que si la hipertensión, un perfil de lípidos tetarogenico y el accidente cerebrovascular están asociados con un diámetro externo conjugado en las pelvis maternas, la prevención de estos desórdenes también dependerá de mejoras en la nutrición y el crecimiento de las niñas durante su infancia; y es evidente que las políticas de prevenir la hipertensión mejorando la nutrición de las niñas y de las mujeres jóvenes son preferibles a las políticas que se basan en tratamientos específicos, porque la mejora de la nutrición puede beneficiar a las poblaciones del presente y a las futuras generaciones (Alexander, 2007; Barker *et al.*, 2007).

Sin embargo, el hecho es que, dada la complejidad del problema nutricional, la mejor manera de asegurar la nutrición adecuada de las niñas y las mujeres jóvenes es mejorando la nutrición de la población general y, a la vez, la manera más efectiva de hacerlo (técnica y humanitariamente hablando) es garantizando la disponibilidad generalizada y efectiva de: *ingreso digno, agua potable, energía domiciliaria, higiene, saneamiento y vivienda que albergue, junto a seguridad en el*

*trabajo, seguridad alimentaria, seguridad en general y educación* (Selva Sutter, 1986, 2005a, 2003a,c, 2010, 2012c).

David J.P. Barker y colaboradores consolidan la noción de que el período entre la pre-preñez y los primeros veinticuatro meses de edad viene a ser una “ventana de oportunidad crítica”, en la que la exposición a múltiples agentes medioambientales puede determinar la naturaleza de las respuestas en el período perinatal y la expresión de estados de enfermedad específicos en períodos tardíos de la vida del humano (Barker *et al.*, 2008).

En dicha publicación, Barker y colaboradores reiteran que la exposición a una amplia variedad de nutrientes, macromoléculas, microbios y otros componentes celulares o solubles del medioambiente dejan huella en la expresión genética relacionada con la programación evolutiva de procesos fundamentales de la vida; que tal fenómeno interactúa con el hecho de que el crecimiento humano ocurre a ritmos específicos (crecimiento alométrico) en diferentes tejidos, mostrando cambios proporcionales y un cambio relativo en relación con el crecimiento del todo; que estas tasas de crecimiento específicas determinan cambios proporcionales en el tamaño de los diferentes órganos, más maduros durante el crecimiento fetal, aunque también son obvios durante la niñez y la adolescencia (Barker *et al.*, 2008).

La publicación citada realza la importancia del bajo peso al nacer en relación con la duración de la gestación, más que la de la pre-maturez, con tasas incrementadas de enfermedad cardíaca coronaria y desórdenes asociados a ella, tales como derrame cerebral, hipertensión y diabetes tipo II, así como que estas relaciones son consecuencia de la plasticidad del desarrollo humano, el fenómeno que implica que un genotipo puede dar lugar a diferentes estados fisiológicos o morfológicos en respuesta a diferentes influencias medioambientales que se presenten durante el desarrollo; de manera que, en concreto, las enfermedades señaladas surgen de la exacerbación del crecimiento disminuido en la infancia cuando este es seguido de una ganancia de peso rápida durante la niñez, procesos que, en conjunto, aumentan los efectos del bajo crecimiento prenatal (Barker *et al.*, 2008).

En la operatividad de dicho modelo el incremento de la energía en determinada actividad del organismo (desarrollo cerebral por ejemplo) necesariamente reduce la disponibilidad de ésta para otra actividad (crecimiento de otros órganos, reparación de tejidos), de manera que las personas con bajo peso al nacer son vulnerables al desarrollo posterior de enfermedad a través de tres procesos: primero, disminuida capacidad funcional en órganos clave, tales como el riñón, puesto que, por ejemplo, ya se ha teorizado que la hipertensión

tiene su origen en el reducido número de glomérulos que presentan las personas con bajo peso al nacer; segundo, el afinamiento del manejo de hormonas y del metabolismo, de manera que se pueden desarrollar formas ahorrativas para manejar los alimentos y, por ejemplo, la resistencia a la insulina puede concebirse como la persistencia de una respuesta fetal mediante la cual se mantuvieron las concentraciones de glucosa favorables al desarrollo del cerebro, pero a costa de su disponibilidad para, por ejemplo, el crecimiento muscular; en tercer lugar, mediante el aumento de la vulnerabilidad de las personas con bajo peso al nacer a las influencias adversas del medioambiente en la vida posterior (Barker *et al.*, 2008).

Por otra parte, la crisis alimenticia no es reducible a una fluctuación pasajera de precios ni a escasez momentánea y episódica de alimentos, tampoco a una “tormenta perfecta”; lo documentable es que el mundo se encuentra ante efectos que fueron predecibles y que además son resultado directo de tres décadas de globalización neoliberal; período en el que los alimentos, al igual que muchas otras cosas esenciales para la vida humana, fueron convertidos en una mercancía expuesta a la especulación y al juego del mercado; lo cierto es que esta es la peor crisis alimentaria en cuarenta y cinco años, la cual sumió en el hambre a otros cien millones de personas y que detrás del hambre se encuentran los acuerdos de libre comercio y los infames acuerdos de préstamos de emergencia impuestos a los países por las instituciones financieras internacionales (Selva Sutter, 2010), más conocidos como ajustes estructurales. Nuestra opinión es que la crisis continúa.

Además, la crisis alimentaria es inaceptable porque, aparte de otras consideraciones importantes tales como las de corte ético, *en el mundo actual se cuenta con la tecnología necesaria para alimentar al planeta entero de forma orgánica, local y sustentable* así como porque, en la opinión de gente autorizada, los grupos de presión de las grandes empresas de la alimentación y la energía y el gobierno de los Estados Unidos deben reconocer estas verdades y cambiar de rumbo, tal como lo ha reconocido recientemente el Banco Mundial (Selva Sutter, 2010).

Según Esther Vivas, la insuficiencia aguda de alimentos existe dentro de la crisis sistémica del capitalismo con múltiples facetas: económica, ecológica, social, alimentaria/nutricional, energética, etc.; y no hay duda que el capitalismo ha sido incapaz de proveer la satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la gente a nivel mundial y, en cambio, ha venido mostrando una marcada incompatibilidad con el mantenimiento de un ecosistema saludable; es decir, no ha podido generalizar el acceso a la comida, a la vivienda o servicios de salud y educación para las mayorías, pero sí ha facilitado la pérdida

creciente de la bio y la agrobiodiversidad y el cambio climático (Vivas, 2009); sí ha podido facilitar el robo de tierras a los campesinos pobres, la especulación con alimentos y tierra cultivable (Selva Sutter, 2010) y ha podido crear espacios al crimen organizado (Grupo ETC, 2013) especialmente al lavado de dinero (Otusanya *et al.*, 2010; Walker y Unge, 2009).

La Organización Internacional de Comercio (OIC) consolidó las políticas de ajuste estructural por medio de los tratados internacionales controlando las leyes nacionales y los designios, lo cual se reconstituyó con los diversos tratados de libre comercio (Vivas, 2009; Selva Sutter, 2012c).

Así se explica en gran parte que los países del Sur que hace poco más de 40 años eran autosuficientes y tenían ganancias envidiables por sus excedentes agrícolas ahora dependen del mercado internacional e importen un promedio de 11 mil millones de dólares en comida anualmente. Aunque el alza de precios también impacta a los países del Norte, la realidad es que en esos países la gente gasta entre 10% y 20% de sus ingresos en alimentos, mientras en el Sur se gasta en promedio entre el 50 y el 60% del ingreso y esta cifra puede elevarse hasta el 80% (Vivas, 2009).

Parece que después de todo lo expuesto, este es el espacio para plantear la tesis de que la desnutrición proteica, energética, vitamínica y mineral resulta ser un punto de encuentro perverso para las enfermedades infecciosas, el estrés y las enfermedades no infecciosas, particularmente en los países subdesarrollados (Selva Sutter, 2010; Selva, 2009).

En las presentes circunstancias no es exagerado decir que virtualmente cualquier familia de bajos o altos ingresos puede verse seriamente afectada por los gastos catastróficos<sup>9</sup> por motivos de salud si tiene que asumir directamente el costo de la atención, porque si es una familia pobre su capacidad para cubrir las necesidades básicas puede verse disminuida de un día para otro y las familias de altos ingresos pueden necesitar vender sus bienes o hacer uso de sus ahorros; por su-

---

9 Los hogares bajo el efecto de gastos catastróficos por motivo de salud se definen como todos aquellos que tienen que usar más del 30% de su capacidad de gasto al financiamiento de la salud y en ese gasto en salud se incluyen el gasto de bolsillo, las contribuciones a la seguridad social y el gasto gubernamental en salud transferido a los hogares, mientras la capacidad de gasto se define como el excedente de recursos efectivos del hogar, excedente que se mide descontando del gasto total de los hogares el gasto de subsistencia, medido a través del gasto en alimentación o una línea de pobreza y el gasto en salud financiado por impuestos (Salud México, 2002).

puesto, las familias más pobres pueden llegar a perder el patrimonio de toda una vida y la familias ricas entrar en un proceso de pauperización (Salud México, 2002).

Así, la necesidad de realizar cambios estructurales es obviamente contundente, porque se fundamenta en la evidencia científica actualizada, la cual resalta la influencia inequívoca de la posición social en el estado de salud, así como el hecho de que cuanto más alto se está en la jerarquía social mejor es la salud y el hecho de que esto resulta así cualesquiera que sean los indicadores seleccionados para medir la posición social (Contandriopoulos, 1999).

## **Comparando visiones de la naturaleza y del papel del medioambiente en el área de salud**

La OPS/OMS enfoca los problemas medioambientales desde un punto de vista biomédico, con pensamiento lineal y apegado a las ideas neoliberales que dan soporte a la globocolonización, aunque, en apariencia, los explica adecuadamente. Por ejemplo, en la publicación *La Salud de las Américas* en el año 2012, señala que se estima que el 25% de la carga de enfermedad está relacionada con alteraciones ambientales, así como que el crecimiento demográfico y la incorporación de grandes grupos de personas a una economía global consumista han incrementado por un lado la demanda de energía, agua, fibras minerales y otros productos y por otra parte, la generación de desechos industriales y municipales ha afectado de manera severa a veces irreversible a al menos 15 ecosistemas planetarios en degradación (OPS/OMS, 2012). Señala las dificultades del acceso a agua potable y de saneamiento básico, así como la problemática de los residuos urbanos; estima que en ALC por lo menos 100 millones de habitantes se exponen a aire de baja calidad, tanto que la exposición se asocia a 133 mil muertes anuales aproximadamente; y, por supuesto, destaca que la contaminación del aire de interiores continúa siendo un riesgo particular (hasta de muerte prematura) particularmente para las mujeres y los niños de los países de bajos ingresos, puesto que unos 87 millones de personas todavía usan biomasa como combustible regular e intradomiciliariamente (OPS/OMS, 2012).

La OPS/OMS también identifica varios otros problemas de salud pública y aunque piensa que son pocas las probabilidades de superar el problema medioambiental, toma como bandera la economía verde y, en una especie de atrición, señala que vivimos en un mundo con tecnología muy sofisticada, pero en el que existen más de mil millones de personas que no se alimentan como merecen, en el que el ambiente se destruye en aras del avance a nuevos niveles de productividad y en el que rige un modelo económico dominante concentrador,

consumista y creador de demandas artificiales poco relacionadas con necesidades reales, de manera que se ha desembocado en tres crisis relacionadas: la económica, la social y la ambiental (OPS/OMS, 2012).

Sin embargo, la OPS/OMS no se ocupa de la minería mortal, a cielo abierto, para aires, aguas y suelos y, por supuesto, para las poblaciones humanas y de cualquier otro tipo que habitan lugares en los que se practica (Selva Sutter, 2011).

Y es que dado el agotamiento de las minas de minerales de ley aún en países tan grandes como Argentina, la combinación de las industrias química y minera ha posibilitado la extracción de oro, cobre, plata, bauxita y muchos otros metales a partir de recursos minerales con un grado de concentración muy bajo de esos metales, pero haciendo uso de métodos que conducen a destrozos medioambientales de proporciones casi inimaginables, puesto que implican la pulverización y el envenenamiento de montañas o de grandes extensiones de otros tipos de terrenos, la utilización desmesurada de agua, así como la contaminación de la atmósfera, el suelo y las aguas, aparte de la necesidad de diezmar flora, fauna y poblaciones humanas para obtener, por adición de trazas de los metales extraídos, montos industrialmente rentables del valioso mineral buscado (Sabini Fernández, 2010; Selva Sutter, 2011).

La OPS/OMS tampoco habla del mercado como parte del medioambiente; sin embargo, ya ha sido postulado que el nacimiento de la sociedad modifica a la naturaleza y que con ello la biosfera se convierte sin cesar en noósfera o sea en la zona del planeta abarcada por la actividad racional humana (Rosental y Iudín, 1971). Esto ha sido ratificado por la existencia objetiva de los ciclos vitales, los cuales –en atención a la mejor evidencia– más que biogeoquímicos, son sociobiogeoquímicos (Selva Sutter, 1986).

Esto vuelve socionatural al mercado, lo cual es un factor importante para la legitimación de la integración de la pobreza, la desnutrición, la desigualdad y la salud y para tener una mejor orientación para el cambio.

En 1997 Scott Burris avanzó con toda claridad la tesis de la invisibilidad de la salud pública debida a la prevalencia de la política del “individualismo de mercado” (Burris, 1997).

Es en el carácter de estrategia de razonamiento que el autor considera al individualismo de mercado como un instrumento individualista de utilidad para analizar los problemas de gobernanza desde un enturbiado punto de vista. Este instrumento utiliza tres conceptos que en conjunto constituyen una retórica totalmente distanciada de la apropiada para la salud pública legítima y que resultan ser: la suprema-

cía del libre mercado como un artefacto regulatorio de actividades de salud; un arraigo marcado a la creencia en la libertad de elección individual y en la responsabilidad personal; y, finalmente, la concepción de la satisfacción individual como la principal aspiración o meta de la sociedad (Burris, 1997).

Es a esta estrategia de razonamiento a la que Burris más bien plantea como un absurdo, porque “opera no sólo como una herramienta de decisión acerca de la relevancia de los datos científicos, sino también como filtro de conocimientos para definir, tosca pero sistemáticamente, los propios límites de la relevancia” (Burris, 1997).

El individualismo de mercado determina que la explicación dominante en los EUA sea que: *la salud es un asunto personal, de carácter médico, un estado de ausencia de enfermedad que un individuo alcanza con la ayuda de un médico*; además, este punto de vista considera que *toda mejora en salud deriva de la aplicación de ciencia a males especiales del cuerpo humano* y, consecuentemente, el acceso a atención de salud es la principal determinante de salud (Burris, 1997).

El “individualismo de mercado” ha conducido al público a asumir que el mercado es ajeno al proceso de producción de enfermedad, cuando es todo lo contrario y es un hecho que la forma en que se produce y se distribuye la riqueza en una sociedad es crítica para la salud (Burris, 1997).

¡Por supuesto! De hecho, desde al menos 1986 se ha documentado que la forma en que se produce y distribuye la riqueza común en una sociedad es una determinante “calidoscópica”, sacionatural<sup>10</sup> y con causalidad estructural, de iniquidades y otros factores específicos nocivos y de la misma naturaleza que ella, los cuales para poder participar en la causalidad y en el desarrollo de los procesos patológicos, evidente o sutilmente, deben pasar por el proceso productivo como requisito para llegar a constituirse en elementos de la etiología y de la patogénesis de los diversos procesos de salud/enfermedad, tanto cuando estos se dan en las metrópolis como cuando se producen en las colonias de los países capitalistas. Por supuesto que el mercado no es ajeno al proceso de producción de enfermedad a pesar del empeño del razonamiento neoliberal en eximirlo de responsabilidad en ello; de hecho un poco más recientemente, los efectos sociales de la globalización neoliberal han sido calificados como un conjunto de “estados de desorden” que obedecen a la voluntad de fuerzas políticas poderosas y

---

10 Al inicio se usaba el término biosocial para calificar a lo que ahora se le identifica como sacionatural, por ser lo más cercano a la realidad.

que garantizan que quienes se beneficien de dichos estados de desorden sean las compañías transnacionales a costa de los paupérrimos y pauperizables del mundo (Selva, 2009; Selva Sutter, 1986, 2002, 2005a y b, 2009, 2010; UNRISD, 1995).

## Discusión y conclusiones

Es evidente la historicidad de interacción entre la pobreza, la desigualdad y la salud en América Latina y el Caribe; sin embargo, esa interacción está además viciada por el neoliberalismo en el presente, con lo cual acentúa a la pobreza y a la desigualdad y aleja a la salud de la mayoría de la población de América Latina.

Como ha sido planteado en el texto, hay varios factores que normalmente en el área de la salud o no se reconocen o no se tratan con la profundidad requerida; consecuentemente, se ignoran tanto la causa estructural como la sionaturalidad de la interacción de los fenómenos estudiados; este parece ser también el caso del planteamiento de que la desnutrición silenciosa y largamente silenciada es el mediador crucial para las enfermedades infecciosas, el estrés y las enfermedades no infecciosas, particularmente en nuestros países subdesarrollados (Selva, 2009; Selva Sutter, 2010); así como el del postulado de la necesidad de utilizar pensamiento complejo al concebir, concretar y analizar los problemas sociales y de salud, que más bien son sionaturales (Selva Sutter, 2012c).

El yugo de la globocolonización ciertamente plantea el reto de liberarse de ella por “la razón o por la fuerza”, lo cual, sin embargo, resulta particularmente peligroso y difícil para la región en el presente; y esta es otra de las razones por las cuales, al comprenderlo, la opción es pensar en intervenciones parciales con grandes efectos, para las cuales parece haber espacios actualmente, tal como pensar en prevenir y curar la desnutrición que afecta o amenaza con afectar en sus formas más crueles a la población de LAC y en alcanzar la seguridad y la soberanía alimentaria para la gente (Selva Sutter y Cañas López, 2001, 2002).

En primer lugar, la superación de tal problema es una meta plausible y una medida con gran rendimiento en términos de costo/efectividad, desde el punto de vista del desarrollo con rostro humano. En segundo lugar, porque de no tomar medidas para superar la desnutrición se continuará haciendo una afrenta a la necesidad humana (y por ello mismo derecho humano) de subsistencia, así como a otras necesidades humanas para el desarrollo.

En tercer lugar, la superación de la desnutrición acerca a una estrategia de abordaje de la causa de los problemas y, consecuentemente, a abordarlos con mayores probabilidades de aliviar-

los y hasta de curarlos, pero también las probabilidades de prevenirlos; porque la superación de la desnutrición implica combatir y superar inequidades e iniquidades (Selva Sutter y Cañas López, 2001, 2002).

En efecto, la desnutrición es consecuencia parcial de la pobreza y cada vez resulta más evidente que una también es condición de la causa de la otra; existe evidencia científica que destaca la *interacción* de la ingesta alimentaria inadecuada con las enfermedades (particularmente las infecciones provocadoras de estados febriles, y la tensión o estrés con el estado nutricional del afectado); y que existe una tendencia de esta relación a conformar un *círculo vicioso* en el cual la enfermedad y la insuficiente alimentación desnutren y, por tanto, la desnutrición impide la adecuada alimentación y facilita la enfermedad, particularmente la enfermedad infecciosa temprana que también desnutre (Selva Sutter y Cañas López, 2001, 2002).

Además, porque dentro de estas relaciones estrictamente fisiológicas a primera vista, existen factores de índole social, política, económica, cultural, etc.; debido a que la ingestión alimentaria y las enfermedades tienen como determinantes: la inseguridad alimentaria; el inadecuado acceso financiero, material o social a los alimentos y quizá la falta de disponibilidad de los mismos; a lo que se añade la escasez de servicios de agua potable, de servicios sanitarios, un medio ambiente insalubre y a la vez determinado por una vivienda impropia; inadecuada atención sanitaria e inadecuada atención social en general... y, por supuesto, por la globocolonización.

También se propone abordar primero el problema de la desnutrición con una verdadera voluntad de superarlo, porque es una cuestión de carácter urgente; porque de no comenzar a superarlo ahora, las consecuencias serán de suma gravedad. Esto obedece en mucho a que la desnutrición no respeta *barreras intergeneracionales*, de manera que las mujeres desnutridas y de peso inferior al normal, aparte de presentar problemas especiales durante el embarazo, el parto y probablemente en la crianza de sus hijos, tienden a tener niños que son pequeños al nacer, con bajo peso para la edad gestacional. Porque además, diversos grados de retraso mental pueden resultar de la desnutrición durante el embarazo y, especialmente la carencia de yodo, puede producir en los hijos diversos grados de retraso mental con pérdidas entre 10 y 15 puntos en el cociente intelectual y hasta cretinismo (UNICEF, 1998, 2000, 2001).

De hecho, sin presentar complicaciones especiales, los bebés con bajo peso al nacer tienen, como promedio, cocientes intelectuales 5 puntos menores que los niños sanos. La anemia es una de las

complicaciones del embarazo y el parto que puede llevar a la muerte a la embarazada desnutrida; sin embargo, las complicaciones también pueden incapacitarla para atender adecuadamente a su niño/a, además, un niño/a con anemia por carencia de hierro puede tener, entre otras cosas, una reducción de su cociente intelectual de 9 puntos, y si no es amamantado, una reducción de 8 puntos más en ese cociente; así como porque la desnutrición durante el embarazo resulta en daño irreparable al sistema inmunológico (UNICEF, 1998, 2000, 2001) y, porque durante la vida fetal, el incremento de la energía en determinada actividad del organismo (desarrollo cerebral por ejemplo) necesariamente reduce la disponibilidad de ésta para otra actividad (reparación y crecimiento de otros órganos y sistemas) (Barker *et al.*, 2008; UNICEF, 1998, 2000, 2001).

En resumen, es importante superar la desnutrición porque de no hacerlo en la vida fetal y en la niñez, nos puede hacer cortos de talla, pequeños de cerebro, incapaces de defendernos inmunológicamente en forma adecuada tanto siendo niños como siendo adultos y candidatos a enfermedad crónica no infecciosa, discapacidad o muerte prematura por el insulto que provoca a diversos órganos durante la vida fetal (Barker *et al.*, 2008).

Además, la mayor parte del desarrollo del cerebro ocurre entre poco antes del nacimiento y los primeros tres años de vida y es un hecho que en los primeros momentos, meses y años de vida, cada contacto, cada movimiento, cada estímulo y emoción en la vida de los niños/as redundan en una explosiva actividad eléctrica, anatómica y química en el cerebro, pues miles de millones de células se están organizando en redes que establecen entre ellas billones de sinapsis, delicados espacios de interacción que más que el número o tipo de células cerebrales explican la versatilidad del cerebro humano (Kandel and Schwartz, 1981; Kandel *et al.*, 1991; Selva Sutter, 1978, 1986).

Experiencias sensoriales, experiencias cotidianas y el aprendizaje a su vez ayudan a explicar la abundancia de interconexiones neuronales. Tan socionatural es esta relación que la acción de estos procesos puede estimular la activación o la reactivación de las interconexiones y la privación de tales experiencias y del aprendizaje provocan la interrupción efectiva de las interconexiones (Kandel y Schwartz, 1981; Kandel *et al.*, 1991; Selva Sutter, 1986; UNICEF, 1998).

Un estudio relativamente reciente de las Naciones Unidas ha señalado algunos enfoques que han tenido éxito en mejorar la situación alimentaria y confirmó que no es de soñar con una sola fórmula, pero que algunos elementos son esenciales. La nutrición y el creci-

miento económico<sup>11</sup> son algunos de ellos; en los países donde el crecimiento económico ha provocado un aumento en el ingreso por hogar y el logro de recursos por parte de los pobres, como en Indonesia, las ventajas han sido amplias; la nutrición y la posición social de la mujer son otros factores, los cuales han quedado demostrados en Tailandia. Además, Zimbawe, después de su independencia en 1980, desarrolló políticas directamente destinadas a resolver la falta de servicios básicos en las comunidades, a invertir en la salud, la educación, el saneamiento y apuntalar otros aspectos sociales, haciendo hincapié en favorecer a mujeres y niñas con estas medidas (UNICEF, 1998).

Por otra parte, la superación de la desnutrición demanda solucionar el problema de alimentación, vivienda, carencia de agua potable, disposición de aguas servidas y aguas negras y de disposición de excretas. Sumado a ello, también implica solucionar el problema de la inadecuada atención médica y de salud pública, las inequidades del sistema educativo y la inadecuada distribución de ingresos, servicios y bienes que imperan en la región. Si estos problemas son solucionados efectivamente se construyen las bases firmes para la conformación de una sociedad más equitativa que aumente las probabilidades de alcanzar el objetivo fundamental de la vida en sociedad: la realización colectiva, la razón fundamental por la que los humanos nos organizamos en sociedad (Selva Sutter y Cañas López, 2001, 2002).

Se le coloca en el centro de la propuesta, porque superar la deficiencia nutricional promete ser también un ataque frontal y un paso firme en el combate a la carga de malestar, enfermedad y muerte que soporta nuestra población en general y en particular la niñez; así como también se convierte en un ataque a la base misma de la pobreza, ya que surge como una interacción prometedora en la superación del sufrimiento por hambre y otros tipos de privaciones; es también un fortalecimiento de nuestros sistemas protectores orgánicos, es prevención en la vida fetal y en la niñez de los problemas de salud de los adultos, es a la vez prevención de discapacidades y hasta “inmunización” contra el estrés (Selva Sutter y Cañas López, 2005). La superación de la desnutrición es, por si lo anterior fuera poco, protección de la mujer, es poner un alto al despilfarro que aún permitimos en términos de inteligencia humana y de integridad física e inmunológica, aparte de que es una oportunidad de vivir mejor en una sociedad mejor, por todo ello es que resulta ser un insulto a nuestro sentido común no intentar su erradicación.

---

11 En un ambiente capitalista/neoliberal no es posible evadir este factor.

Por otra parte, tampoco es posible atestiguar que las ciencias sociales hayan hecho esfuerzos notables para liberarse de la colonización cultural intrínseca y de la ilegitimación de los abstractos o del pensamiento lineal, para abordar los mecanismos que influyen en la salud y los derechos a la misma de las comunidades y naciones o para dar respuestas parciales efectivas a los problemas de los grupos sociales, particularmente a mujeres, niños y pueblos indígenas. Las reformas en salud han sido la punta de lanza de la mercantilización de los servicios de salud en América Latina, lo cual ha conducido a conformar una elite económica más exclusiva y dominante, así como a una pauperización más profunda de los pauperizados y a mayores probabilidades de pauperización para los pauperizables. El área de la salud no retoma como parte de su gestión el intercambio de ideas con el sector social y otros sectores para que todos comprendan que la salud es más que el sector salud.

También en la academia se ha conformado una elite artificial reproductora de la ideología que se corresponde con el neoliberalismo, de manera que propuestas reivindicadoras son rechazadas como radicales y, en cambio, propuestas globocolonizantes estructuradas por “instituciones internacionales” son aplaudidas hasta por los mismos “antineoliberales” engañados o autoengañados; por ejemplo, reformas de salud ejecutadas por Ministerios de Salud de ALC con apoyo de OPS/OMS guiadas y financiadas por el BM o el FMI.

Desgraciadamente y por múltiples razones, aún en las universidades, la penetración neoliberal es palpable y, si la hay, la producción de la evidencia a favor de nuestras poblaciones no siempre puede difundirse suficientemente. Las instituciones oficiales y muchas ONG dictan política docente, investigativa y de proyección social a los centros académicos y a los académicos de izquierda y derecha.

En este desorden global tan relacionado con las transnacionales, el sector social de ALC no ha producido algo similar a lo que señalamos en el texto: la demostración de que existen núcleos de poder de empresas transnacionales (Vitali *et al.*, 2011) y las denuncias de la globalización y de la globocolonización producidas esporádicamente en el área no pueden alcanzar el nivel de otras publicaciones (UNRISD, 1995).

Muy poco de lo escrito en profundidad está a disposición de la gente interesada en los abusivos tratados de libre comercio, en cuanto a cómo y cuánto realmente nos limitan; y son estudios como los de Marcia Angell, los que abren los ojos de algunos y exponen a la farmacocracia como una funesta mascarada de la globocoloniza-

ción (Angell, 1999, 2005, 2010) y algo muy parecido se podría decir de los escritos de Burris (Burris 1997); Chernomas (Chernomas, 1999); Choussudovsky (Choussudovsky, 2002); Homedes y Ugalde (Homedes y Ugalde, 2002, 2004); Farmer (Farmer, 2005); Navarro (Navarro, 2004); entre otros.

Se cerrará con una pieza de reflexión con respecto a la lejanía que hay entre las declaraciones de los dueños de la globocolonización y lo que hacen.

En la *Guía para el informe sobre el desarrollo mundial 2003* del Grupo del Banco Mundial, los autores plantean: “¿Cómo se puede proporcionar trabajo productivo y una buena calidad de vida en términos que sean sostenibles tanto ambiental como socialmente a los 2,5 a 3 mil millones de personas que *ahora* viven con *menos de US\$ 2 diarios* y a los *3 mil millones* de personas que probablemente *se habrán sumado* en los países en desarrollo hasta el año 2050?” (Grupo del Banco Mundial, 2003).

En esa época, el crecimiento poblacional anual se estimaba en 80 millones de personas y que casi la totalidad de ese crecimiento se daría en países subdesarrollados (Grupo del Banco Mundial, 2001; Selva Sutter, 2005b; WHO, 1998). De hecho, tomando la palabra al Grupo del Banco Mundial y aplicando los datos antes señalados, se puede concluir que el 79,6% de personas que pudieran sobrevivir a la dinámica nacimiento/muerte (que pudieran nacer y perdurar) en el período entre 2003 y 2050, *deberán ser pobres*, porque deberán sobrevivir con menos de US\$ 2 al día (Selva Sutter, 2005b).

Quizá siga siendo sabio saber distinguir las lágrimas del cocodrilo, sobre todo para poder reconocer que, manteniéndose las cosas como están o cambiando sólo para poder continuar como estaban, el futuro para América Latina y los países subdesarrollados del mundo es de pobreza, tal como le corresponde a una globocolonia.

## Bibliografía

- Alexander, B.T. 2007 “Divergent Origins of Slow Fetal Growth: Relevance to Adult Cardiovascular Disease. Editorial Commentaries. Hypertension” 50 (3). Consulta del 15/11/2008 <<http://hyper.ahajournals.org/cgi/content/full/50/3/465>>.
- Angell, M. 1999 “The American Health Care System Revisited. A New Series.” Editorial NEJM. 340:1,48. <http://content.nejm.org/cgi/content/full/340/1/48.asp>.
- Angell, M. 2005 *The Truth About the Drug Companies* (Random House Trade Paperbacks Edition: United States).
- Angell, M. 2010 “Big Pharma, Bad Medicine. How corporate dollars corrupt research and education” en *Boston Review.net*. Consulta del 13/7/ 2011 <http://bostonreview.net/BR35.3/angell.php>.

- Atwood, K., Colditz, G.A. and Kawachi, I. 1997 "From Public Health Science to Prevention Policy: Placing Science in Its Social and Political Contexts" en *American Journal of Public Health*; Vol. 87, No. 10.
- Barker, D.J.P., et al. 2007 "Maternal and Social Origins of Hypertension" en *Hypertension*. 50.
- Barker, D.J.P., Bergmann, R.L. y Ogra, P.L. 2008 "The Window of Opportunity: Pre-Pregnancy to 24 Months of Age" en *Nestle Nutrition Institute*.
- Blas, E. and Sivasankara Kurup, A. (Eds.) 2010 *Equity, social determinants and public health programmes* (Geneva: World Health Organization).
- Blas, E., Sommerfeld, J., and Sivasankara Kurup, A. (eds.) 2011 *Social determinants approaches to public health: from concept to practice* (Geneva: World Health Organization).
- Brito, P. et al. 2000 "Número especial sobre Reforma del Sector de la Salud" en *Revista Panamericana de Salud Pública*, Vol. 8 No. 1/2, (Washington, D.C).
- Burlatsky, F. 1981. *Materialismo dialéctico* (Moscú: Editorial Progreso).
- Burris, S. 1997 "The Invisibility of Public Health: Population-Level Measures in a Politics of Market Individualism." en *American Journal of Public Health*, Vol. 87, No. 10.
- Busaniche, B. 2005 "Las ideas y las cosas: la riqueza de las ideas y los peligros de su monopolización" en Villarreal, J., Helfrich, S. y Calvillo, A. (Eds.), ¿Un mundo patentado? La privatización de la vida y del conocimiento (El Salvador: Centro América).
- Cámara Izquierdo, S. 2012 "Génesis, naturaleza y crisis del capitalismo neoliberal: una perspectiva estructural" en *Revista Estudios Centroamericanos (ECA)*, Vol. 67; No. 729.
- Chernomas, R. 1999 "The social and economic causees of disease" en *The Canadian Centre for Policy Alterantives*, March.
- Chossudovsky, M. 2002 *Guerra y globalización. Antes y después del XI/IX/MMI* (México: Siglo Veintinuno Editores).
- Contandriopoulos, A-P 1999 *La santé entre les sciences de la vie et les sciences sociales ruptures* (Canadá: Universidad e Montreal).
- De Gerolami, D.H. y González Infantino, C.A. 2008 *Clínica y Terapéutica en la nutrición del adulto* (Buenos Aires: El Ateneo).
- Epping-Jordan, J.E. et al. 2005 "Preventing chronic diseases: taking stepwise action" en *The Lancet*, Vol. 366.
- Farmer, P. 2005 *Pathologies of power. Health, human rights, and the new war on the poor* (California: University of California).
- Grupo del Banco Mundial 2001 "La pobreza continúa siendo un problema mundial de enormes proporciones" *Informe Anual*. Consulta del 26/11/2003 <<http://www.worldbank.org/html/extdr/extcs/es/060199-060499es.htm>>.
- Grupo del Banco Mundial 2003 *Guía para el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2003. Desarrollo sostenible en una economía dinámica* <<http://www.worldbank.org>>.
- GRUPO ETC. 2013 "2012, El año que no quisimos. Algunas reflexiones sobre el tormentoso 2012 y los horrores tecnológicos para los años que vienen" en *Revista Biodiversidad, Sustento y Culturas* No. 76. Consulta del 15/6/2013 <http://www.eco-sitio.com.ar/node/13596>.
- Heilbroner, R. y Milberg, W. 1999 *La evolución de la sociedad económica* (México: Editorial Prentice Hall).

- Henríquez, J.L. 2000 “La causalidad estructural y la sionaturalidad de la depresión clínica: un tópico para la reflexión sobre la crisis de la salud pública” en *Revista Realidad* 76.
- Hinkelammert, F. 1997 “El huracán de la globalización: la exclusión y la destrucción del medioambiente vistos desde la teoría de la dependencia” en *Economía Informa* Marzo (UNAM).
- Homedes, N., y Ugalde, A. 2002 “Privatización de los servicios de salud: las experiencias de Chile y Costa Rica” en *Gac Sanit* 16 (1).
- Homedes, N., y Ugalde, A. 2004 “Why neoliberal health reforms have failed in Latin” in *America Health Policy*. Vol. 71: 83-96.
- Homedes N., et al. 2000 “Health Reform: Theory and Practice in El Salvador” en Lloyd-Sherlock, P. (Ed) *Healthcare Reform and Poverty in Latin America*. Institute of Latin American Studies. School of Advanced Study (London: University of London).
- Joint WHO/FAO Expert Consultation 2003 “Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases” en *WHO Technical Report Series 916* (Geneva: World Health Organization).
- Kandel, E.R., and Schwatz, J.H. 1981 *Principles of Neural Science* (North – Holland New York, Amsterdam, Oxford: Elsevier).
- Kandel, E.R., Schwartz, J.H., and Jessell, T.M. 1991 *Principles of neural science*. (Connecticut: Appleton & Lange).
- Konh, R. et al. 2005 “Los trastornos mentales en América Latina y el Caribe: asunto prioritario para la salud pública” en *Revista Panamericana de Salud Pública* 18 (4/5).
- Krug, E. G. et al. (Eds.) 2003 “Informe Mundial sobre la violencia y la salud” en *Publicación Científica y Técnica* No. 588, OPS/OMS (Washington, D.C).
- Levins, R. 2004 “Sorpresas, errores y dudas” en *Revista Cubana Salud Pública*, Julio-Septiembre, Vol. 30, No. 3.
- Levins, R., and Lewontin, R. 1985 *The Dialectical Biologist* (Harvard University Press).
- López Acuña, D. Et Al. Comité Editorial 2000 “Hacia una nueva generación de reformas para mejorar la salud de las poblaciones” en *Revista Panamericana Salud Pública* 8(1/2).
- Marmot, M. et al. 2008 “Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health” in *The Lancet*. Vol. 372.
- Max-Neef, M., et al. 1986 *Desarrollo a Escala Humana, una opción para el futuro*. (Uppsala: Cepaur. Fundación Dag Hammarskjöld. Development Dialogue).
- Montero Tirado, J. 2005 *Aporte de la Pedagogía Ignaciana a los desafíos del futuro* (Universidad UNISINOS).
- Montoya, A. 1996 “Globalización... ¿nada más?” en *Revista Centroamericana ECA*. 570.
- Muñoz, F., et al., 2000 “Las funciones esenciales de la salud pública: un tema emergente en las reformas del sector de la salud” en *Revista Panamericana Salud Pública* 8 (1/2).
- Navarro, V. 2004 “The world health situation” in *International Journal of Health Services*, Vol. 34. 1:1-10.
- Ollman, B. 1986 “The Meaning of dialectics” in *Monthly Reviews*, November, 42.
- OMS 2004 *Invertir en Salud Mental*, Organización Mundial de la Salud Ginebra, Suiza <[http://www.who.int/entity/mental\\_health/advocacy/en/spanish\\_final.pdf](http://www.who.int/entity/mental_health/advocacy/en/spanish_final.pdf)>.

- OPS/OMS 2002a “La salud pública en las Américas. Nuevos conceptos, análisis del desempeño y bases para la acción” en *Organización Panamericana de la Salud*. Publicación Científica y Técnica No. 589 (Washington, D.C.).
- OPS/OMS 2002b “La Salud en las Américas” Vol I. *Organización Panamericana de la Salud*, Publicación Científica y Técnica No. 587 (Washington, D.C.).
- OPS/OMS 2006 “Estrategia regional y plan de acción para un enfoque integrado sobre la prevención y el control de las enfermedades crónicas, incluyendo el régimen alimentario, la actividad física y la salud 47º”, Consejo Directivo. 58ª. Sesión del Comité Regional. (Washington, D.C.).
- OPS 2007 *Panorama de la salud en la región. Salud en las Américas 2007*. Organización Panamericana de la Salud (Washington, D.C).
- OPS/OMS 2012 “Salud en las Américas. Panorama regional y perfiles de país” *Organización Panamericana de la Salud*, Publicación Científica y Técnica No. 636, (Washington, D.C.).
- Otusanya, O.J., S.O. Ajibolade, and E.O. Omolehinwa 2012 “The role of financial intermediaries in elite money laundering practices: Evidence from Nigeria” *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 15 Iss: 1.
- Pellegrini Filho, A. 1999 “La violencia y la salud pública” in *Revista Panamericana Salud Pública*. 5(4/5).
- PNUD 2005a *Informe sobre desarrollo humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual*. (New York: Ediciones Mundi-Prensa) Consulta en <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR05\\_sp\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR05_sp_complete.pdf)>.
- PNUD 2005b Resumen. “Informe sobre desarrollo humano 2005. La cooperación ante una encrucijada: Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual” en Charlotte Denny (Ed.) *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (New York).
- Population Reference Bureau 2012 “2012 World Population Data Sheet”. Consultada en <[http://www.prb.org/pdf12/2012-population-data-sheet\\_eng.pdf](http://www.prb.org/pdf12/2012-population-data-sheet_eng.pdf)> March 13, 2013.
- Prentice, A.M. 2003 “Intrauterine factors, adiposity, and hypersulinaemia” en *British Medical Journal* (BMJ). Consultada en <http://www.bmj.com/cgi/content/full/327/7420/880> (04/11/2008).
- Prentice, A.M. 2006 “The emerging epidemic of obesity in developing countries” in *International Journal of Epidemiology* 35(1).
- Prentice, A.M. and Moore, S.E. 2005 “Early programming of adult diseases in resource poor countries” in *British Medical Journal* (BMJ) 90. Consulta del 5/11/2008 <<http://adc.bmj.com/cgi/content/abstract/90/4/429>>.
- Ranum, E.C. 2007 “El crimen violento y la democracia en El Salvador” en *Revista Estudios Centroamericanos ECA*, No. 703 – 704, Vol. 62, (San Salvador: UCA Editores).
- Rico Velasco, J. 1997 “Neoliberalismo, salud pública y atención primaria: Las contradicciones en el paradigma de salud para todos” en *Colombia Médica*, 28, (Cali: Universidad del Valle).
- Robinson, W.I. 2012 “¿El capitalismo global en jaque? Crisis estructural y rebelión popular transnacional” en *Revista Estudios Centroamericanos (ECA)* Vol. 67; No. 729.
- Rosental, M.M. y Iudin, P.F. 1971 *Diccionario filosófico* (Ediciones Tecolut).

- Roses Periago, M. 2005 "Mental health: a public health priority in the Americas" in *Revista Panamericana Salud Pública* 18 (4/5).
- Sabini Fernández, L.E. 2010 "¿Exportación de conocimiento o sólo de explotación?: el caso de la minería quimiquizada y la crisis de su paradigma" [en línea]. *Ecoportal.Net*. Consulta del 16/12/2010<<http://www.ecoportal.net/>>.
- Sabogal, Cleóbulo 2005 "Píldoras gramaticales" en *El Tiempo*. Consulta del 24/6/2013 [http://fluidos.eia.edu.co/lecturas/esquina/39\\_Inequidad.pdf](http://fluidos.eia.edu.co/lecturas/esquina/39_Inequidad.pdf).
- Sagatovsky, V. N. y Antipov, I. G. 1966 "Acerca de la correlación entre los conceptos 'causa', 'condición', 'etiología' y 'patogénesis'" en *Vestu. Akad. Med. Nauk. SSSR*, 21, 1.
- Salud: México 2002 "Gastos catastróficos por motivos de salud" Consulta del 9/4/2013 <<http://www.salud.gob.mx/unidades/evaluacion/evaluacion/proteccion.pdf>>.
- Santory Jorge, A.O. 1996 "Un solo mundo. Responsabilidades y vínculos globales" en *Revista Estudios Centroamericanos ECA*, No. 570 (San Salvador: UCA Editores).
- Saraceno, B. *La ciudadanía como forma de tolerancia*. (Ginebra: Organización Mundial de la Salud) Documento sin fecha. Consulta en <[http://www.educared.edu.pe/especial/articulo.asp?tipo=ST&id\\_articulo=523](http://www.educared.edu.pe/especial/articulo.asp?tipo=ST&id_articulo=523)>.
- Selva, E. 2009 "Un enlace perverso entre la infección y el estrés y la enfermedad no infecciosa: la deficiencia alimentaria/nutricional proteica-energética-vitaminica-mineral" en *Boletín Newsletter* 1-2009 <http://www.amnet.info>.
- Selva Sutter, E.A. 1978 *Interacción de la nutrición y la infección* (Universidad de El Salvador: Editorial Universitaria).
- Selva Sutter, E.A. 1986 *Articulación social del proceso salud-enfermedad a través de su causalidad estructural. Nueva propuesta teórica conceptual en el desarrollo del pensamiento epidemiológico* (Facultad de Medicina, Universidad de El Salvador: Publicaciones del Departamento de Medicina Preventiva y Salud Pública).
- Selva Sutter, E.A. 1987 *La continuada interacción sociobiológica en la causalidad estructural y en la articulación social de los procesos salud-enfermedad* (Facultad de Medicina, Universidad de El Salvador: Publicaciones del Departamento de Medicina Preventiva y Salud Pública).
- Selva Sutter, E.A. 2002 "Tropelías a la salud pública en tiempos de la globalización" en *Revista Centroamericana ECA* No. 648 (San Salvador: UCA Editores).
- Selva Sutter, E. A. 2003a Evolución de los conceptos acerca de salud, salud individual, salud colectiva y salud pública. Evolución de la salud pública en Latinoamérica y su situación actual. Informe del Paquete de Trabajo 7 de la Evaluación del efecto/impacto de las reformas de salud en relación con los programas e intervenciones en salud pública. INCO. Comisión Europea INCO-DEV Contractnumber: ICA 4-CT-2000-30037. Marzo.
- Selva Sutter, E. A. 2003b "La descentralización y la reforma de salud neoliberal" en *Revista Centroamericana ECA*, No. 660 (San Salvador: UCA Editores).
- Selva Sutter, E.A. 2003c "Reforma de salud reivindicativa, democrática y con enfoque público" en *Revista Centroamericana ECA*. 651-652 (San Salvador: UCA Editores).
- Selva Sutter, E.A. 2004 "Obesidad y sobrepeso" en *Colección Cuaderno de Cátedra*. UCA Editores, No. 35 (San Salvador: UCA Editores).

- Selva Sutter, E.A. 2005a “La epidemiología siconatural en el nuevo milenio” en *Colección Cuaderno Cátedra. UCA Editores*, No. 42 (San Salvador: UCA Editores).
- Selva Sutter, E.A. 2005b “La estrategia neoliberal de reducción de la pobreza. ¿vale la pena esperar?” en *Revista Centroamericana ECA.*, No.675-676 (San Salvador: UCA Editores).
- Selva Sutter, E.A. 2010 “Desnutrición: un punto de encuentro perverso para las enfermedades infecciosas, el estrés y las enfermedades no infecciosas en los países subdesarrollados” en *Colección Cuadernos de Cátedra*, No. 75. (San Salvador: UCA Editores).
- Selva Sutter, E.A. 2011 *La Minería Moderna: Perversidad Emblemática de la Mascarada Globalizante*. 1ª. Edición. FESPAD, (El Salvador: Ediciones San Salvador).
- Selva Sutter, E.A. 2012a “La Farmacocracia en la Macabra Mascarada de la Globocolonización” en *Mundo Médico Salvadoreño en Revista Órgano Oficial de Colegio Médico de El Salvador*. No. 01, (El Salvador).
- Selva Sutter, E.A. 2012b “La Farmacocracia en la Macabra Mascarada de la Globocolonización(continuación)” en *Mundo Médico Salvadoreño. Revista Oficial del Colegio Médico*, No. 2, (El Salvador).
- Selva Sutter, E.A. 2012c “Sobre la pauperización y la exclusión contemporánea de la Salud Pública” en *Colección Cuadernos de Cátedra*. UCA. No. 90, 1ª Edición (El Salvador: Ediciones San Salvador).
- Selva Sutter, E.A. y Cañas López, S.A. 2001 “La pobreza crónica de la salud de la niñez y un paso para su superación” en *Flacso-Programa El Salvador Colección Apuntes* N° 12.
- Selva Sutter, E. A. y Cañas López, S. A. 2002 “En un vistazo: la pobreza crónica de la salud de la niñez y un paso para su superación” en *Departamento de Salud Pública, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”*.
- Sen, A. 1995 *Mortality as an Indicator of Economic Success and Failure* (Italy: UNICEF International Child).
- Sirinath Reddy, K. et al. 2005 “Responding to the threat of chronic diseases in India” en *The Lancet* Vol. 366.
- Strong, K. et al. 2005 “Preventing chronic diseases: how many lives can we save?” en *The Lancet* Vol. 366.
- Tesh, S. 1981 “Disease causality and politics” in *Journal of Health, Politics, Policy and Law*, 6, No. 3.
- Tesh, S. N. 1988 *Hidden arguments: Political ideology and disease prevention policy*, (New Brunswick and London: Rutgers University Press).
- The Lancet 2008 “Can Health equity become a reality?” Editorial en *The Lancet* Vol. 372.
- The World Bank 1993 *World development report 1993: Investing in Health*, (New York: Oxford University Press).
- UNICEF 1998 *Estado Mundial de la Infancia 1998. Nutrición* (New York, Ginebra: UNICEF).
- UNICEF 2000 *Estado Mundial de la Infancia 2000* (New York, Ginebra: UNICEF).
- UNICEF 2001 *Estado Mundial de la Infancia 2001. Primera infancia*. (New York, Ginebra: UNICEF).
- UNRISD 1995 *Estados de desorden. Los efectos sociales de la globalización. Un informe del UNRISD para la Cumbre mundial sobre desarrollo social*.

Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social. Palais des Nations. (Ginebra).

Vitali, S., Glattfelder, J.B. y Battiston, S. 2011 “The network of global corporate control” arXiv:1107.5728v2 [q-fin.GN].

Vivas, E. 2009 “Food crisis. Causes, consequences and alternatives” en *International Viewpoint*. Consulta del 31/10/2011 <<http://www.internationalviewpoint.org>>.

Walker, J., and Unger, B. 2009 Measuring Global Money Laundering: “The Walker Gravity Model”. Consulta del 15/2/2014 <<http://www2.econ.uu.nl/users/unger/publications/RLE2.pdf>>.

Walt, G. 1994 Health Policy. An introduction to process and power. (London and New Jersey: Witwatersrand University Press, Johannesburgo: Zed Books).

Wang, L. et al. 2005 “Preventing chronic diseases in China” en *The Lancet* Vol. 366.

Warren, K.S. 1990 “Tropical Medicine or Tropical Health: The Heath Clark Lectures, 1988” en *Reviews of Infectious Diseases*. Vol. 12, No. 1.

WHO 1998 “Fifty Facts from The World Health Report.

(Recibido el 30 de mayo de 2014)

(Evaluado el 13 de junio de 2014)

i+c

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

ERNESTO ALFONSO SELVA SUTTER



# Cooperação Internacional em Saúde Pública

## Argentina, Brasil e Uruguai

### A experiência dos Fóruns de Integração em Saúde do MERCOSUL

Ana Angélica Martins da Trindade

#### Resumen

La cooperación internacional es relevante para las políticas de desarrollo regional y para contrarrestar las consecuencias de la globalización económica. Este estudio tiene la intención de revisar las directrices y orientaciones de la cooperación internacional para la aplicación de políticas de salud convergentes para el desarrollo regional del Cono Sur, sobre todo en Brasil, Argentina y Uruguay. Se toma como punto de partida para las iniciativas de cooperación regional capaz de integrar los intereses, la complementariedad y la solidaridad interregional en el MERCOSUR. El objetivo principal es analizar, por un lado, qué es la cooperación internacional en salud como un bien público. Y, en segundo lugar, porqué esta cooperación contribuye a la integración regional con la justicia social y el reconocimiento. El

#### Abstract

*International cooperation is relevant for the development of regional policies and to counteract the consequences of economic globalization. It intends to review the guidelines and directions of international cooperation for the implementation of converged health policies for regional development of the Southern Cone, most especially in Brazil, Argentina and Uruguay. It takes as the starting point for regional cooperation initiatives which are able to integrate interests, complementarity and inter - regional solidarity within MERCOSUR. The main goal is to discuss, on one hand, which is the international cooperation in health as a public good. And, secondly, because this cooperation contributes to regional integration with social justice and recogni-*

i+c

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

análisis preliminar del tema sugiere que la cooperación ha progresado en términos de iniciativas, pero la calidad de sus resultados revela límites: (i) las dificultades que enfrentan debido a la falta de una cultura política de la cooperación regional a largo plazo, lo que requiere un mayor equilibrio entre los intereses nacionales y regionales, y (ii) las prioridades para una mayor claridad en la priorización de la dimensión social de la salud en la dimensión de la comercialización.

*tion. Preliminary analysis of the subject suggests that cooperation has progressed in terms of initiatives, but the quality of their products reveals limits: (i) the difficulties faced due to the lack of political culture in a regional long-term cooperation, which requires a better balance between national and regional interests and, and (ii) priorities for greater clarity on the prioritization of the social dimension of health on marketing dimension.*

## ***International Cooperation in Public Health Argentina, Brazil and Uruguay***

*The experience of Forums Health Integration in MERCOSUR*

### **Ana Angélica Martins da Trindade**

Professora Assistente I do Departamento de Medicina Preventiva e Social / Faculdade de Medicina da Bahia-FMB. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais –PPGCS.

*Assistant Professor at the Preventive and Social Health Department, Bahia Medicine Faculty, FMB. She is currently doing her PhD in Social Sciences at the post-graduate program - PPGCS.*

### **Palabras clave**

1| cooperación 2| salud 3| integración regional 4| directrices 5| políticas 6| acuerdos internacionales 7| reconocimiento 8| justicia social

### **Keywords**

1| *Cooperation* 2| *health* 3| *regional integration* 4| *guidelines* 5| *public policies* 6| *international agreements* 7| *recognition* 8| *social justice*

### **Cómo citar este artículo [Norma ISO 690]**

MARTINS DA TRINDADE, Ana Angélica. *Cooperação Internacional em Saúde Pública: Argentina, Brasil e Uruguai - a experiência dos Fóruns de Integração em Saúde do MERCOSUL. Revista latinoamericana de investigación crítica*, (1): 105-130, primer semestre de 2014.

# Cooperação Internacional em Saúde Pública

## Argentina, Brasil e Uruguai

A experiência dos Fóruns de Integração em Saúde do MERCOSUL

i+c  
Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

### Introdução: Cooperação Internacional e o Fortalecimento da Saúde Pública

As experiências atuais de cooperação internacional em saúde indicam possibilidades de equilibrar desafios globais e necessidades locais, especialmente, para as nações emergentes da América do Sul. Na área das Ciências Sociais, a cooperação tem sido frequentemente abordada pela Sociologia das Relações Internacionais. Os estudos sobre o tema permitem reflexões intelectuais e analíticas em torno da intensificação das relações de interdependência, trazida pela nova ordem mundial, com repercussões na formulação de políticas sociais.

Para Arias e Vallone (2010), a cooperação é um fenômeno recente que se iniciou após a II Guerra Mundial. A princípio, foi considerada uma política modesta, oscilante e sem uma estrutura institucional própria. Com o passar do tempo, voltou-se para ações técnicas e de desenvolvimento. E, recentemente, reforça seu caráter político, incorporando estratégias de enfrentamento às necessidades sociais básicas.

Desde os anos noventa, a cooperação internacional contribui com a formulação de políticas públicas nacionais, capazes de garantir melhores condições de vida para os cidadãos. A partir da cooperação são estabelecidos processos de negociações que envolvem diferentes nações e atores sociais. São promovidos diálogos e acordos, norteados por princípios relacionados à democracia, como, no caso da saúde, que merece destaque a defesa do universalismo, fundamental para orientar diretrizes políticas destinadas a ampliar o acesso dos sujeitos ao bem universal da saúde.

Neste trabalho, foram apresentadas reflexões sobre a cooperação internacional em saúde, tendo como base a experiên-

cia sulamericana de integração regional no Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Alguns resultados de tais experiências indicam avanços em termos de: intercâmbio de informações e de conhecimentos em saúde; e, novas possibilidades de compromisso mútuo entre sistemas públicos de saúde e a sociedade a qual eles servem.

Vale ressaltar que a saúde foi entendida como um dos direitos humanos mais essenciais por relacionar-se à vida e que contribui, tanto com condições de igualdade entre os sujeitos, como com a inclusão das diferenças. Em outros termos, foram utilizadas concepções ampliadas de saúde, considerando-a como um bem público, em oposição ao entendimento, baseado em um bem de consumo, regido pelo mercado.

O objetivo deste estudo foi refletir sobre a cooperação como recurso da integração regional entre países. Partiu-se da idéia de que iniciativas econômicas e políticas governamentais relativas ao comércio, infraestrutura e normatização de fatores institucionais para a integração regional na América do Sul não são suficientes para colocar os parceiros da integração em planos minimamente equitativos. Tampouco são suficientes para fortalecer a região na competição da economia mundial e na influência política da ordem internacional que gravita entre o multilateralismo e a hegemonia de países mais ricos. Para analisar as questões propostas, avaliou-se, especificamente, a situação atual de países como Argentina, Brasil e Uruguai em termos de melhorias nas políticas e nos sistemas de saúde, frutos das experiências de integração no MERCOSUL. Propôs-se entender os sentidos políticos da cooperação internacional que, hoje, envolve múltiplos atores, com componentes e interesses diversos, e até mesmo contraditórios e visam atingir expectativas comuns em diferentes escalas: local, nacional e regional, em um contexto mundial (Pino, 2007).

No estudo em tela, Inicialmente, foi apresentado o macro contexto social que levou a intensificação da cooperação internacional em saúde. Em seguida, discutiu-se a relação entre as políticas de cooperação internacional e as possibilidades de ampliação da justiça social, diante da constante necessidade de enfrentar as dificuldades da saúde pública em estabelecer, de fato, acesso universal e igualitário às ações e serviços na área. Por fim, mereceram destaque os foros de integração em saúde do MERCOSUL que desenvolvem experiências de cooperação internacional e apresentam conquistas em termos de direitos humanos e de reconhecimento (Fraser, 2000), tendo a finalidade central de democratizar a região.

## O Contexto da Cooperação Internacional em Saúde: Globalização e Mudanças Sociais, Políticas e Espaciais.

O século XXI trouxe mudanças rápidas e complexas para a sociedade, emergiram incertezas, acompanhadas pela ideia de que os indivíduos devem rever o conhecimento sistemático sobre a organização social. Com o advento da globalização, a ordem internacional tornou-se central no cotidiano da vida, alguns autores, como Keohane e Nye, chegaram a referir-se a um tempo de interdependência complexa, com a dimensão internacional conduzindo a reformulação de posturas dos sujeitos e das nações (Giddens, 1991/Keohane e NYE, 1989).

Ao analisar-se a sociedade dos novos tempos, destacam-se mudanças na política internacional com repercussões para a vida das sociedades e dos indivíduos. De acordo Arendt, a dimensão política das relações tem sido fragilizada, o que provocou transformações estruturais na esfera pública com risco de perda da igualdade nas relações entre sujeitos, mesmo diante dos avanços legais, conquistados por várias nações. O contexto social da atualidade não oferece lugar no espaço público para o sujeito e a política passa a ser um privilégio de poucos. Arendt não defendeu uma inclusão de todos na dimensão política, mas sim a multiplicação dos espaços públicos e a renovação do interesse pela participação política e pelo debate público em torno dos interesses coletivos (Arendt, 1981).

Habermas, assim como Arendt, destacou em suas análises sobre os novos tempos, a política moderna e o significado da interação propiciada por ela, ressaltou a centralidade da interação dialógica, capaz de gerar novas normas no “mundo da vida”<sup>1</sup>. (Habermas, 1975 apud Domingues, 1999: 35). O autor desenvolveu duas teorias para explicar as mudanças na sociedade atual: uma teoria do agir comunicativo e outra teoria discursiva da democracia, capazes de enfatizar, em especial, os riscos dos reducionismos econômicos desdobrados no mundo da vida.

---

1 Habermas propôs um modelo dual de entendimento da sociedade, capaz de dar conta da reprodução social, contendo tanto elementos materiais, quanto simbólicos, e composto por: o mundo sistêmico das instituições e o mundo da vida. O primeiro diz respeito as características funcionais do meio social, já o mundo da vida representa as formas de reprodução cultural, societária e pessoal repercutidas em normas consensualmente aceitas pelos participantes. Habermas chamou atenção para como o mundo da vida pode preservar princípios universais importantes para os espaços públicos, sendo proporcionada integração entre instituições como família, sociedade civil, o Estado e organizações não governamentais (Habermas, 1987)

As teorias habermasianas referem-se à descrença existente em torno da emancipação do indivíduo nas sociedades modernas, assim como sinalizam a necessidade de resgatarem-se valores na formação das pessoas, tais como os de liberdade, dignidade e universalidade. São os valores que podem gerar resistência a um desenvolvimento meramente econômico-financeiro, neoliberal, com capacidade de reduzir atores sociais a meros clientes. Vale ainda destacar, o valor da solidariedade que pode gerar mudanças nas relações internacionais em direção a construção de uma nova ordem política pós-nacional (Habermas, 1975 apud Domingues, 1999: 35).

Para Touraine, os novos tempos devem ser compreendidos a partir de abordagens sobre seus aspectos culturais, sendo ressaltada, ainda, a intensificação das relações internacionais e o sentido da noção de sujeito. O momento atual representa uma fase do capitalismo na qual a acumulação não tem mais limites geográficos ou culturais, há uma separação entre a economia e as instituições sociais e políticas. Para governos e instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a economia tornou-se o centro das preocupações, com capacidade de se sobrepor às demais. Assim, a sociedade se fragmentou e provocou a desconstrução das categorias sociais e de ação coletiva, em vários domínios (Touraine, 1994 / Muller, 2012).

Therborn (2000), afirmou que desde o final da Guerra Fria e com a derrocada do socialismo na antiga União Soviética, a realidade social internacional foi destacada pela intensificação do fenômeno multifacetado e controverso da globalização que alterou um número infinito de aspectos da vida social. O autor tratou da amplitude planetária do fenômeno ao referir-se a pluralidade de processos sociais de intensidades variadas que o compõem, sendo pertinente tratá-lo utilizando expressão plural: globalizações.

Processos de globalização ou mundialização introduzem novos padrões técnicos de informação, de comunicação e de competição por oportunidades de mercado; os processos de crescimento econômico são reforçados seletivamente e dinamizados. As novas orientações trazidas pelo sistema econômico global alteram critérios de desempenho, competitividade, individualidade, eficiência e produtividade. Os discursos das agências de cooperação econômica e financeira revelam a hipervalorização do desempenho econômico, primoroso para determinar as condições de pertencimento dos sujeitos globais, alterando-se responsabilidades sociais com impacto direto na vida democrática (Milani, 2006).

As negociações políticas internacionais seguem as determinações econômicas e as forças do mercado, o que reduz (e em alguns casos até elimina) as influências dos espaços de deliberação com participação popular. Com a emergência da economia global, os controles centralizados nos Estados nacionais fragilizaram-se. Desenvolvem-se íntimas relações entre Estados e corporações multinacionais com perdas de soberania<sup>2</sup> para os Estados, sobrepostas às exigências dos tratados comerciais internacionais. A interdependência econômica, tecnológica e de comunicação, característica da mundialização atual, enfraquece a ideia de soberania do Estado diretamente (Milani, 2006; Badie, 2000).

Renovam-se estruturas de poder e de autoridade, passa-se a tratar da possibilidade de governança global<sup>3</sup> para acelerar a globalização econômica, além do desenvolvimento de novos nexos: entre os espaços locais e globais, entre zonas de interações político-econômicas de diferentes escalas. Para que a economia mundial conquiste mercados e continue formando consumidores, cada vez mais precocemente, o sistema de economia global territorializa e reterritorializa localidades, transformações territoriais e institucionais são exigidas para organizar o poder político-econômico mundial e vários aspectos nas estruturas das soberanias nacionais são reconfigurados: negociações, jurisdição e formas de poder, legitimidade, sistemas de autoridade. Há uma nova geografia do poder que se estabelece baseada na ascendência de um regime econômico legal e transnacional de governo, possibilitado pela constituição de um espaço eletrônico e favorecido pelo crescimento digitalizado das atividades econômicas. Ademais o comércio internacional faz prevalecer uma estrutura de justiça privada (Ianni, 1996; Sassen, 2000).

Em tempos de intensificação da interdependência entre nações e grupos no cenário internacional, reorientam-se modos de governança e de convivência, em especial, no que tange ao enfreta-

---

2 De uma forma geral, o conceito clássico de soberania de Estado a define como o poder absoluto e centralizado de uma república sobre um território; ao Estado é concedido um poder ilimitado, independente de outras instâncias de poder para arbitrar sobre suas próprias leis e sua própria ordem interna e sua posição internacional. Não há uma responsabilidade direta com o acordo exterior (Badie, 2000).

3 As tendências políticas neoliberais vigentes fundamentam-se em uma minoração do papel do Estado e na implementação de uma *governança global* que, segundo a Comissão das Nações Unidas, representa um determinado modo de gestão das interdependências, que indica a comunidade internacional a resolver problemas comuns trazidos pelas contradições da própria economia internacional (Milani e Laniado, 2006).

mento dos problemas sociais, cada vez mais complexos. A cooperação internacional torna-se freqüente e representa a coordenação política de esforços para o enfrentamento de questões globais, não mais seguindo meramente os ditames internacionais, mas constituindo-se como iniciativas de resistência à lógica de posseção do capital, em especial entre países do Sul.

Os projetos de desenvolvimento social renovaram-se, principalmente, para América do Sul, nos quais a cooperação internacional tornou-se ferramenta privilegiada por possibilitar a inserção das nações no contexto sócio-econômico mundial da atualidade. Para alcançar o desenvolvimento social, a interação entre os países deve assegurar, especialmente, a saúde no sentido do respeito à qualidade de vida e ao bem-estar social. Um dos grandes desafios para muitas nações no mundo atual é a reforma de seus sistemas de serviços e ações em saúde, para possibilitar as populações, o acesso e a resolutividade de suas demandas. No caso sulamericano, tornam-se imprescindíveis avanços institucionais sólidos que envolvem desde possibilidades dinâmicas de constituição de modelos eficientes de organizações, capazes de gerir recursos financeiros e humanos; a defesa de normas justas e equitativas (Giovannella, Ruiz, Feo, Tobar e Faria, 2012).

## **A Saúde Global e os Desafios para o Sul**

Com a intensificação da globalização, os temas sociais tornam-se globais e passam a fazer parte da agenda política da cooperação internacional. Diferentemente do que ocorria em tempos anteriores, quando tal agenda era norteadada, fundamentalmente, por interesses econômicos, estratégicos e, até mesmo militares, sendo os temas sociais considerados secundários e isolados.

Diante das preocupações atuais da comunidade internacional, a saúde deixou de ser tratada de forma fragmentada e, unicamente, nacional, recebendo um novo significado o de “saúde global”. As discussões recentes em torno da saúde transcendem fronteiras nacionais, exigem novas formas de abordagem e contam com uma maior participação dos sujeitos sociais no processo de tomada de decisões <sup>4</sup> (Kickbusch & Lister, 2006, p. 7 apud Kickbusch, I e Berger, C., 2010).

---

4 A expressão saúde global diferencia-se de outras denominações, como a de saúde internacional, na medida em que indica novas perspectivas ideológicas capazes de representar experiências e responsabilidades globais pela saúde (Kickbusch, I. e BergeR, C., 2010).

A saúde deixa de ser considerada unicamente pelo viés da doença e transmuta-se em uma questão de política, essencialmente, internacional, com espaço garantido em acordos econômicos e em tópicos de segurança. A concepção de saúde global representa um elemento político de responsabilidade e preocupação coletivas, compartilhadas, envolvendo negociações internacionais com possibilidades de defender, tanto interesses nacionais, como globais. Com o fortalecimento dos compromissos coletivos, as relações entre países tende a melhorar, com repercussões para a saúde das populações de diferentes partes do mundo.

As experiências de discussões e ações internacionais trouxeram à tona, inclusive, a expressão “diplomacia em saúde” que indicou a noção de bem público atribuída à saúde, presente no âmbito global, sendo abordadas possibilidades de interação entre políticas de saúde nacionais, regionais e globais (Kickbusch, I e Berger, C., 2010/ Buss e Ferreira, 2010).

Nos países sul-americanos, a política de saúde foi tradicionalmente tratada de forma isolada e focalizada, sem estabelecer compromissos com as reais necessidades da população. Por volta do século XX, tais políticas ainda resumiam-se a estruturação de serviços voltados para o controle das grandes epidemias. Sendo, os sistemas de saúde da maioria dos países da região orientados por políticas que receberam influência do modelo alemão bismarckiano<sup>5</sup> (Seguro Nacional de Saúde), tendo como base de sustentação a ideia de seguro social com serviços de saúde acessíveis, exclusivamente, para trabalhadores formais e, em alguns casos, de suas famílias.

Após a Segunda Guerra Mundial, muitas das nações do mundo reconheceram a necessidade da universalização do acesso aos sistemas de serviços de saúde, sendo organizadas lutas sociais mundiais em defesa dessa causa. Com isso, um novo modelo de sistema de saúde emergiu a partir do Reino Unido e se difundiu pelo mundo, era a concepção inglesa de *National Health Service - NHS*. Para América do Sul, o *NHS* foi adotado de forma incompleta, pois o acesso à saúde pública ampliou-se a toda população por se basear no princípio da se-

---

5 Por volta do século XIX, o chanceler alemão Bismarck, em resposta às lutas de trabalhadores das indústrias da época, impulsionou a criação de um conjunto de leis que serviu como base para a estruturação de sistemas de seguro social, sendo garantido aos trabalhadores, assistência em casos de doença, invalidez, acidente de trabalho e aposentadoria, a partir de uma contribuição obrigatória. Ou seja, era uma assistência à saúde restrita à classe trabalhadora e, em alguns casos, às suas famílias (Giovannella, Ruiz, Feo, Tobar e Faria, 2012).

guridade social, como parte dos direitos sociais<sup>6</sup>, porém, na prática cotidiana, os serviços continuavam sendo oferecidos de forma precária.

Com as crises inflacionárias e recessivas dos anos oitenta/ noventa na América do Sul, reformas neoliberais ganharam forças e reorientaram, mais uma vez, as políticas sociais, dentre elas a de saúde. De maneira geral, os modelos de sistemas de saúde exigem a intervenção ativa do Estado, uma vez que se trata de serviços de relevância pública. Mas, com a adoção do modelo neoliberal, os Estados e suas organizações públicas passaram a ser objeto de reforma, sendo reduzidos às mínimas estruturas possíveis. A política de saúde fragilizou-se com a redução de financiamento público, por um lado, e com a expansão da saúde privada, por outro, o que coloca em risco, a todo momento, as conquistas em termos de universalização, equidade e integralidade.

As políticas de saúde reformularam-se diante do receituário político neoliberal e, hoje, emerge um terceiro modelo de sistema de saúde, neoconservador, elaborado originalmente nos Estados Unidos e defendido pelo mundo com a promessa de redução de custos e de fortalecimento do direito de consumo de serviços de saúde. Sendo almejada, em última instância, a ampliação do mercado de assistência médica. Com isso, o direito ao acesso igualitário a serviços de saúde de qualidade desmontou-se, por ser entendido como uma das causas do aumento dos gastos públicos (Almeida, 2008).

Ações nacionais de saúde passam a ser pactuadas internacionalmente como uma forma das nações discutirem de forma ampliada as conseqüências das exigências do neoliberalismo, o que para a América do Sul representou, inicialmente, a retomada da influência dos organismos financeiros internacionais nas definições da racionalidade administrativa, responsável por organizar a implementação das políticas de saúde, sendo, ainda, evidenciada a focalização da política em grupos pauperizados.

Vale ressaltar a intensificação dos problemas sociais sul-americanos devido a implantação dos ajustes de cunho neoliberal, segundo Soares (2008) pode-se resumir o panorama social da região com a complexificação de desigualdades variadas, dentre elas as em saúde, e uma crescente pauperização, o que se soma a um legado de políticas sociais marcado por fragilidades institucionais e por sistemas de proteção social dependentes das diretrizes externas, muitas vezes, incoe-

---

6 Em 1942, no Reino Unido, Beveridge defendeu uma seguridade social garantida a todos os cidadãos, sendo conquistado um caráter integral e universal ao benefício que se tornou garantia social (Giovannella, Ruiz, Feo, Tobar e Faria, 2012).

rentes com as necessidades sociais nacionais e que objetivam promover um mínimo de assistência à pobreza, sendo desrespeitados os poucos direitos sociais conquistados.

Em outros termos, a partir dos anos noventa, estruturou-se, na maioria dos países sulamericanos, um sistema público de serviços de saúde excludente, com fontes de financiamento instáveis, e, compensatório a um setor privado de seguradoras de planos de saúde.

Recentemente, a saúde da população da América do Sul conta com novos espaços de reação às pressões do mercado a partir da criação de organismos regionais, comprometidos com o desenvolvimento integrado das nações. A partir de iniciativas de cooperação emergem possibilidades de enfrentamento de problemas antigos que se apresentaram com algumas semelhanças, as tradicionais assimetrias que marcam a região passam a ser discutidas em conjunto. Trata-se, inclusive, do estabelecimento de uma agenda de saúde comum para a região que propõe, além de investimentos em vigilância e em sistemas de saúde universais, destaca a importância da promoção da saúde e de uma maior atenção para a produção social das doenças (Buss e Ferreira, 2010).

## **Direitos Humanos em Saúde: os Avanços em Escala Transnacional**

Na América do Sul, intensificaram-se os esforços regionais para combater injustiças em termos de concentração de renda e da reprodução de modelos de relações econômicas e sociais, pautados na submissão. O enfrentamento das assimetrias sulamericanas necessita de compromissos assumidos conjuntamente por nações com interesses e condições sócio-econômicas que se aproximam, tanto em termos geográficos, como identitários. Segundo Giovanella, Ruiz, Feo, Tobar e Faria (2012), a defesa da saúde pública na América do Sul é urgente, uma vez que parte dos serviços públicos da região foi privatizada por conta das reformas neoliberais, sendo reforçada a intensificação das iniquidades em saúde.

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), as nações devem assegurar o melhor nível de saúde possível as suas populações, o que exige conciliar o reconhecimento da saúde como parte dos direitos humanos; com condições de vida, objetivamente, mais justas. Tradicionalmente, as sociedades trataram de injustiças sociais considerando, somente, seus aspectos materiais, sendo as lutas sociais em prol da redistribuição de renda sempre presente, com pautas centradas na inserção econômica de diferentes grupos sociais. Estudiosos do tema da justiça social e do reconhecimento, como Fraser, ressaltam

a redistribuição como uma preocupação constante da humanidade, porém as soluções para tal demanda ainda estão distantes de serem alcançadas, até mesmo, para os países centrais ao sistema capitalista.

Em tempos de Pós-Socialismo<sup>7</sup>, como destaca Fraser (2002), as lutas sociais devem incluir a denúncia das injustiças sociais, por um lado, e a defesa do reconhecimento, por outro. A autora ressalta que as injustiças sociais repercutem na sociedade, seja sob a forma de desigualdades sociais (hierarquias estabelecidas em termos de classes sociais), seja através de status (hierarquização institucionalizadas de valor cultural), tornados complexos diante da incapacidade atribuída ao Estado em tratar de tais problemas. Os interesses de mercado limitam a capacidade estatal de reparar injustiças e a própria sociedade exige um posicionamento mais ativo de representantes de serviços e ações públicas para dar respostas às necessidades sociais. O exercício de repensar os modelos de justiça social estabelecidos tornou-se constante.

Em outros termos, para abordar injustiças sociais tornam-se imprescindíveis considerações em torno das privações imateriais causadas. As mudanças culturais vividas pela sociedade, recentemente, demonstraram que a redistribuição de renda é insuficiente para tratar dos dilemas sociais, pois as injustiças apresentam dimensões tanto materiais, quanto imateriais. As novas medidas legais e institucionais de organização da saúde em sociedade, trazidas pelo reconhecimento, indicam possibilidades subjetivas de mudanças, referentes à formação da consciência sanitária, reflexiva e voltada para o outro.

As lutas pelo reconhecimento, distintas, porém complementares às lutas por redistribuição, demandam conquistas, tanto em torno das identidades, quanto relativas ao respeito às diferenças culturais, envolvem desde lutas feministas a campanhas pela soberania nacional e esforços para a consolidação de organizações que exercitem políticas transnacionais. A busca pelo reconhecimento da saúde como parte dos direitos humanos é capaz de organizar lutas sociais com base nas potencialidades emancipatórias dos sujeitos e em padrões de justiça social, sendo defendida a formação de novos espaços de diálogo e representação de identidades com estímulo à manifestação das diferenças em saúde.

Fraser esclarece que a globalização, na atualidade, trouxe riscos e recursos em termos de justiça social e participação. Existem

---

7 Ao tratar de socialismo, Fraser mostra que a importância de tal regime se dá por permitir pensar em alternativas para reparar as injustiças redistributivas pela profunda reestruturação da ordem político-econômica (Matos, 2004).

novas possibilidades de tratar das injustiças econômicas e culturais que afetam a saúde, sendo necessário renovar padrões de justiça social, a partir da formação de espaços de discussão e de pactuação que devem ser ocupados pelas lutas sociais, porém torna-se fundamental unir demandas de redistribuição, às de reconhecimento. Ainda de acordo com Fraser, conciliar reconhecimento cultural (respeito às diferenças) e igualdade social (defesa do igualitarismo) permite percepções em torno das interrelações entre desvantagens econômicas e desrespeito cultural, construídas processualmente e que afetam a saúde. As lutas pelo reconhecimento dos direitos humanos em saúde e pela justiça social devem ser unificadas e revelam a essencialidade da participação popular, que através da pressão social constante, garante a expansão de bens públicos, essenciais às condições de inserção dos sujeitos na vida política, como a garantia da saúde (Fraser, 2002, Matos, 2004, Saavedra e Sobottka, 2008)

Na América do Sul, as lutas sociais em prol do reconhecimento dos direitos humanos em saúde devem pautar-se na concepção bidimensional de justiça social, como defendeu Fraser, para que, de fato, as políticas sociais de cunho universalizante possam concretizar-se na vida cotidiana das sociedades. Segundo a própria Fraser (2002: 11): “a justiça é uma questão de distribuição justa e é, também, uma questão de reconhecimento recíproco”, podendo-se admitir que para a autora, o reconhecimento é uma questão de justiça.

Vale lembrar que o reconhecimento da saúde como parte dos direitos humanos revela conquistas, tanto no que se refere às garantias legais, como em relação ao fato dos indivíduos se entenderem como pertencentes à humanidade, pessoas que nascem livres, iguais e com garantias de integração social (Lafer, 1987/Ventura, 2011).

As lutas por reconhecimento conduzem ao desenvolvimento de ações governamentais e civis que propiciam o reforço da esfera pública, efetivamente, democrática e comum aos países participantes da cooperação, sendo a cooperação internacional envolvida em lutas pela democratização da saúde por estimular a integração e por difundir uma nova mentalidade coletiva sanitária.

Um dos objetivos das recentes experiências de cooperação em saúde do MERCOSUL é avançar em torno do reconhecimento dos direitos fundamentais em saúde através da produção e difusão de informações sobre os resultados das reformas em ações e em serviços de saúde das nações participantes. As informações estimulam a participação dos sujeitos sociais nos novos espaços de debate e estruturas de tomada de decisões, fundamentais aos avanços da democracia, como, a garantia da proteção e da promoção em saúde.

Direitos humanos, saúde e desenvolvimento passam a ser relacionadas às garantias essenciais, como o direito à vida. Segundo Ramos e Laniado (2011), nas últimas décadas, a crescente participação social nas conferências e assembléias mundiais trouxe conquistas institucionais para a saúde como a inclusão de grupos minoritários e o estímulo às diferenças nos serviços em saúde. As discussões internacionais asseguraram, também, a incorporação da saúde no sistema internacional de direitos humanos, o que levou a uma maior interferência dos organismos internacionais na questão da concretização do direito à saúde das populações, tendo a OMS, por exemplo, o papel de incorporar a saúde na agenda externa dos direitos humanos, assim como o organismo deve integrar princípios, normas, políticas públicas.

Vale, também, mencionar que na Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1948, em seu artigo 25, é reconhecida a essencialidade da saúde para as pessoas e comunidades, devendo ser compreendida em seu sentido mais amplo, o que inclui desde aspectos como alimentação, vestuário, alimentação, trabalho, saneamento, entre outros fatores. Assim como, a referida Declaração define medidas a serem adotadas pelas sociedades, com especial atenção para os grupos mais vulneráveis socialmente e para necessidade de estruturar uma assistência médica integral, atenta às especificidades, tanto voltada para o cuidado, quanto para a prevenção de doenças e com capacidades de organizar serviços e insumos de assistência à saúde, com qualidade e preparados para atender a população, sem discriminações (Ventura, 2011).

Conquistas internacionais e nacionais apontam para o reconhecimento da saúde como um direito fundamental, representando a consolidação de padrões de justiça social renovados, com definições de compromissos globais em defesa da democracia. Trata-se da definição de normas morais para orientar ações de instituições e de indivíduos por parâmetros éticos na saúde que guiam sua política e buscam uma distribuição igualitária do acesso aos sistemas de saúde que contribuem com qualidade de vida e com a justiça social (Ventura, 2011).

O reconhecimento dos direitos humanos em saúde apresenta uma trajetória recente, marcada por tensões e avanços políticos e sociais que necessitam do acompanhamento constante da sociedade devido a intensificação dos paradoxos típicos do mercado, capazes de transformar conquistas em termos de saúde em privilégios de poucos.

## As Experiências Sub-Regionais de Cooperação no MERCOSUL: Justiça Social e Políticas de Saúde

Uma das mais importantes experiências de cooperação regional, constituída para enfrentar as assimetrias internas e externas na América do Sul é a do Mercado Comum dos Sul (MERCOSUL), originado de interesses econômicos, expandiu suas ações e passou a estabelecer uma dimensão social, capaz de garantir o avanço em torno da integração regional.

Como antecedentes ao MERCOSUL podem ser elencados os esforços de integração e cooperação estabelecidos no âmbito da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) entre países latino-americanos nos Tratados de Montevideu (1960). Assim como foram importantes as iniciativas da Associação Latino-Americana De Integração - ALADI, que a partir dos anos 80, substituiu a ALALC. O desejo comum entre países da região era promover um processo convergente em direção a um mercado comum regional. Sendo, para tanto, criada uma zona de preferência tarifária regional, observando-se especialmente os interesses dos países com menores índices de desenvolvimento e estimulando-se a celebração de acordos bilaterais entre países integrantes da ALADI.

O MERCOSUL surgiu das negociações entre Brasil e Argentina, na década de 80, passando a existir, de forma estruturada, com o Tratado de Assunção em 1991. Foi aos poucos ultrapassando diferentes modalidades de integração, sendo inicialmente uma União Aduaneira, voltada preferencialmente para o tratamento de temas comerciais. Ampliou-se para o nível de Mercado Comum e incorporou em suas preocupações centrais, temas sociais, políticos e culturais que envolvem a autonomia dos Estados nacionais e políticas públicas estabelecidas regionalmente. O bloco foi organizado inicialmente a partir dos seguintes grupos: O Conselho do Mercado Comum (CMC), responsável pela condução política e de integração dos ministros de relações exteriores; e, o Grupo do Mercado Comum (GMC), encarregado executivo da dimensão econômica dos Estados partícipes.

Os Países Partes do Bloco são: Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai e, mais recentemente, em 2012, Venezuela. Assim como participam os seguintes Países Associados: Bolívia, Chile, Peru, Colômbia e Equador, além dos Países Observadores, que são: México e Nova Zelândia. O MERCOSUL compreende uma população total de 270 milhões de habitantes, o equivalente a 70% da população da América do Sul. Além de representar um território total de 12,7 milhões de quilômetros quadrados, o equivalente a 72% da área da América do Sul,

estendendo-se da Patagônia ao Caribe, consolidando-se como potência energética global, com um PIB de US\$ 3,3 trilhões.

O MERCOSUL, por encontrar-se no estágio de Mercado Comum, busca assegurar a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos a partir de um nível mais amplo de integração, sendo tais metas definidas na política externa comum à região com repercussões: para a coordenação de posições conjuntas em foros internacionais; para a formulação regional de políticas macroeconômicas e setoriais; e, por fim, para a harmonização das legislações nacionais. Ou seja, o MERCOSUL assume dimensões continentais, indo além da perspectiva inicial do comércio intra-blocos, e tornando possível a geração de um montante de riquezas produzidas que favorece o acesso da população ao trabalho, renda, circulação de bens - sem a incidência de impostos (Agência Brasil, 2012).

A estrutura institucional do MERCOSUL conta com (MERCOSUL, 2012)

- 1| Consejo Del Mercado Común (CMC),
- 2| Grupo Mercado Común (GMC),
- 3| Comisión de Comercio Del MERCOSUR (CCM),
- 4| Parlamento Del MERCOSUR (PM),
- 5| Foro Consultivo Económico-Social (FCES),
- 6| Secretaría del MERCOSUR (SM),
- 7| Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR (TPR),
- 8| Tribunal Administrativo-Laboral del MERCOSUR (TAL),  
e,
- 9| Centro MERCOSUR de Promoción de Estado de Derecho-  
CMPED.

A Presidência do MERCOSUL é *Pro-Tempore*, sendo estabelecida a partir de governos jurídicos-políticos temporários, representada por Chefes de Estado dos países membros que se alternam a cada seis meses, todos os países partes do bloco devem assumir a presidência temporária do bloco.

As preocupações com as políticas sociais no MERCOSUL emergiram a partir dos anos noventa, apesar dos estudiosos do tema considerá-las, ainda hoje, em estágio embrionário, porém sendo estabelecida a saúde como essencial para a integração regional. Os militantes da formação e consolidação do MERCOSUL Social sinalizam para

a necessidade de debates sobre os riscos das políticas sociais encontram-se dependentes das políticas econômicas.

Inicialmente o MERCOSUL Social estruturou-se a partir do Subgrupo de Trabalho Relações Laborais, Emprego e Previdência Social, denominada de Subcomissão 11. Em 1995, a dimensão social passou a integrar o Subgrupo 10, Relações Laborais, Emprego e Seguridade Social. Até o ano de 1996, preocupações com as questões sociais, especialmente a saúde, eram reduzidas. Com a expansão do MERCOSUL Social, a participação dos grupos da sociedade foi institucionalizada como fundamental à integração social (Draibe, 2007).

Ainda de acordo com Draibe (2007), o MERCOSUL Social trouxe outras importantes contribuições para o novo projeto de desenvolvimento sulamericano com equidade: a construção da cidadania social; a meta futura de unificação das políticas sociais; a definição de princípios do MERCOSUL Social, como os de: igualdade e justiça sociais; promoção, proteção e participação sociais; desenvolvimento integral.

## Os Foros de Integração em Saúde no MERCOSUL

Com a criação do Subgrupo de Trabalho Nº 3 de Normas Técnicas no MERCOSUL, a saúde passou a ser assumida como uma preocupação central do bloco. A finalidade deste subgrupo de trabalho foi tratar de produtos de saúde, sendo definida uma comissão para tal fim no ano de 1992, a chamada Comissão de Produtos de Saúde. Em seguida, as experiências específicas de integração em saúde foram centradas nos seguintes foros de debates e de tomada de decisões: na *Reunião de Ministros da Saúde (RMS)* e no *Subgrupo de Trabalho Saúde (SGT11)*.

A partir de 1995, a RMS do MERCOSUL foi criada para funcionar como uma instância de cooperação técnica-política, responsável por coordenar políticas sanitárias e por elaborar programas conjuntos de proteção e assistência. A RMS se reúne uma vez a cada presidência *Pro Tempore*, tendo um encontro preparatório ao semestral com os Coordenadores Nacionais da Argentina, do Brasil, do Uruguai, do Paraguai, da Venezuela (Estados Partes), e, também, com os Coordenadores dos Estados da Bolívia e Do Chile (Estados Associados). A partir das reuniões preparatórias são definidas Comissões Intergovernamentais para tratar de temas, como: políticas de medicamentos, vigilância e controle de enfermidades transmissíveis, controle do tabaco, banco de preços de medicamentos, controle do HIV/AIDS, revisão do Código Sanitário Internacional.

Dentre os principais objetivos da RMS têm-se: a elaboração de acordos, planos e diretrizes regionais na área de saúde pública

que são encaminhados ao Conselho de Mercado Comum (CMC), com destaque para as incorporações de interesses econômicos, voltados para os bens e insumos para a saúde. Segundo o Ministério da Saúde do Brasil, no período de 2003 à 2010, foram assinados 124 acordos pelos Ministros da Saúde do MERSOSUL, voltados para metas que se mantém em equilíbrio. São acordos que almejam: a *promoção da saúde*, a partir dos temas de: (1) Segurança Alimentar e Nutricional, (2) Determinantes Sociais e Sistemas de Saúde, (3) Gestão de Riscos e Redução de Vulnerabilidades, (4) Regulamento Sanitário Internacional, (5) Comunicação em Saúde; a *prevenção da doença*, a partir dos temas de (1) Controle da Dengue, (2) Saúde Sexual e Reprodutiva, (3) Controle do Tabaco, (4) Controle do HIV/AIDS, (5) Saúde Ambiental e do Trabalhador; e, o *tratamento e a cura*, a partir dos temas de (1) Políticas de Medicamentos e Banco de Preços de Medicamentos, (2) Controle da Dengue, (3) Controle do HIV-AIDS, (4) Doação e Transplantes e Sistema de Informação.

Os acordos no MERCOSUL representam manifestação política de adesão em torno da saúde e passam a ocorrer por volta do ano de 1999, destinados ao controle das doenças, como dengue, cólera, entre outras. Porém, os próprios ministros participantes das negociações passaram, ainda durante o final dos anos noventa, a objetivar a reforma dos sistemas de saúde nacionais para que pudessem se interrelacionar na região, sendo definido um grupo *ad hoc* para refletir sobre as diretrizes, capazes de conduzir melhorias nos serviços de saúde, especialmente, nas fronteiras para contribuir com a melhoria da qualidade de vida das populações e favorecer os deslocamentos das pessoas.

Dentre os acordos elaborados e conduzidos pela RMS, pode ser destacado, primeiramente, o *Sistema Integrado de Saúde (SIS MERCOSUL)*. O projeto do SIS foi aprovado em 2005 com o objetivo de desenvolver ações integradas de atenção à saúde para favorecer a ampliação do acesso, especialmente, para a população fronteiriça. Ações organizadas pelo SIS MERCOSUL planejam serviços em saúde que visam proteger a condição de cidadania de grupos até então esquecidos pelas políticas de saúde.

Outro acordo da RMS de destaque é o *Observatório do MERCOSUL de Sistemas de Saúde*, criado em 2008, representa um projeto de gestão conjunta e que deve constituir um espaço importante para as políticas regionais de saúde. A partir do Observatório são produzidos e difundidos informações e conhecimentos que favorecem o entendimento do cidadão sobre a realidade dos sistemas de saúde dos países que compõem o bloco, sendo possível assim articular lutas e ações em prol do fortalecimento dos sistemas universais de saúde pública.

O trabalho da RMS se articula com outros fóruns do MERCOSUL, como o Subgrupo de Trabalho Saúde (SGT11). O SGT Nº 11 é um dos grupos de trabalho específicos do Grupo do Mercado Comum (GMC) e com base na Resolução do GMC Nº 151/1996, o SGT Nº 11 voltou-se para: harmonização de legislações dos Estados Partes com ênfase em vigilâncias, epidemiológica e sanitária, para que a promoção e a proteção da saúde das pessoas fossem protegidas dos interesses do comércio regional.

Hoje, o SGT Nº 11 representa um passo importante para a ampliação da questão da saúde no MERCOSUL, constituindo-se como um dos foros privilegiados de integração em saúde. Sua estrutura institucional é composta por: Comissão de Produtos para a Saúde; Comissão de Vigilância Epidemiológica e Controle Sanitário; Comissão de Serviços de Atenção à Saúde; Subcomissão de Serviços de Saúde; Subcomissão de Desenvolvimento e Exercício Profissional; e Subcomissão de Avaliação e Uso de Tecnologia em Saúde.

A estrutura organizativa do SGT Nº 11 divide-se em três grandes áreas de trabalho: Produtos para a Saúde, Vigilância em Saúde e Serviços de Atenção à Saúde. A atuação das três áreas de trabalho é acompanhada pelas respectivas Comissões: Comissão de Produtos para a Saúde - COPROSAL, Comissão de Vigilância em Saúde - COVIGSAL e Comissão de Serviços de Atenção à Saúde - COSERATS.

*A Coordenação Nacional da Saúde no MERCOSUL (CNSM)* é outro espaço de suma importância para discutir a saúde no âmbito regional. A CNSM foi criada pela Reunião de Ministros da Saúde e Estados Associados (RMS), em 1998, quando cada Estado Parte instituiu sua Coordenação Nacional de Saúde, ligada aos Ministérios da Saúde e voltadas, especialmente, às diretrizes das políticas de saúde. Dentre as funções da CNSM pode-se citar: coordenação de ações de atenção à saúde nos Estados Partes; difusão de informações em saúde entre os Estados Partes; viabilização da relação da saúde com as demais instâncias do MERCOSUL.

A política de cooperação em saúde no MERCOSUL tem evoluído ao consolidar uma arquitetura institucional do bloco, sendo multiplicados: debates, negociações, formação de conselhos, organização de foros, realização de reuniões, formação de grupos, organização de comissões e comitês, que contam com participação de autoridades e representantes da sociedade civil. As conquistas institucionais e políticas do bloco permitem alcançar consensos que exigem a implementação de normas em cada país na região, possibilitando a integração. Porém são resguardadas, também, as possibilidades de discordância e contestação das decisões do bloco nas Assembléias Mundiais da OMS.

O processo de integração regional em saúde é dinâmico, gradual e conta com a constante presença de interesses econômicos, traz frequentemente desafios às nações, devido a intensificação dos fluxos de produtos, serviços e pessoas e as demandas se tornam mais complexas e de mais difíceis negociações. Exigem a harmonização<sup>8</sup> da política de saúde regional; e, acordos de cooperação que melhorem ações e serviços em saúde, com contribuições à proteção da vida e da saúde das populações.

Dos anos 2000 em diante, a integração em saúde se intensificou, sendo construída uma agenda regional composta por questões centrais para o tema. O estabelecimento da agenda da saúde tornou-se uma das mais importantes novidades do MERCOSUL.

O MERCOSUL/Saúde, suas comissões e subcomissões, representam importantes arranjos da diplomacia em saúde e da cooperação Sul-Sul, trazendo novas possibilidades para a promoção da saúde sul-americana, com base no diálogo e nas condições de relações entre nações. São, acima de tudo, estratégias de participação social, de política regional que podem indicar melhorias em relação às políticas nacionais de saúde. Sendo essencial, a promoção de estudos e debates críticos sobre atuação conjunta e possibilidade de integração de países da América do Sul a partir de temas sociais, como a saúde, com tais relações pautadas em princípios de solidariedade, justiça social e democracia (Buss e Ferreira, 2011).

## Considerações Finais

Ao longo de sua trajetória histórica, a cooperação internacional apresentou diferentes significados, muitas vezes, sendo associada a um sentido de ajuda mútua entre governos e instituições de diferentes países. Outras vezes, mais recentemente, indicou trabalho conjunto, capaz de unir atores diversos e importantes politicamente, motivados pelas possibilidades do estabelecimento de laços de solidariedade entre seus membros participantes, como ocorre com o MERCOSUL.

A cooperação para a América do Sul passou a significar possibilidades de governos e instituições tomarem decisões conjuntas, ao invés de isoladas. Diante de uma nova conjuntura sócio-polí-

---

<sup>8</sup> Segundo Queiroz e Giovanna (2011) a harmonização consiste na inclusão do tema na agenda regional, havendo em seguida a conformação de subcomissões com representantes nacionais. A harmonização exige o levantamento de legislações internacionais, regionais, sub-regionais e nacionais, para que sejam formulados projeto de resolução. A partir do projeto de resolução é que as decisões e incorporadas ao ordenamento de cada nação.

tica com advento da Globalização, a cooperação conduz a sociedade sulamericana a reelaboração de ideias e significados essenciais para a vida política na região, sendo sinalizada a importância da construção de iniciativas que reforcem a integração entre grupos e nações, com possibilidades de proteger o desenvolvimento humano, contribuir com um maior bem-estar entre as pessoas e, assim, combater assimetrias internas e externas, com apoio de lutas sociais.

A cooperação internacional passou a ter a saúde como um de seus objetos privilegiados de intervenção, consolidou o tema como de relevância global, capaz de favorecer a integração entre nações. A partir das iniciativas conjuntas na América do Sul, a saúde é reconhecida em muitos países como direito universal, devendo ser garantido através de políticas públicas sociais. No caso do Brasil, por exemplo, o direito à saúde é constitucional. Já países como o Uruguai, ainda, não expressam a saúde como direito em sua Constituição Federal, mas, por outro lado, criam um Sistema Nacional Integrado de Saúde, a partir de 2007, que assume a saúde como de responsabilidade do Estado. No caso da Argentina, o direito à saúde também não é assegurado pela Constituição, porém merece destaque a adesão do país à saúde como um direito, pautado em instrumentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional de direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Vale ressaltar que ao se considerar avanços legais e institucionais trazidos pelo MERCOSUL à Argentina, ao Brasil e ao Uruguai em relação ao direito a saúde, evidenciam-se esforços para estabelecer políticas e sistemas de saúde públicos, únicos e universais, com investimentos crescentes em Atenção Primária à Saúde (APS). Sem contar que, após o período de ajustes estruturais vividos pela América do Sul por volta dos anos noventa, a complexificação de questões sociais afetou o desempenho das políticas de saúde nacionais, problemas sociais, talvez não tão novos emergiram e passaram a necessitar de intervenções em saúde, como: aumento da pobreza, precarização no mercado de trabalho, aumento da violência e das desigualdades sociais.

Outro tema importante e que serve para reflexão sobre políticas e sistemas de saúde na América do Sul, após o MERCOSUL, é o do financiamento, destinado às políticas de saúde na Argentina, no Brasil e no Uruguai, nos quais se mantiveram gastos públicos, e no caso do Brasil houve até aumento, assim como foram menores os gastos privados em saúde nos três países considerados. Porém, os investimentos da região ainda são muito baixos quando comparados aos europeus, por exemplo. Ou seja, os países inicialmente citados precisam aumentar seus financiamentos públicos em

saúde para, assim, assegurar a ampliação das perspectivas de universalidade com equidade.

Outro desafio que deve ser superado pelos países da América do Sul é o do enfretamento das desigualdades sociais, países como Argentina e Brasil apresentam um índice de Gini, que serve para medir o nível de desigualdades nos países, inferior a 0,500. Os resultados representam números elevados de desigualdade econômica. No caso do Uruguai, os índices em questão são menores em relação aos da Argentina e do Brasil, porém existentes. Vale ressaltar que as profundas desigualdades sociais repercutem na saúde, aumentando riscos de mortalidade e morbidade para os grupos mais pobres. Além de serem indicadas iniquidades em saúde em termos de gênero, étnicos e territoriais (Giovanella, Ruiz, Feo, Tobar e Faria, 2012).

A cooperação internacional em saúde pode, então, trazer para a América do Sul, contribuições para a consolidação da universalização das políticas de saúde em termos de melhorias de acesso e de qualidade dos sistemas de saúde pública, sendo capaz de enfrentar a privatização e da cobrança por serviços de saúde. Na atualidade, experiências de cooperação internacional em saúde do MERCOSUL ampliam concepções em torno dos temas da própria cooperação e da saúde, relacionando-os a questões sociais como a pobreza, desigualdades e exclusão social.

A existência do estágio do Mercado Comum na América do Sul é importante para as políticas de saúde da região por gerar possibilidades de acesso à tecnologia, reconhecimento profissional, compartilhamento de informações e serviços, ou seja, o MERCOSUL pode indicar a constituição de um modelo social baseado na justiça social e na consolidação democrática (Queiroz e Giovanella, 2011).

A partir da conjuntura atual, pode-se destacar a cooperação Sul-Sul, concebida como “cooperação estruturante em saúde” por sua capacidade de promoção de diálogos complexos entre atores regionais e organismos internacionais de saúde. Assim, as concepções sobre saúde ampliam-se, incorporando elementos políticos, de justiça social e de democracia, essenciais às sociedades emergentes. Sendo fundamentais, reflexões sobre a saúde global e as relações internacionais, assim como se tornam importantes os debates promovidos sobre as repercussões da cooperação internacional em torno das relações estabelecidas entre necessidades em saúde e estruturação de políticas e sistemas de saúde públicos nacionais justos.

## Referências

- Agência Brasil, <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-11-01/mercosul-e-tema-de-reuniao-entre-chanceleres-do-brasil-e-da-venezuela>, acesso em 10/11/2012.
- Almeida, C. 2008 “Reforma de sistemas de saúde tendências internacionais, modelos e resultados” in Giovanella, L (org.) *Políticas e Sistemas de Saúde no Brasil* (RJ: Editora Fiocruz).
- Arendt, H. 1981 *A condição humana* (RJ: Forense Universitária).
- Arias, A. J. e Vallone, M. G. (comps) 2010 *La dimensión social de La cooperación internacional: aportes para La construcción de una agenda post-neoliberal* (Buenos Aires: Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad – CICCUS).
- Badie, B. 2000 *Um mundo sem soberania, os Estados entre o artifício e a responsabilidade*. Lisboa: Instituto Piaget (Lisboa: Coleção Economia e Política).
- Buss, P. M. e Ferreira, J. R. 2010 *Ensaio crítico sobre a cooperação internacional em saúde*, (RJ: RECIS), V.4.
- \_\_\_\_\_ 2011 *Cooperação e integração regional em saúde na América do Sul* (UNASUL-Saúde, Ciência e saúde coletiva), 16.
- Buss, P. M. e Filho, A. P. A 2007 “Saúde e seus determinantes sociais” em *Revista Saúde Coletiva*, (Rio de Janeiro).
- Della Porta, D. and Tarrow, S. (eds) 2005 “Transnational processes and social activism: an introduction” in Della Porta, D. and Tarrow, S., *Transnational protest and global activism*, (New York/Toronto/Oxford: Rowman & Littlefield Publishers).
- Domingues, J. M. 1999 *Sociologia e modernidade: para entender a sociedade contemporânea* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).
- Draibe, S. 2007 “Coesão social e integração regional: a agenda social do MERCOSUL e os grandes desafios das políticas sociais integradas” in *Cad. Saúde Pública* (Rio de Janeiro), v. 23, supl. 2.
- Dubet, F. 2012 *Repensar La justicia social* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores).
- Dupas, G. 1999 *Economia global e exclusão social* (São Paulo: Paz e Terra).
- Fraser, N. 2000 “Rethinking recognition” in *New Left Review* 3, May-June (London).
- \_\_\_\_\_ 2002 “A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação” in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 63, outubro.
- Giddens, A. 1991 *As consequências da modernidade* (São Paulo: UNESP).
- Giovanella, L; Feo, O., Faria, M., Tobar, S. 2012 “Sistemas de salud en América del Sur” in Giovanella, L; Feo, O., Faria, M., Tobar, S. (orgs.) *Sistemas de salud en Suramérica: desafíos para la universalidad, la integralidad y la equidad*, (RJ: ISAGS), 2012.
- Gomes, F. de B. 2008 *Assimetrias em saúde*, *Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados*, (Brasília: Centro de Documentação e Informação).
- Habermas, J. 1987 *Teoría de la acción comunicativa: racionalidad de la acción y racionalización social* (Madrid: Taurus) Vol. I.
- Harvey, E. 1991 *Relaciones culturales internacionales en Iberoamérica y El mundo* (Madrid: Tecnos).

- Heller, A. 1993 “O conceito ético-político de justiça e o nascimento da modernidade” in *Além da justiça* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).
- Hobsbawm, E. 1995 *Era dos extremos. O breve século XX. 1914-1991* (São Paulo: Companhia das Letras).
- Ianni, O. 1996 *A era do globalismo* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).
- IVO, A. 2001 *Metamorfoses da questão democrática: governabilidade e pobreza* (Buenos Aires: CLACSO).
- 2004 “O acirramento do conflito distributivo na base: o novo tratamento da política social focalizada” in *São Paulo em Perspectiva*, vol.18, n.2, junho.
- Ivo, A. e Laniado, R. 2008 “The reconversion of the social issue: poverty, society and State” in First ISA Forum of Sociology RC09 - Research Committee on Social Transformations and Sociology of Development, September (Barcelona, Spain).
- Keohane, R. e Nye, J. 1989 *Power and Interdependence* (2ª ed.) (Addison Wesley Longman, Inc).
- Kickbusch, I. E Berger, C. 2010 *Diplomacia da Saúde Global*, (RJ: RECIS), v.4, n.1.
- Lafer, C. 1987 “A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt” in *Estudos Avançados 30* (São Paulo: Instituto de Estudos Avançados).
- Laniado, R. 2008 “As fronteiras da política democrática: a justiça social e as diferentes escalas da ação coletiva participativa” in Martins, P.H.; Mattos, A. e Fontes, B. (Org.) *Limites da democracia* (Recife: Editora da UFPE).
- Laniado, R. N. e Baiardi, A. 1993 *A contribuição das redes na formação da cooperação empresarial, um estudo de caso* (Organizações & Sociedade/Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia) v.1, n. 1, dez.
- Maior, L.A.S. 2007 “Quem quer a América do Sul que queremos?” in *Carta Internacional*, volume 2, número 2, (São Paulo: Núcleo de Pesquisa em Relações internacionais da USP).
- Mann, J. 1996 “Saúde pública e direitos humanos” in *PHYSIS: Revista Saúde Coletiva* (RJ).
- Mattos, P. 2004 “O reconhecimento, entre a justiça e a identidade” in *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, nº 63 (São Paulo).
- Mendes, I. 2004, “Desenvolvimento e Saúde: A Declaração de Alma-Ata e Movimentos Posteriores” in *Revista Latino-Americana de Enfermagem*.
- MERCOSUL, [http://www.mercosur.int/innovaportal/v/273/1/secretaria/estrutura\\_institucional\\_del\\_mercosur](http://www.mercosur.int/innovaportal/v/273/1/secretaria/estrutura_institucional_del_mercosur), último acesso em 10/11/2012.
- Milani, C. e Laniado, R. 2006 “Espaço mundial e ordem política contemporânea: uma agenda de pesquisa para um novo sentido da internacionalização” in *Caderno CRH*, Nº 48, vol. 9.
- 2007 “Transnational Social Movements and the Globalization Agenda: a methodological approach based on the analysis of the World Social Forum” in *Brazilian Political Science Review*, Nº 1, vol.2.
- Milani, C. 2006 “Globalização e contestação política na ordem mundial contemporânea” in *Caderno CRH*, n.48, vol. 9.
- 2012 “Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul” in *Cadernos CRH*, n.65, v.25, Salvador.

- Miller, D. 1998 “Perspectivas de justiça social” em Análise social, vol. XXXIII.
- Muller, G. “Repensar as teorias: a proposta de Touraine” em *Revista Formação*, Nº 14, v. 1.
- Neto, F. C. L. 2003 “A constelação pós-nacional: ensaios políticos” em *Caderno CRH*, (Salvador), n. 38.
- Nogueira, J. P. e Messari, N. 2005 *Teoria das Relações Internacionais* (RJ: Elsevier).
- Pino, B. 2012 “Transformações globais, potências emergentes e cooperação Sul-Sul: desafios para a cooperação europeia” in *Cadernos CRH*, n.65, v.25, (Salvador).
- \_\_\_\_\_ 2007 “La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales” in Carta *Internacional*, volume 2, número 2, Núcleo de Pesquisa em Relações internacionais da USP, (São Paulo).
- Quiroz, L.G. e Giovanella, L. 2011 “Agenda Regional da Saúde no MERCOSUL” in *Arquiteturas e Temas, Rev. Panam Salud Publica*.
- Ramos, N. e Laniado, R. 2011 “O paradoxo entre os direitos humanos e a prática de segurança: tensões e conflitos na esfera pública” em *XV Congresso Brasileiro de Sociologia, Curitiba*, 26 a 29 de julho.
- Rubarth, E. O. 1999 *A diplomacia brasileira e os temas sociais: o caso da saúde* (Brasília: Instituto Rio Branco, Fundação Alexandre Gusmão, Centro de Estudos Estratégicos).
- Saavedra, G. A. e Sobottka, E. A. 2008 “Introdução á teoria do reconhecimento de Axel Honneth” in *Civitas*, v.8, n.1, (Porto Alegre).
- Santos, B. 2007 *Para uma revolução democrática da justiça* (São Paulo: Cortez Editora).
- \_\_\_\_\_ 1989 *Uma introdução a uma Ciência Pós-Moderna* (Rio de Janeiro: Graal).
- Santod, M. 2000 *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal* (São Paulo: Record) 2000.
- Sassen, S. 2000 “Territory and territoriality in the global economy” in *International Sociology* Vol.15, Nº.2, junho.
- Sato, E. 2010 *Cooperação internacional: um componente essencial das relações internacionais* (RJ: RECIS), vol.4, Nº 1.
- Soares, L. 2008 “Políticas sociais na América Latina” in Giovanella, L (org.), *Políticas e Sistemas de Saúde no Brasil* (RJ: Editora Fiocruz).
- Souza, A. de M e, Oliveira, I. T. M., Goncalves, S. S. 2010 “Integrando desiguais: assimetrias estruturais e políticas de integração no MERCOSUL”, texto para discussão n. 1477, *IPEA* (Rio de Janeiro).
- Tavares, M. e Beluzzo, L. 2005 “A mundialização do capital e a expansão do poder americano” in Fiori, J (org.). *O poder americano* (Petrópolis: Vozes).
- Temporao, J. G. 2012 *Sistemas Universales de Salud en el Mundo en Transformación*. In GIOVANELLA, L.; FEO, O; FARIA, M; TOBAR, S. (orgs.). *Sistemas de salud en Suramérica: desafios para la universalidad, la integralidade y la equidad*. Instituto Suramericano de Gobierno em Salud, RJ: ISAGS.
- Therborn, G. 2000 “Globalizations, dimensions, historical waves, regional effects, normative governance” in *International Sociology*, 15.
- Touraine, A. 1999 *Podemos viver juntos? Iguais e diferentes* (Petrópolis: Editora Vozes).
- \_\_\_\_\_ 1994 *Crítica da modernidade*. *Petrópolis* (RJ: Vozes).

- Vaz, A. C. 2008 *A cooperação brasileira na América do Sul: evolução, características e condicionalidades* (CINDES).
- Velasco e Cruz, S. 2004 *Globalização, democracia e ordem internacional* (São Paulo: Editora da UNESP e Campinas: editora da UNICAMP).
- Ventura, M. 2011 “Direitos Humanos e saúde: possibilidades e desafios” in *Saúde e direitos humanos*, ano 7, N° 7 (Brasília: Ministério da saúde, Fundação Oswaldo Cruz).

**(Recibido el 16 de junio de 2014)**

**(Evaluado el 9 de julio de 2014)**

**Otras  
temáticas**





# ¿Hacia una hegemonía del “modelo mainstream norteamericano”?

## Enfoques de la ciencia política en América Latina (2000-2012)

Cecilia Rocha Carpiuc

### Resumen

El artículo ofrece evidencia empírica al debate sobre la presunta “Americanización” de la producción de la ciencia política latinoamericana. Analiza los principales temas, metodologías y abordajes teóricos de los artículos publicados en revistas de Argentina, Brasil y México en el periodo 2000-2012. Los hallazgos muestran algunos signos de la existencia de una corriente principal en la ciencia política latinoamericana asociada al modelo norteamericano. Sin embargo, es preciso profundizar en la investigación sobre el asunto para realizar afirmaciones concluyentes, estudiando no solo las prácticas sino también los discursos.

### Abstract

*The paper offers empirical evidence to the debate about the supposed “Americanization” of Latin-American political science production. It analyses the main topics, methodologies and theoretical approaches of articles published in journals of Argentina, Brazil and Mexico in the period 2000-2012. The findings show some signs of a mainstream in Latin-American political science associated to the American model. However, more research needs to be made in order to make concluding remarks about this problem, studying not only practices but also discourses.*

i+c  
Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

# ***Towards a hegemony of the “American mainstream model”?***

## ***Political Science approaches in Latin America (2000-2012)***

---

### **Cecilia Rocha Carpiuc**

Diplomada en Género y Políticas Públicas y Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de la República. Profesora asistente del Instituto de Ciencia Política de la misma institución. <cecilia.rocha@cienciassociales.edu.uy>

*Post-graduate in Public Policies and Gender. Political Scientist at Republic University. Assistant Professor at the Political Sciences Institute in the same institution. <cecilia.rocha@cienciassociales.edu.uy>*

---

### **Palabras clave**

1| Ciencia política 2| enfoques 3| teorías 4| metodologías 5| temas  
6| Americanización 7| investigación 8| América Latina

### **Keywords**

1| *Political science* 2| *approaches* 3| *theories* 4| *methodologies* 5| *topics*  
6| *Americanization* 7| *research* 8| *Latin-America*

---

### **Cómo citar este artículo [Norma ISO 690]**

ROCHA CARPIUC, Cecilia. ¿Hacia una “Americanización” de la ciencia política latinoamericana?. *Revista latinoamericana de investigación crítica*, (1): 133-160, primer semestre de 2014.

# ¿Hacia una hegemonía del “modelo mainstream norteamericano”?

i+c  
Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

## Enfoques de la ciencia política en América Latina (2000-2012)

### Introducción<sup>1</sup>

En los últimos años se ha incrementado notablemente el interés en el estudio de la ciencia política en América Latina<sup>2</sup>. Este auge se explica por diversas razones. Una de ellas es el eco que tuvo el debate epistemológico que se disparó en el año 2000 en el contexto de la ciencia política estadounidense. Entonces, un grupo de académicos/as cuestionó lo que se consideraba el “mainstream” (la corriente principal) de la disciplina por su énfasis empirista, cuantitativista y su privilegio de las teorías de la elección racional –este proceso se conoce como Movimiento Perestroika–. La discusión aterrizó con fuerza en la región a partir de la publicación del artículo “Hacia dónde va la ciencia política” en el cual Giovanni Sartori (2004), una de las máximas figuras de la disciplina, anuncia su crisis.

Por otra parte, la “tesis de la asimetría” de la ciencia política de Schmitter (2003) resulta un disparador interesante para introducir el problema de investigación que motiva este trabajo. El autor sugiere que la disciplina irá hacia una convergencia de conceptos, su-

---

1 Este artículo se elaboró en base al Informe “¿Hacia una hegemonía del ‘modelo mainstream norteamericano’? Enfoques de la ciencia política en América Latina (2000-2012)” que presenta los resultados de la investigación realizada en el marco del Proyecto de Iniciación a la Investigación financiado por CLACSO-ASDI, Concurso “El estado de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe en el mundo contemporáneo”. La ejecución del proyecto se realizó entre noviembre de 2012 y octubre de 2013.

2 El trabajo utiliza indistintamente los términos “ciencia política en América Latina” y “ciencia política latinoamericana”, sin ingresar en la discusión de si es posible referir de esta forma a campos disciplinarios. La autora adhiere, más bien, a una postura constructivista sobre la noción de la ciencia política disciplina, destacando el carácter contingente que como unidad tiene y reconociendo su inestabilidad intrínseca (Adcock y Bevir, 2005). En este sentido, es entendida más como un “modo de hablar de objetos” que de circunscripciones de objetos que “están allí afuera” (Lessa, 2010).

puestos y métodos. Pero esto no ocurrirá como producto de la confluencia equitativa de aportes provenientes de diferentes regiones, sino de un movimiento

“[...] hacia los estándares previamente fijados en la disciplina por el jugador hegemónico, esto es, los Estados Unidos de América. La mayoría de las innovaciones provendrán de los politólogos ‘líderes’ del mainstream estadounidense, y su difusión a los politólogos de naciones y regiones menores será solo una cuestión de tiempo” (Schmitter, 2003: 62).

Ambas cuestiones desembocan en la pregunta central que aborda el artículo: ¿se está asistiendo a una creciente “Americanización”<sup>3</sup> de la ciencia política latinoamericana? ¿Se puede afirmar que la corriente principal de la ciencia política norteamericana está hegemonizando la forma de investigar en la disciplina a nivel regional?

Una revisión de la literatura sobre la ciencia política en América Latina muestra que existe una disputa entre quienes, por un lado, saludan con optimismo lo que se visualiza como una creciente presencia del modelo *mainstream* norteamericano y quienes, por otro lado, están en contra de su expansión, abogando por una “comprensión amplia”<sup>4</sup> del campo de conocimiento. El siguiente pasaje sobre el desarrollo de la ciencia política latinoamericana ilustra lo antedicho:

“La ciencia política moderna está muy influida por la desarrollada en los Estados Unidos. Sin embargo, el problema radica en que, del rechazo a la ciencia política estadounidense que se dio en América Latina en los años sesenta, se ha ido al extremo opuesto, a tener una mirada complaciente y muy dependiente de ella, que aplasta el trabajo académico de quienes tienen una mirada más amplia de la disciplina. Esa mirada complaciente carece de espíritu crítico para identificar las debilidades de la ciencia política norteamericana, que contagian a la débil comunidad en la región, como la obsesión por las cuestiones metodológicas y los enfoques cuantitativos en el análisis de la política y la desa-

3 La expresión es aplicada por Rivera y Salazar-Elena (2011) en un estudio sobre el mismo problema de investigación realizado para México. En general, este término se utiliza para aludir a los procesos de asimilación cultural asociados a la influencia que la cultura de los Estados Unidos de América ejerce sobre otras culturas del mundo.

4 En el sentido de Bobbio (1982: 155), el término refiere a cualquier estudio de los fenómenos y de las estructuras políticas conducidos sistemática y rigurosamente, que se apoya en un amplio y agudo examen de los hechos, en contraposición con la opinión, el sentido común y las creencias cotidianas.

tención a las necesidades conceptuales y teóricas en los estudios empíricos.” (Huneus, 2006: 18)

También Nohlen (2006) señala que en la ciencia política latinoamericana se está tramitando “una cierta disyuntiva entre una orientación más cuantitativa-anglosajona y otra más cualitativa-continental-europea” (Nohlen, 2006: 3). Pero el autor considera que el debate epistemológico “aún está pendiente en la región”. Además, aunque apunta un problema similar al de Huneus (2006), su posicionamiento sobre el tema es bien distinto: cuestiona que los temas de estudio de la ciencia política producida en la región estén signados por la política nacional; critica el débil desarrollo de la política comparada; plantea como problemático el predominio del método histórico y las explicaciones genéticas; concluyendo que todos estos elementos van en detrimento de “las aspiraciones de la ciencia política”, esto es, del análisis sistemático y los conocimientos generalizables. En definitiva, lo que ambas posiciones demuestran es que la existencia de una disputa en relación al modelo de ciencia política que se sigue (o se debería seguir) en el continente está siendo percibida por personas de los dos “bandos”, más allá de la postura que cada cual adopte frente a la misma.

El objetivo de este trabajo es aportar a la reflexión sobre este asunto, indagando en la medida en que la ciencia política latinoamericana está atravesando un proceso de “Americanización” en sus temas de estudio y enfoques teórico-metodológicos. Para ello, se analiza una muestra de artículos de ciencia política publicados en revistas académicas de los tres países que, según Altman (2005), presentan un mayor grado de institucionalización de la disciplina en la región, Argentina, Brasil y México, en el periodo 2000-2012. Se identifican los temas de investigación, abordajes metodológicos y enfoques teóricos predominantes y se contrastan con lo que se conceptualiza en el debate sobre la ciencia política como el “modelo *mainstream* norteamericano”.

El texto se organiza de la siguiente manera. La primera sección profundiza en el debate sobre la ciencia política referenciado. La segunda explicita la metodología utilizada. La cuarta presenta los resultados obtenidos. Las conclusiones sintetizan los hallazgos y plantean líneas de investigación a futuro.

## **El debate sobre la disciplina, ¿qué *mainstream*?**

El debate sobre la ciencia política enfrenta a quienes consideran que la disciplina “va para adelante” (Colomer, 2004) y quienes afirman que “camina con pies de barro” (Sartori, 2004), para utilizar expresiones de dos académicos que han participado del mismo. Sus posicionamientos,

que se describen someramente a continuación, resultan útiles como puntapié inicial para presentar de modo general el punto central de la discusión sobre el tema, para luego adentrarse en cómo se llegó al mismo y profundizar en la caracterización de la cuestión en la actualidad.

Por un lado, las visiones críticas señalan que la disciplina atraviesa una crisis de métodos, identidad y capacidad explicativa (Cansino, 2008; Trent, 2009). La versión que más resonancia tuvo en América Latina ha sido la de Sartori (2004: 351) para quien la disciplina ha adoptado “un modelo inapropiado de ciencia (extraído de las ciencias duras, exactas) y ha fracasado en establecer su propia identidad (como ciencia blanda) por no determinar su metodología propia” (Sartori, 2004: 351). El académico cuestiona duramente, en particular, a la ciencia política estadounidense, por enarbolar este modelo y su excesiva cuantificación. El problema no reside en el uso de métodos cuantitativos, señala, sino en que se promueva como la única forma legítima o la más avanzada de investigar en ciencia política, desconsiderando la utilidad y pertinencia de otras estrategias. Es decir, el problema estaría, para el autor, en procurar aplicar ciegamente métodos cuantitativos simplemente porque están “de moda”, sin tamizar su elección con una reflexión metodológica densa que la justifique. A lo que incita Sartori (2004: 354), por ende, es a “pensar antes de contar” y a “usar la lógica al pensar”.

Por otra parte, autores como Colomer (2004) consideran que el problema no es la ciencia política norteamericana ni la cuantificación en sí misma. Desde su punto de vista, la ciencia debe cumplir cuatro fases para el conocimiento de un objeto de estudio: 1) definiciones y clasificaciones; 2) mediciones cuantitativas; 3) hipótesis causales; 4) teoría explicativa. Las dificultades que enfrenta la disciplina se deben a que todavía no está lo suficientemente madura, que se encuentran en el pasaje del nivel 1 al 2. Estar en la segunda fase solo resulta problemático si la primera no actúa como su base. Además, el autor reconoce que este tránsito está generando algunos efectos excesivos y perversos pero considera que son naturales y han ocurrido también en otras disciplinas. Colomer (2004) concluye que hay que “seguir en serio el ‘modelo’ de la economía y, en general, de toda la ciencia, con el objetivo de llegar a tener una teoría explicativa, la cual sea capaz también de sustentar la investigación aplicada” (Colomer, 2004: 359).

Estas discusiones no son novedosas sino que remiten a la vieja controversia epistemológica por el estatus de las ciencias sociales y el modelo que deben seguir. Sin embargo, el debate se reavivó en relación a la ciencia política en la fase llamada como posbehaviorista. Según Farr, Dryzek y Leonard (1995: 1-3), aunque el conductismo (o

behaviorismo) nunca alcanzó a ser un paradigma unificado o un programa de investigación universalmente aceptado, su énfasis en crear una ciencia política predictiva, su marco conceptual y su pluralismo liberal, proporcionaron en los años cincuenta y sesenta un punto de referencia nítido para la disciplina, sea como paraguas para la investigación científica o como blanco para las críticas. Sin embargo, en el marco del “giro lingüístico”, tanto en la ciencia política como en otras disciplinas, proliferaron una diversidad de enfoques, proyectos y prioridades –interpretativismo, teoría crítica, hermenéutica, posestructuralismos, feminismos, etc.– evidenciando la ausencia de un foco central de investigación y sustituyéndolo por la disputa entre varios contendientes.

Este escenario, plantean los autores de referencia, ha provocado ansiedades e incertidumbres sobre el rumbo de la disciplina entre sus practicantes, generando al menos tres tipos de respuestas:

- 1| La de quienes celebran la diversidad disciplinar, como Moon (1991), que establece que mientras existan definiciones enfrentadas sobre la naturaleza misma de la ciencia y la política, la fragmentación será inevitable. La diversidad, además, se visualiza como deseable porque socava los efectos de la osificación institucional, teórica y metodológica (Ball, 1976 y Dryzek, 1986).
- 2| La que plantea que la ciencia política está dividida en comunidades que poco tienen que ver entre sí y no hay un norte que las oriente hacia un objetivo en común, lo que se percibe como problemático (Ricci, 1984; Almond, 1988).
- 3| Quienes entienden que ni siquiera es apropiado referir a la existencia de una lucha entre enfoques porque solamente los sucesores del conductismo pueden reclamar para sí la etiqueta de hacer “ciencia política en sentido estricto”; por ejemplo, aquí colocan la visión de Riker (1982) quien identifica su versión *del rational-choice* como el núcleo de la disciplina misma.

Farr, Dryzek y Leonard califican este contexto como un “pluralismo radical”. Sin embargo, académicos como Topper (2005) plantean que lo que se estableció, en realidad, fue un “pluralismo constreñido”: es un pluralismo signado por una hegemonía parcial del *mainstream* que adhiere al positivismo y a una comprensión unitaria del método científico y que limita la diversidad metodológica, al no incorporar otras formas posibles y específicas de hacer ciencia política. Ello se mani-

fiesta en que, para quienes se identifican con la respuesta 3 y en cierta medida también con la 2, la diversidad es percibida como una amenaza a la identidad del campo disciplinario, ante la cual deben desplegar “estrategias conservacionistas” (Bourdieu, 2000) y buscar “domesticar” a los abordajes alternativos<sup>5</sup>.

El señalamiento de Topper (2005) de que se está ante la presencia de un pluralismo constreñido está a tono con el surgimiento del Movimiento Perestroika en Estados Unidos. Éste se separó a partir de un *e-mail* anónimo recibido en 2000 por el equipo editorial de la *American Political Science Review* (firmado por “Mr. Perestroika”) que abogaba en favor de un mayor pluralismo metodológico en la comunidad académica (Kaska, 2001; Monroe, 2005). La crítica estaba dirigida a una implantación hegemónica de la corriente principal en la ciencia política norteamericana, caracterizada por su énfasis empirista y cuantitativista; el culto a la estadística y las matemáticas; los modelos formales y el enfoque de la elección racional; el relegamiento de la teoría política a los márgenes; la investigación orientada por el método más que por problemas sustantivos y la consecuente escasa aplicabilidad de sus conocimientos; y la poca reflexión sobre los supuestos ontológicos y epistemológicos que informan sus esfuerzos (Shapiro, 2002; Marsh y Savigny, 2004; Gibbons, 2006).

¿Qué alternativas sugieren los críticos a esta situación? Por un lado, la propuesta de Topper (2005) es instalar un “pluralismo crítico”, que implicaría reconocer al interpretativismo como un esfuerzo que provee un tipo distinto de abordaje del mundo social y que, por definición, no puede ser reductible a la gramática del positivismo. Este abordaje supone asimismo el reconocimiento de la riqueza del diálogo entre diferentes abordajes metodológicos (Frank, 2007) y una valoración del “desorden de la investigación política” como una forma de aprender unos de otros, en el marco de lo que Galison (1987)

---

5 Como ejemplo de un ejercicio de “domesticación”, Schram y Caterino (2006) sugieren la forma como la distinción entre lo cuantitativo y lo cualitativo ha sido planteada en un libro de metodología de referencia en los últimos años: King, Verba y Keohane (1994). En éste, los autores afirman haber incorporado en su “justa medida” al conocimiento cualitativo; señalan que la investigación cuantitativa y la cualitativa, aunque parezcan formas de estudio distintas, se basan en la lógica inferencial y que, por lo tanto, las diferencias entre éstas son meramente “estilísticas” y de utilización de técnicas específicas. Sin embargo, a la tradición cualitativa se la coloca en un lugar subordinado en este esquema al ser resignificada en la matriz positivista; es decir, los esfuerzos de este tipo son significados como “pura descripción” o “insumos exploratorios” que actúan como antesala a la construcción de las “verdaderas explicaciones”. De este modo, son ubicados en un lugar epistemológicamente inferior.

refiere como “trading zones”. Por otro lado, varios adherentes de la Perestroika rechazan el modelo de las ciencias naturales para el estudio de los fenómenos sociales y exigen una epistemología y metodologías específicas. Flyvbjerg (2001), en este sentido, establece que las ciencias sociales deben estar guiadas por el juicio práctico, el sentido común y la prudencia, y propone asumirse desde una perspectiva aristotélica como una “phronetic social science”<sup>6</sup> y preguntarse hacia dónde estamos yendo y qué implicaciones tienen nuestras decisiones en términos valorativos y de poder.

¿Es pertinente usar este marco para reflexionar sobre la ciencia política latinoamericana? Se considera que sí es posible y necesario debido a que las discusiones que se están dando al interior de las comunidades académicas de la región se están procesando en estos términos. Para ilustrar este punto, se repasan a continuación brevemente algunas referencias al debate que se realizan en los artículos publicados en la edición aniversario de la Revista de Ciencia Política (2005) –considerada un hito en los estudios sobre la ciencia política en la región– sobre México, Brasil y Argentina respecto de esta cuestión.

Loeza (2005) describe la situación de la investigación en ciencia política en México como predominantemente histórica y cualitativa, planteando como un signo auspicioso el que recientemente se estén incorporando las estadísticas para “hacer de la ciencia política una disciplina más científica”<sup>7</sup>. Para Brasil, Amorim Neto y Santos (2005: 101-102) plantean que existen “dos escuelas que no se comunican entre sí, una empírica y otra normativo-filosófica” y que los principales problemas que enfrenta hoy la disciplina se “derivan de la disolución de esa alianza victoriosa” que en los inicios de la institucionalización disciplinaria sirvió para enfrentar a quienes negaban la autonomía de la política. En cuanto a Argentina, Leiras *et al.* (2005) sugieren que las teorías y técnicas dominantes en Estados Unidos afectan a la producción politológica local y señalan que:

“esta influencia se manifiesta en la creciente difusión del neo-institucionalismo de inspiración racionalista, los análisis basados en las teorías de la elección pública, de la elección colectiva, de los juegos y las técnicas estadísticas.” (Leiras *et al.*, 2005: 8)

6 La propuesta fue apoyada por Alasdair MacIntyre, Pierre Bourdieu y Clifford Geertz.

7 Para México, Rivera y Salazar-Elena (2011: 74) también señalan que el debate se está dando en la comunidad politológica en “*los pasillos y aulas de los centros de investigación*”.

Pero la presencia del *mainstream* norteamericano, tampoco en este caso se plantea como una “victoria”; señalan que hay un colectivo “más cercano al *mainstream* norteamericano” que convive con los de “firme interés y una lectura informada de los autores clásicos de la tradición política occidental”.

Más allá de estas percepciones que demuestran que el debate sí se está dando en estos términos en la región –y que, por lo tanto, resulta pertinente el abordaje de la cuestión–, la evidencia empírica que surge de la literatura existente sobre el tema es todavía escasa y está fragmentada en referencias asociadas a países y medidas de distintas maneras.

## Metodología

La investigación producida por la ciencia política se podría abordar a partir de distintas fuentes (libros, documentos de trabajo, presentaciones en congresos, etc.). La opción por analizar revistas académicas se justifica en que estas se constituyen cada vez más como los medios por donde discurren los debates disciplinares (Sigelman, 2006).

Debido al limitado alcance de este estudio, se conformó una muestra de revistas especializadas en ciencia política o, en su defecto, de revistas que publican sistemáticamente contribuciones políticas. A partir de un listado inicial de publicaciones listadas en el catálogo de Latindex, se seleccionaron las dos publicaciones de cada país que cumplieran con la mayor cantidad de los siguientes criterios, los cuales buscan identificar aquellas revistas que son reconocidas como relevantes a nivel del país en cuestión y en plano regional: a) estar incluidas en los catálogos nacionales de revistas científicas<sup>8</sup>; b) ser mencionadas en los relatos nacionales sobre la historia disciplinaria de su país<sup>9</sup>; c) ser consideradas como relevantes en los relatos sobre el desarrollo de la ciencia política en América Latina<sup>10</sup>; d) haber sido consideradas como relevantes por parte de representantes de las asociaciones de ciencia política de sus respectivos países<sup>11</sup>. Otros

---

8 Se consideraron las brasileñas clasificadas como A1 en “Qualis”; las de ciencia política del Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas y las incluidas en el Índice de Revistas Mexicanas de Investigación Científica y Tecnológica.

9 La referencia fueron los artículos sobre Argentina, Brasil y México publicados en la edición 2005 de la Revista de Ciencia Política, citados en la bibliografía al final.

10 Se optó por el trabajo de Bulcourf y Cardozo (2012) como referencia debido a que era el más actualizado a la fecha de inicio de la investigación.

11 Considerando las presentaciones de la mesa “La Ciencia Política en América Latina” (IV Congreso Uruguayo de Ciencia Política) de: Miguel De Luca por la Sociedad Argentina de Análisis Político; Rodrigo Stumpf González por la

dos criterios fueron excluyentes: las revistas debían cubrir la totalidad del periodo del estudio y estar accesibles online. En casos dudosos donde varias revistas cumplieran con los criterios antedichos, se dirimió considerando las publicaciones con mayor factor de impacto<sup>12</sup>. En México, las revistas que quedaron incluidas aplicando los criterios señalados fueron “Gestión y Política Pública” y “Política y Gobierno”. Pero como ambas son editadas por la misma organización, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), se optó por incluir una más en la muestra<sup>13</sup>.

Una vez elegidas las revistas, se procedió a confeccionar una muestra de artículos de las mismas, procurando que la cantidad por país y revista fuera similar. De las publicaciones con más de un número por año, se tomó únicamente uno de ellos<sup>14</sup>, de manera aleatoria, intercalando un número y otro para evitar sesgos en la selección. De las revistas no especializadas en ciencia política, como *Dados*, se consideraron los artículos que refirieran en su título a temas vinculados a la política, aunque no es una medida exacta, es un “proxy” de los que son artículos de ciencia política. Tampoco se consideraron reseñas de libros, notas de investigación ni otras secciones de este tipo, procurando ceñir la muestra solamente a artículos de investigación. La muestra quedó conformada por 405 artículos.

**Tabla 1. Distribución de artículos de la muestra por país y revista**

<b>País</b>	<b>Revista</b>	<b>Artículos por revista</b>	<b>Artículos por país</b>
México	Política y Gobierno	45	
México	Gestión y Política Pública	52	
México	Perfiles Latinoamericanos	39	
<i>México</i>			<i>136</i>
Argentina	Revista SAAP	66	
Argentina	Postdata	72	

Asociación Brasileña de Ciencia Política y Jesús Tovar Mendoza de la Asociación Mexicana de Ciencia Política (14 de noviembre 2012).

12 Utilizando el programa Harzing Publish or Perish Harzing, A.W. 2007 *Publish or Perish*.

13 La *Brazilian Political Science Review* es una revista especializada pero reciente y no cubre el periodo. Para México, las publicaciones “Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales” y “Estudios Políticos” no pudieron ser consideradas por no estar disponibles online.

14 Se procuró excluir números temáticos para evitar sesgos en la dimensión “temas”. Sin embargo, la mayor parte de los primeros números del periodo considerado de la revista Perfiles Latinoamericanos eran temáticos, por lo que se tuvo flexibilidad en este criterio.

País	Revista	Artículos por revista	Artículos por país
<i>Argentina</i>			138
Brasil	Lua Nova	63	
Brasil	Dados	68	
<i>Brasil</i>			131
<b>Total</b>			<b>405</b>

Fuente: elaboración propia

Los artículos se clasificaron en base a cuatro variables: i) Tema principal que aborda; ii) Tipo de estudio (empírico; teórico-positivo; teórico-filosófico<sup>15</sup>; histórico; argumentativo<sup>16</sup>); iii) Técnicas de investigación (*sólo para artículos empíricos*<sup>17</sup>: cualitativo<sup>18</sup>; cuantitativo<sup>19</sup>; mixto<sup>20</sup>; “ilustrativo”<sup>21</sup>); iv) Región abordada (*no aplica a trabajos de*

15 Los “teóricos-positivos” involucran generalizaciones de resultados empíricos u ofrecen una batería de hipótesis posibles de ser contrastadas empíricamente; los teórico-filosóficos son ejercicios de teoría política como sub-campo: debates sobre el canon o estudios normativos.

16 Se distingue entre los estudios que tienen como principal objetivo uno de corte empírico de los que tienen otros propósitos (argumentaciones, ensayos, propuestas, estados del arte, etc.); los segundos se englobaron como “argumentativos”.

17 Esta reducción del universo obliga a una lectura cautelosa de los datos; por eso no se presentan en forma de gráficos, para evitar una impresión exagerada de los resultados. Agradezco al evaluador/a anónimo/a del proyecto por esta apreciación.

18 La variable busca ofrecer una aproximación a qué tradición de investigación predomina, si la cualitativa o la cuantitativa, entendiéndolas en un sentido clásico del debate explicación-comprensión. A diferencia de Rivera y Salazar-Elena (2011), lo cualitativo no se considera como una categoría residual que reúne todo lo no-cuantitativo –operación que deslegitima y desdibuja esta tradición– sino que es reconocido en su propia especificidad, como una tradición que se preocupa por comprender el punto de vista de los actores y para la cual el lenguaje y la interpretación son fundamentales (Rotman, 2010). Se clasificaron como cualitativos los artículos que usan técnicas de recolección y de análisis como entrevistas en profundidad, observación participante, análisis de discurso cualitativos, grupos de discusión, etnografía, etc.

19 La categoría reúne artículos que aplican mayoritariamente técnicas de análisis estadístico (descriptivo e inferencial); que presentan/analizan datos cuantitativos obtenidos de encuestas; aplican fórmulas matemáticas, realizan simulaciones o utilizan teoría de juego. Aunque no todos éstos son estrictamente “cuanti”, igualmente fueron incluidos en esta categoría porque están asociados al modelo calificado como el *mainstream* norteamericano.

20 Utilizan simultáneamente y con la misma preponderancia herramientas de los anteriores.

21 Es una categoría residual de estudios que realizan un uso “ilustrativo” de datos más allá de la naturaleza de estos (cuanti-cuali). Tienen un propósito empírico y realizan algún manejo de información pero lo hacen sin entrar en profundidad en el análisis y/o no recolectaron los datos. Por ejemplo, un estudio que usa entrevistas puntuales solo para recoger información no disponible por otra vía o que presenta datos numéricos solo para iluminar un argumento. Agradezco a Daniel Buquet por el intercambio en torno a esta categoría.

teoría)<sup>22</sup>. Para detectar las teorías predominantes, se realizó un *análisis bibliométrico* –siguiendo lo realizado por Goodin y Klingemann (2001)– consistente en la sistematización de todas las referencias bibliográficas incluidas al final de los artículos y la contabilización de las personas y obras más citadas<sup>23</sup>.

¿Qué será asociado al “modelo *mainstream* de la ciencia política norteamericana” en cada una de estas dimensiones/variables/categorías? La referencia que se toma para caracterizar al modelo es la descrita en el apartado anterior básicamente. En cuanto a *temas*, la orientación hacia algunos en particular no aparece entre los rasgos del modelo explicitado en la sección anterior. Sin embargo, en las comunidades latinoamericanas parecería ser que algunas especializaciones temáticas son más proclives a adoptar el modelo en términos teórico-metodológicos que otras, en particular, las asociadas al estudio del núcleo “duro” de la ciencia política –temas como partidos, elecciones, gobierno e instituciones políticas– (véase Rocha, 2012 para Uruguay). En cuanto a los *tipos de estudio*, indicarían este polo una tendencia predominantemente empirista y la marginación de la teoría política y otros tipos de estudios (ensayísticos, propuestas políticas, argumentaciones, etc.). En relación a las *técnicas*, el *mainstream* sería el cuantitativismo, mientras que siguiendo a las críticas de la Perestroika, en términos de enfoques teóricos se asocia el

---

22 La variable se incluye como una forma de aproximarse a la cuestión de “cuanto viaja” la ciencia política (Rivera y Salazar-Elena, 2011). La pretensión de generalizaciones y búsqueda de regularidades supone exceder abordajes parroquiales de los fenómenos políticos, por lo que una endogamia en este sentido puede ser interpretada como contraria a los requerimientos del *mainstream*. Se clasificaron los artículos según abordaran: 1) el país del investigador/a (considerando su adscripción institucional y/o nacionalidad; cabe aclarar que en casos de co-autorías si al menos uno/a de los/as autores/as no escribía sobre “su país”, el artículo se excluyó de esta categoría); u 2) otro país/región y cuál.

23 Fueron ingresadas 4841 citas (excluyendo auto-citas). Esta es una medida aproximada a ser leída con cautela. Por un lado, la asociación entre autores/as y enfoques teóricos no es lineal; un mismo investigador puede apropiarse de distintas herramientas teóricas en distintos momentos de su trayectoria académica e incluso a la hora de abordar distintos objetos de estudio en un mismo momento. Por otro lado, la vinculación de un/a autor/a con el enfoque *mainstream* de la ciencia política norteamericana no dice nada a priori respecto de su posicionamiento en los debates epistemológicos en cuestión, es decir, sobre si está a favor de un pluralismo de tal o cual tipo. Es perfectamente posible que alguien trabaje desde este lugar teórico pero considere valioso el pluralismo teórico de la disciplina así como también puede haber quienes adhieran a teorías que son más marginales en el campo pero que promuevan su uso de manera excluyente. Por lo tanto, son dos aspectos que para los efectos de este trabajo se contemplarán independientemente uno del otro.

modelo a las teorías de la elección racional (en su versión “cruda” o neoinstitucionalista<sup>24</sup>).

## Una aproximación a los temas y enfoques de la ciencia política en Argentina, Brasil y México.

Los temas predominantes en la muestra de Argentina son “partidos, elecciones, sistema de partidos y sistema electoral” (18,8%) e “instituciones, gobierno, poderes ejecutivo y legislativo, niveles de gobierno” (11,7%). En Revista SAAP el predominio de la categoría “partidos, elecciones...” es aún más relevante, mientras que Postdata tiene una dispersión temática mayor y presenta a “instituciones y gobierno” en primer lugar. Los temas de Estado y políticas públicas son abordados por el 9% de artículos en ambas revistas, un porcentaje bastante marginal (y llamativo) si se considera que está al nivel de áreas usualmente más marginales en el campo disciplinario, como los estudios de género, por ejemplo.

El sesgo por las *politics* en lugar de las *policies* se manifiesta concomitantemente en las *referencias teóricas*. En las citas se destacan, por un lado, autores “clásicos” de la disciplina, como Guillermo O’Donnell –que es una referencia importantísima en todos los países analizados–, Giovanni Sartori y Robert Dahl; y por otro lado, autores asociados a la ciencia política norteamericana, algunos de los cuales han trabajado desde el institucionalismo de la elección racional: John Carey; Mark Jones; Scott Mainwaring; Matthew Shugart; Juan Linz y Gary Cox. Entre los/as locales más importantes aparecen: Ernesto Calvo, María Inés Tula, Juan Manuel Abal Medina, Marcelo Escolar, Isidoro Cheresky, Marcos Novaro y Miguel de Luca. También se destacan referentes de la teoría política: Hanna Arendt, Jürgen Habermas y Ernesto Laclau.

En relación a la variable *tipo de estudio*, predominan los artículos empíricos y en ambas revistas presentan un porcentaje importante (cerca del 20%) de trabajos “argumentativos”. La mirada diacrónica<sup>25</sup> a la variable muestra, no obstante, que la tendencia

24 Luego de la caída del conductismo el enfoque hegemónico en la disciplina ha sido el neoinstitucionalismo, corriente que otorga a las instituciones un papel preponderante en las explicaciones (Goodin y Klingemann, 2001). La especificidad de su versión rational-choice (del histórico, discursivo, sociológico) está en proporcionar microfundamentos al análisis institucional y enfatizar el comportamiento estratégico de los actores (Weingast, 2001; Mörschbacher *et.al.*, 2013).

25 Debido a que la muestra de artículos presenta distinta cantidad por año, no fue posible hacer cortes por periodos. La mirada diacrónica se construyó, por ende, de la siguiente manera: se ordenaron cronológicamente el total de

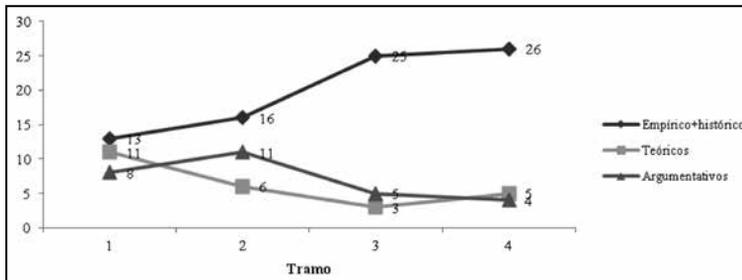
ha sido hacia el aumento de los trabajos empíricos en detrimento del resto.

**Tabla 2. Distribución de artículos según tipo de estudio y revista, Argentina (2000-2012)**

	Postdata		SAAP		Argentina	
	N	%	N	%	N	%
Empírico (no histórico)	34	47,2	36	54,5	70	50,7
Teórico-positivo	7	9,7	3	4,5	10	7,3
Filosófico-teórico	10	13,9	5	7,6	15	10,9
Histórico	3	4,2	7	10,6	10	7,2
Argumentativo	14	19,4	14	21,2	28	20,3
No se puede especificar - Otro	4	5,6	1	1,6	5	3,6
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>100%</b>	<b>66</b>	<b>100%</b>	<b>138</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia en base a análisis de artículos

**Gráfico 1. Evolución temporal de artículos según tipo de estudio, Argentina (2000-2012, en porcentaje)**



Fuente: elaboración propia en base a análisis de artículos

artículos de la muestra de cada país y luego se dividió el conjunto en cuatro partes aproximadamente iguales, es decir, en subconjuntos de artículos similares en cantidad y que fueron publicados en un tramo de tiempo determinado. La distribución de artículos por tramo y los años correspondientes a cada sub-periodo se irán especificando en notas al pie a medida que se presentan los datos. En el caso de las revistas argentinas, el primer subconjunto de artículos, correspondientes al “tramo 1”, incluye los primeros 34 artículos publicados en el periodo analizado, que corresponden a los publicados a partir de 2000 e incluye parte de los trabajos publicados en 2004; el segundo tramo también comprende 34 artículos, pero estos fueron publicados entre 2004 y 2006. Tanto el tercer como el cuarto se componen de 35 artículos cada uno, incluyendo el tramo 3 todos los trabajos de 2007 y 2008 y gran parte de los de 2009, y los restantes de 2009 en adelante, hasta 2012, quedaron en el cuarto tramo.

**Tabla 3. Distribución de artículos empíricos según técnica y revista, Argentina (2000-2002)**

	Postdata		SAAP		Argentina	
	N	%	N	%	N	%
Cuantitativos	22	64,7	13	36,1	35	50
Cualitativos	2	5,9	10	27,8	12	17,1
Mixtos	0	0	2	5,6	2	2,9
Ilustrativos	10	29,4	11	30,5	21	30
<b>Total empíricos</b>	<b>34</b>	<b>100</b>	<b>36</b>	<b>100</b>	<b>70</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia en base a análisis de artículos

En relación a las *técnicas de investigación*, a nivel “país” predominan los cuantitativos (50%) seguidos de los “ilustrativos” (30%). Los cuantitativos son más en Postdata (64,7%) que en Revista SAAP (36,1%) y viceversa con los cualitativos (27,8% contra 5,9%). Al examinar la *evolución temporal* de esta variable<sup>26</sup> se evidencia un crecimiento muy importante de los cuantitativos en el período más reciente (que incluye artículos de los años 2009 a 2012), en detrimento de los ilustrativos. Los cualitativos, por su parte, crecen en el tramo 3 alcanzando el 23% y se mantienen constantes desde entonces, mientras que los mixtos tienden a disminuir durante todo el período contemplado, al punto que no hay ningún estudio de este tipo en el último tramo.

En términos de *regiones abordadas*, el 61,5% de los artículos examinados aborda la Argentina y en algunos casos muy puntuales<sup>27</sup>, el país del investigador/a (nacionalidad y/o afiliación institucional) siendo éste otro distinto de Argentina. Un 30% estudia otro u otros países de América Latina, entre los cuales se encuentran ejercicios de política comparada o de método “pocos casos-muchas variables”.

En *México* la importancia de los temas asociados a las *políticas y políticas* parece estar más equilibrada. Ambos se posicionan como los *temas* más abordados y en la misma proporción en el total de la muestra mexicana (“políticas públicas” y “partidos y elecciones” tiene cada uno el 15,4% de las contribuciones). Además, dos categorías que se pueden considerar afines a éstas, como lo son “instituciones y

26 Es importante aclarar que en este punto se analiza únicamente con los trabajos clasificados como “empíricos” de cada tramo de tiempo, por lo que el N es chico para sacar conclusiones concluyentes. En el tramo 1 hay 12 estudios empíricos; 15 en el tramo 3, 21 trabajos empíricos en el tercer subperíodo de tiempo y 22 en el más reciente.

27 Esto se da para todos los países; en general el país de la revista y el país del investigador coinciden salvo en muy pocos casos.

gobierno” y “Estado y administración pública” respectivamente, alcanzan un porcentaje similar de trabajos (8,1 y 7,4%). Evidentemente que el hecho de haber una revista especializada en políticas públicas en la muestra, *Gestión y Política Pública*, afecta este dato: el 40,4% de trabajos publicados en ella refieren a asuntos de políticas públicas y Estado. Sin embargo, *Perfiles Latinoamericanos*, que a priori no tiene un perfil marcado hacia ninguna temática en particular, también muestra este equilibrio entre *politics* y *policies* que presenta la muestra mexicana en su globalidad, aunque con un poco más de relevancia de las primeras dado que el tema más importante es “partidos y elecciones” (20,5%) y en segundo lugar se encuentra “políticas públicas”; 7,7 puntos porcentuales más abajo. Pero además, el propio hecho de que haya entrado en la muestra una revista especializada en políticas públicas habla de la importancia del tema en el medio mexicano.

Los *enfoques teóricos* predominantes en el caso mexicano no surgen tan claramente como en los otros dos del análisis bibliométrico. Es decir, no se identificaron autores/as que se “despeguen” del resto en cantidad de citas recibidas. Especialmente difícil resultó esta identificación en las revistas *Gestión y Política Pública* y *Perfiles Latinoamericanos*. En la segunda, ningún autor recibe más de 10 citas, destacándose un poco del resto Guillermo O’Donnell, Pierre Bourdieu y Giovanni Sartori. En *Gestión y Política Pública*, solamente James March y Johan P. Olsen reciben una cantidad de citas provenientes de diferentes trabajos que se podría entender como notoria, con obras asociadas a la “teoría de las organizaciones”. Esta dispersión podría estar indicando que no se cuenta con referentes “integradores” (en el sentido de Goodin y Klingemann, 2001) del sub-campo de las *policies* o que existe una pluralidad de enfoques y ninguno de ellos es hegemónico. En cualquier caso, no hay una “referencia obligada”. Sin embargo, esto será más claro en la línea de investigación sobre partidos, elecciones, gobierno e instituciones. Al examinar *Política y Gobierno*, que publica contribuciones usualmente en estos ejes temáticos, el análisis arroja el destaque más claro de Guillermo O’Donnell, Scott Mainwaring, Arend Lijphart, John Carey, Gary Cox, Seymour Lipset, Adam Przeworski, Samuel Valenzuela y Peter Siavelis. Solo un académico local aparece entre los más citados, Alejandro Moreno, con estudios sobre elecciones, opinión pública y comportamiento político.

En cuanto a los *tipos de estudio*, el 73,5% de los artículos mexicanos son predominantemente empíricos y la tendencia es al aumento de éstos en el tiempo. Esto es especialmente evidente en *Política y Gobierno*, en donde los estudios de este tipo ascienden al 80%. Los estudios históricos son prácticamente inexistentes (2%) en

la muestra mexicana y los de teoría política solo aparecen con un 5,8% en Gestión y Política.

En relación a las *técnicas*, el 57% de los artículos de la muestra mexicana fueron clasificados como cuantitativos, seguidos de los cualitativos con un 22% y un 9% de mixtos. Aunque la importancia de los cuantitativos es significativa en toda la muestra, existen matices por revista. Mientras que en Política y Gobierno llegan al 80%, en Perfiles Latinoamericanos constituyen el 40%, siendo superados levemente por los cualitativos (43%). En Gestión y Política Pública, la mitad de los trabajos son cuantitativos, mientras que los cualitativos y mixtos alcanzan cada uno un 20,6%, ubicándose como la revista con mayor proporción de estudios mixtos. La *evolución en el tiempo de la variable*<sup>28</sup> muestra un predominio de los cuantitativos en todo el período y una tendencia a su crecimiento.

Respecto de la región abordada, 68% de los artículos mexicanos analiza el *país de la revista y/o del investigador/a*. En Gestión y Política Pública este número asciende al 88,3%; en Perfiles Latinoamericanos llega al 73,3%, pero en ésta hay otro número importante de estudios que se dedican al examen de uno o varios países de América Latina distintos de México (26,7%). En Política y Gobierno, casi un 50% de artículos de la muestra se centra en el país de la revista y/o del autor/a, mientras que el 36,1% estudia otro/s país/es de la región.

**Tabla 4. Distribución de artículos según tipo de estudio y revista, México (2000-2012)**

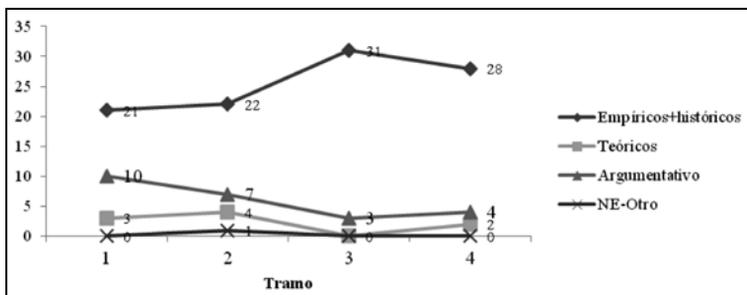
	Gestión y PP.		Política y Gob.		Perfiles		México	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Empírico	34	65,4	36	80	30	76,9	100	73,5
Teórico-positivo	3	5,8	2	4,4	1	2,6	6	4,4
Filosófico-teórico	3	5,8	0	0	0	0	3	2,2
Histórico	0	0	1	2,2	1	2,6	2	1,5

28 El primer tramo incluye los primeros artículos en el periodo de tiempo analizado, desde el año 2000 y hasta el 2002 inclusive, incluyendo un artículo publicado en 2003. El segundo conjunto de trabajos incluye el resto de los publicados en 2003, todos los de 2004 y 2005 y parte de los de 2006. El tramo 3 incluye los restantes del 2006, todos los de 2007, 2008 y parte de los publicados en 2009 en las tres revistas. El último tramo temporal incluye los faltantes de 2009 y todos los de la muestra publicados en 2010, 2011 y 2012. Cada tramo reúne la misma cantidad de artículos: 34, siendo el total de la muestra mexicana 136 trabajos. La leyenda "NE-Otro" del gráfico refiere a artículos para los cuales no fue posible especificar qué tipo de estudio realizan y aquellos que realizaban ejercicios que no entraban en las categorías usadas en este trabajo; es una categoría residual.

	Gestión y PP.		Política y Gob.		Perfiles		México	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Argumentativos	12	23	6	13,4	6	15,3	24	17,6
No se puede especificar-otro	0	0	0	0	1	2,6	1	0,7
<b>Total artículos</b>	<b>52</b>	<b>100</b>	<b>45</b>	<b>100</b>	<b>39</b>	<b>100</b>	<b>136</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia en base a análisis de artículos

**Gráfico 2. Evolución temporal de artículos empíricos según tipo de estudio, México (2000-2012, en porcentaje)**



Fuente: elaboración propia en base a análisis de artículos

**Tabla 5. Distribución de artículos empíricos según técnica y revista, México (2000-2012)**

	Gestión y PP		Política y Gob.		Perfiles		México	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Cuantitativos	17	50	28	77,9	12	40	57	57
Cualitativos	7	20,6	2	5,5	13	43,3	22	22
Mixtos	7	20,6	2	5,5	0	0	9	9
Ilustrativos	2	5,9	4	11,1	5	16,7	11	11
No se puede especificar	1	2,9	0	0	0	0	1	1
<b>Total empíricos</b>	<b>34</b>	<b>100</b>	<b>36</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia en base a análisis de artículos

En cuanto a *temas*, el más importante de la muestra de revistas brasileñas es “instituciones y gobierno” (15,3%). En particular, es la cuestión más relevante en Datos (26,5%), en donde la categoría es seguida de lejos por el valor “partidos y elecciones” (8,9%). El segundo tema más abordado en la muestra de Brasil es “democracia”. Aquí, el mayor aporte es de la revista Lua Nova: del total de artículos publicados por ésta, un 17,5% versan sobre la democracia, y en particular, aluden al debate sobre la democracia deliberativa desde perspectivas asociadas al campo de la teoría política. En Lua Nova también aparecen varios artículos sobre “poder, comunidad, sobera-

nía, identidad, ciudadanía" (14,3%), también usualmente objeto de ejercicios de teoría política.

El *análisis bibliométrico* muestra un *ranking* de autores más citados bien distinto en las dos revistas. Por un lado, en Lua Nova destaca Jürgen Habermas, seguido (con un número bastante menor de citas) por Norberto Bobbio, Robert Dalh, Karl Marx y Leonardo Avritzer. El último es el único "local" que se encuentra entre los más citados, destacándose sus estudios sobre ciudadanía, democracia y participación. En cambio, en Datos, los/as más citados/as en orden de importancia son: Argelina Figueiredo; Fernando Limongi; Scott Mainwaring; Matthew Shugart; Ames Barry; Bolívar Lamounier; David Samuels; Arend Lijphart; John Carey; Gary Cox; Mathew Mccubbins; Jairo Nicolau; Octavio Amorim Neto; Adam Przeworski; Giovanni Sartori y Fernando Luiz Abrucio.

En cuanto a *tipos de estudio*, poco menos de la mitad de artículos de la muestra brasileña son empíricos. En el primer tramo<sup>29</sup> del periodo de estudio la diferencia entre empíricos y teóricos no era notoria, pero los primeros se despegan en el segundo momento (artículos de los años 2002 al 2006) y se mantienen por encima de allí en más. No obstante, la presencia de artículos teóricos es relevante; agregando positivos y filosóficos, alcanzan el 28%. Lua Nova presenta la distribución más "plural" en esta variable, con una diferencia favorable a los estudios de teoría política. En la revista Datos la distribución es similar a la del resto de las revistas de la muestra, siendo el 66,2% estudios empíricos, aunque la cantidad de estudios teóricos no es nada despreciable.

Las *técnicas de investigación* predominantes son las cuantitativas (55%) sobre las cualitativas (31,7%). En particular, esta ventaja se manifiesta en Datos, donde el 68,9% de los artículos son cuantitativos. En cambio, en Lua Nova tienen una mayor prevalencia las cualitativas (60%). El comportamiento de la variable en el tiempo refleja que las cuantitativas son las más importantes durante los primeros tramos (correspondientes a los años 2000-2009), al-

---

29 Los tramos para la muestra brasileña comprenden cada uno un total de 33 artículos, excepto el primer tramo que incluye uno menos, 32. Los artículos del tramo 1 son los publicados en los años 2000 y 2001, alcanzando a incluir algunos del 2002; el tramo 2 comprende algunos estudios publicados en 2002, la totalidad de los publicados en 2003, 2004 y 2005 y dos trabajos del año 2006; el tercer tramo incluye el resto de los trabajos de 2006 (10), todos los de 2007 y 2008 y algo menos de la mitad del total de estudios de la muestra correspondientes al año 2009. La otra mitad de éstos quedó en el tramo 4, que va hasta el año 2012 inclusive.

canzando el 57% y más. Pero en el último período los cuantitativos caen al 41% y son superados levemente por los cualitativos, que trepan al 47%. Pero en este punto, cabe recordar, se está analizando un N pequeño y un período acotado de tiempo para sacar conclusiones determinantes en este sentido. Sería interesante profundizar en el examen de este punto porque, en caso de confirmarse esta tendencia, sería un signo contrario a la “americanización” de la ciencia política en Brasil.

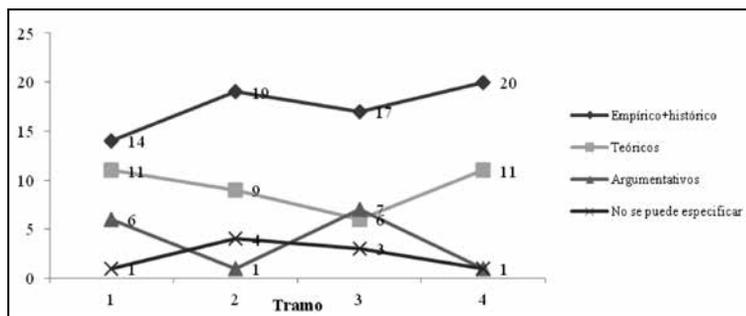
Por último, cabe señalar que el 80% de los artículos se enfoca en el país de la revista y/o del investigador/a, sesgo más claro en Dados (84,4%) que en Lua Nova (66,7%).

**Tabla 6. Distribución de artículos según tipo de estudio y revista, Brasil (2000-2012)**

	Lua Nova		Dados		Brasil	
	N	%	N	%	N	%
Empírico	15	23,8	45	66,2	60	45,8
Teórico-positivo	4	6,3	4	5,9	8	6,1
Filosófico-teórico	21	33,3	8	11,8	29	22,1
Histórico	4	6,3	6	8,8	10	7,6
Argumentativos	12	19,0	3	4,4	15	11,4
No se puede especificar/otro	7	11,1	2	2,9	9	6,9
<b>Total artículos</b>	<b>63</b>	<b>100%</b>	<b>68</b>	<b>100%</b>	<b>131</b>	<b>100,00</b>

Fuente: elaboración propia en base a análisis de artículos

**Gráfico 3. Evolución temporal de artículos según tipo de estudio, Brasil (2000-2012, en porcentaje)**



Fuente: elaboración propia en base a análisis de artículos

**Tabla 7. Distribución de artículos empíricos según técnica y revista, Brasil (2000-2012)**

	Lua Nova		Dados		Brasil	
	%	N	%	N	%	N
Cuantitativos	13,3	2	68,9	31	55,0	33
Cualitativo	60,0	9	22,2	10	31,7	19
Mixtos	6,7	1	0,0	0	1,7	1
Ilustrativos	20,0	3	4,4	2	8,3	5
No se puede especificar	0,0	0	4,4	2	3,3	2
<b>Total empíricos</b>	<b>100</b>	<b>15</b>	<b>100</b>	<b>45</b>	<b>100</b>	<b>60</b>

Fuente: elaboración propia en base a análisis de artículos

## Conclusiones

De los resultados obtenidos, apoyarían la hipótesis de la americanización de la ciencia política los siguientes, con algunos matices, como se verá:

- En términos globales, los temas vinculados a “partidos y elecciones” son los predominantes, seguidos de “instituciones y gobierno” y luego “democracia”; recién en cuarto lugar aparece la preocupación por las “políticas públicas”<sup>30</sup>.
- Se registró una fuerte orientación empírica en los tres países, aunque la academia más empirista parecería ser la mexicana, mientras que en Brasil y Argentina la presencia de la teoría política es algo más importante y en el último país lo es también el conjunto de estudios “argumentativos”.
- Entre los referentes teóricos principales, hay una gran cantidad de autores vinculados a la academia estadounidense, pero esto se visualiza especialmente en la literatura sobre

30 La encuesta a politólogos/as sobre sus temas de estudios y métodos de trabajo realizada en el marco de Buquet (2013) confirma el primer lugar del tema partidos y elecciones, tanto si se observan los resultados agregados para México, Brasil y Argentina como si se consideran los datos para toda América Latina. Sin embargo, en sus resultados mejoran considerablemente el lugar de las políticas públicas. También aparece como un área de especialización importante las relaciones internacionales, elemento prácticamente ausente de las revistas de la muestra. Es posible que el subcampo de las políticas públicas y el Estado y administración pública, así como el de las relaciones internacionales, se desarrollen como arenas independientes del “núcleo duro” de la ciencia política y que sus debates transcurran por canales específicos.

partidos, elecciones y gobierno e instituciones (en los artículos y las revistas más recostadas en estos temas). Por lo tanto, parecería haber una mayor ascendencia del enfoque neoinstitucionalista de la elección racional en ciertas áreas de especialización de la disciplina. Asimismo se identificó una gran dispersión de citas en algunas revistas mexicanas y se constató la relevancia de autores de la teoría política en las argentinas y brasileñas.

- Se registró una prevalencia de estudios cuantitativos por sobre los cualitativos en la mayoría de las revistas analizadas (en el total de la muestra, los primeros alcanzan el 54,3%); en particular en Brasil y México. Las cualitativas no son insignificantes (23% de la muestra total), pero sí son escasísimos los trabajos que utilizan ambas simultáneamente.

**Tabla 8. Distribución de artículos según tipo de estudio y país (2000-2012, en porcentaje)**

	Brasil	Argentina	México
Empírico	45,8	50,7	73,5
Teórico-positivo	6,1	7,3	4,4
Filosófico-teórico	22,1	10,9	2,2
Histórico	7,6	7,2	1,5
Argumentativos	11,5	20,3	17,6
No se puede especificar/otro	6,9	3,6	0,7
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<i>N</i>	<i>131</i>	<i>138</i>	<i>136</i>

Fuente: elaboración propia en base a análisis de artículos

**Tabla 9. Distribución de artículos empíricos según técnica y país (2000-2012)**

	Argentina		México		Brasil		Total	
	<i>N</i>	%	<i>N</i>	%	<i>N</i>	%	<i>N</i>	%
Cuantitativos	35	50,0%	57	57%	33	55%	125	54,3
Cualitativos	12	17,1%	22	22%	19	31,70%	53	23,0
Mixtos	2	2,9%	9	9%	1	1,70%	12	5,2
Ilustrativos	21	30,0%	11	11%	5	8,30%	37	16,1
No se puede especificar	0	0,0%	1	1%	2	3,30%	3	1,3
<b>Total empíricos</b>	<b>70</b>	<b>100%</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>	<b>60</b>	<b>100%</b>	<b>230</b>	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia en base a análisis de artículos

La evidencia, entonces, no es concluyente. Más que cerrar el debate, ilumina nuevas líneas de indagación para profundizar en el tema. En primer lugar, debido a las limitaciones metodológicas del estudio referidas y a su acotado alcance.

En segundo lugar, porque considerar que la disciplina está alineada a los requerimientos del modelo *mainstream* norteamericano (tal y como fue definido en la sección teórica), la disciplina debería “viajar” más. Los datos mostraron que un patrón común en los países estudiados es que, más allá de la cantidad de trabajos cuantitativos de N-grande, la mayor parte de los artículos se acotan espacialmente al estudio del país del investigador/a (casi un 70% de los artículos analizados lo hace) o bien se enfoca en otro país o conjunto de países pero de la región (21,3%). Esta suerte de “endogamia” no tiene por qué ser característica exclusiva de las comunidades académicas analizadas. Aquí no se está comparando a éstas con otras del mundo sino que se las examinó en referencia a un “modelo” de lo que, según algunos académicos, debería “ser” la ciencia política. Inclusive, Schmitter (2003: 59) plantea que históricamente la práctica de la ciencia política ha estado “fuertemente condicionada por las preocupaciones parroquiales de los comportamientos nacionales en los cuales hasta ahora ha estado confinada”. Por lo tanto, habría que indagar en qué medida esta es un rasgo de la ciencia política contemporánea de modo más general o si lo es de alguna de sus comunidades académicas en particular. Quizás se encuentre que son pocas las que se ajustan al modelo de ciencia en cuestión en sus prácticas, aunque sea defendido en sus discursos.

En tercer lugar, porque aunque el aumento de los estudios empíricos sí es claro y en cierto modo también hay que reconocer una tendencia al aumento de los cuantitativos dentro de estos, los datos de la muestra brasileña insinúan una tendencia contraria en los últimos años. Por lo que sería deseable seguir investigando en esta cuestión, incorporando más revistas al análisis y otro tipo de fuentes que permitan triangular la información.

Por último, el hecho de que, independientemente de las corrientes que se consideren –esto es, sean del denominado “mainstream” o no–, la producción de los lentes (teóricos, metodológicos y epistemológicos) con los que la ciencia política “mira” la realidad, se realiza mayoritariamente desde el Norte –entendiendo por ello lo contrario al “Sur” planteado por Boaventura de Sousa Santos (2009)–. Esto nos recuerda que la discusión de fondo al examinar estos asuntos, la realmente importante al reflexionar sobre corrientes principales y hegemónicas, está en la cuestión del poder. ¿Quiénes contribuyen a engrosar el cuerpo de conocimientos considerados como “de referencia” en

la disciplina en un determinado momento? ¿Los aportes de quiénes no son siquiera leídos en otras partes del mundo? ¿Qué lugar ocupamos los/as politólogos/as latinoamericanos en la “cadena de producción del saber” (Santos, 2009)? ¿Cómo se construyen las corrientes principales en las comunidades académicas concretas? ¿Quiénes pueden hablar y actuar legítimamente, de manera autorizada y con autoridad, en los ámbitos principales por donde discurre la actividad de la ciencia política? (Bourdieu, 2000). ¿Qué guiones sobre “lo propiamente politológico” organizan el campo científico de la disciplina en América Latina y qué diferencias existen a la interna de cada comunidad académica?

Para avanzar en el estudio de la cuestión de la “americanización” de la ciencia política latinoamericana o de la identificación de una “hegemonía del modelo *mainstream* norteamericano” en estos lares, por ende, es preciso avanzar en estas preguntas de investigación. Lo que nos exige comenzar a estudiar no solamente las prácticas (qué y cómo investigamos), que fue el foco de este estudio, sino también de los discursos y la (re)producción y distribución de capital simbólico en las comunidades académicas.

## Bibliografía

- Adcock, Robert y Mark Bevir 2005 “The history of political science” en *Political Studies Review* (Londres: Political Studies Association) Vol. 3, N°1.
- Almond, Gabriel 1988 “Separate Tables: Schools and Sects in Political Science” en *PS: Political Science & Politics* (Denton: American Political Science Association) Vol. 21, N°4.
- Altman, David 2005 “La Institucionalización de la Ciencia Política en Chile y América Latina: Una mirada desde el Sur” en *Revista de Ciencia Política* (Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile) Vol. 25, N°1.
- Amorim Neto, Octavio y Fabiano Santos 2005 “La Ciencia Política en Brasil: El desafío de la expansión” en *Revista de Ciencia Política* (Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile) Vol. 25, N°1.
- Ball, Terrence 1976 “From Paradigms to Research Programs: Toward a Post-Kuhnian Political Science” en *American Journal of Political Science* (Denton: American Political Science Association) Vol. 20, N° 1.
- Bobbio, Norberto 1982 “Ciencia Política” en Norberto Bobbio y Nicola Matteucci (comps.) *Diccionario de Política*, (Madrid: Siglo XXI).
- Bourdieu, Pierre 2000 *Intelectuales, Política y Poder* (Buenos Aires: Eudeba).
- Bulcourn, Pablo y Nelson Cardozo 2012 “La Ciencia Política en América Latina: un análisis comparado de su desarrollo” (inédito).
- Buquet, Daniel 2013 *Producción e impacto de las ciencias sociales en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO).
- Cansino, César 2008 *La muerte de la Ciencia Política* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Colomer, Josep 2004 “La ciencia política va hacia delante (por meandros tortuosos). Un comentario a Giovanni Sartori” en *Política y Gobierno* (México DF: CIDE) Vol. 11, N°2.

- Dryzek, John S. 1986 "The Progress of Political Science" en *Journal of Politics* (New York: Cambridge University Press) Vol. 48.
- Farr, James, John S. Dryzek y Stephen T. Leonard 1995 *Political science in history: research programs and political traditions* (New York: Cambridge University Press).
- Flyvbjerg, Bent 2001 *Making social science matter: why social inquiry fails and how it can succeed again* (New York: Cambridge University Press).
- Frank, Jason 2007 "Book Review. The Disorder of Political Inquiry by Keith Topper Harvard University Press, Cambridge" en *Constellations. An International Journal of Critical and Democratic Theory*, en: <[http://www.politicalreviewnet.com/polrev/reviews/CONS/R\\_1351\\_0487\\_056\\_1007110.asp](http://www.politicalreviewnet.com/polrev/reviews/CONS/R_1351_0487_056_1007110.asp)> ultimo acceso 24 de marzo de 2012.
- Gallison, Peter 1987 *How Experiments End* (Chicago University Press: Chicago).
- Gibbons, Michael 2006 "Hermeneutics, Political Inquiry, and Practical Reason: An Evolving Challenge to Political Science", en *American Political Science Review* (Denton: American Political Science Association) Vol. 100, N°4.
- Goodin, Robert y Hans-Dieter Klingemann (eds.) 2001 *Nuevo Manual de la Ciencia Política* (Madrid: Istmo) Tomo 1 y 2.
- Huneus, Carlos 2006 "El lento y tardío desarrollo de la ciencia política en América Latina (1966-2006)" en *Revista de Estudios Internacionales*, Año 39, N° 155.
- Kaska, Gregory 2001 "Perestroika: For an Ecumenical Science of Politics" en *PS: Political Science & Politics* (Denton: American Political Science Association) Vol. 34, N°3.
- King, Gary, Verba, Sidney y Kehone, Robert 2000 (1994) *El diseño de la investigación social: la inferencia científica en los estudios cualitativos* (Madrid: Alianza).
- Leiras, Marcelo; Abal Medina, Juan y D'Alessandro, Martín 2005 "La Ciencia Política en Argentina: El camino de la institucionalización dentro y fuera de las aulas universitarias" en *Revista de Ciencia Política* (Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile) Vol. 25, N°1.
- Lessa, Renato 2010 "O campo da Ciência Política no Brasil: uma aproximação construtivista" en Renato Lessa (org.) *Horizontes das Ciências Sociais no Brasil: Ciência Política* (São Paulo: Discurso Editorial/Barcarolla).
- Loeza, Soledad 2005 "La ciencia política: el pulso del cambio" en *Revista de Ciencia Política* (Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile) Vol. 25, N°1.
- Marsh, David y Heather Savigny 2004 "Political Science as a Broad Church: The Search for a Pluralist Discipline" en *Politics* (London: Political Studies Association) Vol. 24, N°3.
- Monroe, Kristen R. 2005 *Perestroika! The raucous rebellion in political science* (New Haven: Yale University Press).
- Moon, J. Donald 1975 "The Logic of Political Inquiry: A Synthesis of Opposed Perspectives" en Fred I. Greenstein y Nelson W. Polsby (eds) *Handbook of Political Science* (Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company).
- Mörschbacher, Melina; Enzo Lenine Nunes Batista Oliveira Lima y Paulo Peres 2013 "Ambigüidade como Estratégia? Pluralismo, Dogmatismo e Coesão Comunitária na APSA", Ponencia presentada en el 7º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Bogotá, 25-28 de setiembre.

- Nohlen, Dieter 2006 “Ciencia Política en América Latina” en *Diccionario de Ciencia Política* (México DF: Porrúa).
- Ricci, David 1984 *La tragedia de la Ciencia Política: Politics, Scholarship, and Democracy* (New Haven: Yale University Press).
- Riker, William H. 1982 “The Two-Party System and Duverger’s Law: An Essay on the History of Political Science” en *The American Political Science Review* (Denton: American Political Science Association) Vol. 76, N° 4.
- Rivera, Mauricio y Rodrigo Salazar-Elena 2011 “El estado de la ciencia política en México. Un retrato empírico” en *Política y Gobierno* (México DF: CIDE), Vol. XVIII, N°1.
- Rocha, Cecilia 2012 “El desarrollo de la Ciencia Política en Uruguay (1989- 2009): Temas, teorías y metodologías en la investigación en el Instituto de Ciencia Política”, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* (Montevideo: ICP) Vol. 21, N°1.
- Rotman, Santiago 2010 “Metodología de la ciencia política” en Luis Aznar y Miguel de Luca (coords.) *Política: Cuestiones y Problemas* (Buenos Aires: Cengage Learning).
- Santos, Boaventura de Sousa 2009 *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social* (Buenos Aires: CLACSO).
- Sartori, Giovanni 2004 “Hacia dónde va la ciencia política?” en *Política y Gobierno* (México DF:CIDE), Vol. XI, N° 2.
- Schmitter, Philippe 2003 “Siete tesis (disputables) acerca del futuro de la ciencia política ‘transnacionalizada’ o ‘globalizada’” en *POSTData* (Buenos Aires: Grupo Interuniversitario POSTData) N° 9.
- Schram, Stanford y Brian Caterino 2006 *Making Political Science Matter: Debating Knowledge, Research and Method* (New York: New York University Press).
- Shapiro, Ian 2002 “Problems, methods, and theories in the study of politics, or what’s wrong with political science and what to do about it” en *Political Theory* (Thousand Oaks: SAGE Publications) Vol. 30, N°4.
- Sigelman, Lee 2006 “The Coevolution of American Political Science and the American Political Science Review” en *American Political Science Review* (Denton: American Political Science Review) Vol. 100, N°4.
- Topper, Keith 2005 *The Disorder of Political Inquiry* (Cambridge MA: Harvard University Press).
- Trent, John 2009 “Political Science 2010: Out of step with the world?”, Ponencia presentada en el 21<sup>st</sup> IPSA Congress, 12-16 de julio.
- Weingast, Barry 2001 “Las instituciones políticas: perspectivas de la elección racional” en Goodin, R y H.D Klingemann (coord) *Nuevo Manual de la Ciencia Política*, (Madrid: Istmo).

(Recibido el 14 de junio de 2014)

(Evaluado el 7 de julio de 2014)



# Entre la irreflexibilidad y la técnica social

## El caso de las ciencias sociales en El Salvador

Maritza Antonieta Ramírez Zelaya

### Resumen

El artículo analiza la configuración predominantemente técnica de las ciencias sociales salvadoreñas, a la luz del proyecto eurocéntrico de modernidad que instaura al desarrollo como fin implícito de sociedad. Ante dicho fin los saberes sociales se constituyen en dispositivos operativos de programas y políticas públicas, lo que ha desdeñado el pensamiento crítico y la reflexión social. El caso de El Salvador es particularmente dramático en torno a este problema, pues las diversas formas de compromiso con la transformación de la realidad adoptadas por los científicos sociales, sólo se constituyen como legítimas si se enuncian desde la práctica carente de reflexión. Esto ha dado pie en la ac-

### Abstract

*The article analyses salvadoran social sciences dominant technique configuration, as part of modernity's eurocentric project, that establishes development as an implicit end to society. For that mean, social knowledges estructurate as instruments for programs and public polycys, which has marginalized critical thinking and social reflexion in them. The El Salvador case is particulary dramatic in this condition: the only possibility for the diverse ways of social scientist's commintment to social change could be accepted as legitim is to be formulate as a pure-irreflexive practice. Therefore, under current postmodern influx, technocratic logic has*

i+c

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

tualidad a que bajo el influjo postmoderno la lógica tecnocrática elimine el carácter científico de las disciplinas y privilegie el técnico.

*almost eliminated social disciplines scientific forms and has privileged the technique ones.*

## ***Between Irreflexivity and Social Technique***

### ***The El Salvador Social Sciences Case***

#### **Antonieta Ramírez**

Investigadora, licenciada en Sociología de la Universidad de El Salvador. Exbecaria del Programa Regional de Becas de Investigación de CLACSO. Sus líneas de estudio abordan la relación entre los saberes sociales y el proyecto eurocéntrico de modernidad. <mari\_peux04@hotmail.com>

*Researcher. Sociologist at El Salvador University. Former CLACSO Scholar at the Researcher Scholarship Regional Program. Her study issues unfold the relationship between the social knowledges and the Eurocentric project of Modernity. <mari\_peux04@hotmail.com>.*

#### **Palabras clave**

1| Ciencias sociales 2| racionalidad instrumental 3| tecnocracia 4| horizonte utópico de la modernidad 5| colonialidad del hacer 6| irreflexibilidad del pensamiento 7| El Salvador 8| Centroamérica

#### **Keywords**

1| *Social Sciences* 2| *Instrumental Rationality* 3| *Technocracy* 4| *Modernity's Utopic Horizon* 5| *Coloniality of practice* 6| *Irreflexivity in thinking* 7| *El Salvador* 8| *Central America*

#### **Cómo citar este artículo [Norma ISO 690]**

RAMÍREZ, Antonieta. Entre la irreflexibilidad y la técnica social: el caso de las ciencias sociales en El Salvador. *Revista latinoamericana de investigación crítica*, (1): 161-184, primer semestre de 2014.

# Entre la irreflexibilidad y la técnica social

## El caso de las ciencias sociales en El Salvador\*

i+c

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

*“No se puede combatir eficazmente la tecnocracia, [...] si no es enfrentándola en su terreno privilegiado, el de la ciencia.”*

Pierre Bourdieu<sup>1</sup>

### Introducción

Vivimos en un escenario social que necesita urgentemente del pensar crítico y que, contrariamente, parece haber naturalizado el “diagnosticar y operacionalizar” como labor única de todo aquel que haya sido formado en ciencias sociales. En ese sentido, el caso de El Salvador es emblemático, pues al intentar comprender la débil situación de las disciplinas sociales salvadoreñas encontramos que la extrema esterilidad teórica y reflexiva de las que éstas adolecen tienen su contracara en la –cada vez más absorbente– racionalidad *tecnocrática*-instrumental. Este creciente proceso de tecnificación es posible gracias a la interrelación de un complejo aparataje institucional que va desde los organismos internacionales, los organismos de cooperación, las ONG, los tanques de pensamiento, el Estado y las universidades. Estas instituciones, insertas en la lógica de mercado y parte fundamental de los mecanismos ideológicos neoliberales que propugnan por la neutralidad política y por la primacía de la eficacia, anulan la

MARITZA ANTONIETA RAMÍREZ ZELAVA

---

\* Este trabajo fue posible gracias al apoyo del Programa Regional de Becas de Investigación de CLACSO y al respaldo de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” de El Salvador. De igual forma, agradecemos a las y los informantes que compartieron sus experiencias y reflexiones en las entrevistas de esta investigación. Asimismo, fueron muy valiosos los comentarios y sugerencias de nuestro tutor Luis Armando González y la colaboración y discusión con Rubén Márquez, Fátima Morataya, Gabriel Contreras y Karla Martínez. No obstante, todo lo expuesto es responsabilidad de la autora.

<sup>1</sup> Pierre Bourdieu, 1995 «Combatir a la tecnocracia en su propio terreno», *Libération*.

reflexión profunda y la crítica social por ser consideradas elucubraciones ideologizadas, subjetivas y desfasadas.

Sin embargo, en el caso de El Salvador, el auge del modelo neoliberal no es el único factor que ha determinado la primacía del técnico-experto por sobre el crítico-reflexivo. En ello también tuvo que ver la constitución histórica de la cultura intelectual salvadoreña, que se distingue por privilegiar la práctica por sobre el pensamiento. En ese sentido, pretendemos aquí reconstruir el proceso que posibilitó la anulación de la diferencia entre ciencia social y técnica social, ya que es importante desnaturalizar y visibilizar que el tecnicismo social es una construcción histórica y que, por lo tanto, es posible de-construir y reemplazar por un saber comprometido; pero que ejerce su compromiso a través de la reflexión crítica, de la teorización propia y del rechazo a todo dogmatismo.

Para ello nos propusimos estudiar tres períodos, siendo el primero de 1960 a 1989, el cual corresponde a la institucionalización de las disciplinas sociales, los debates en torno a su compromiso y el influjo de las políticas modernizantes en sus enfoques. El segundo período comprende de 1990 a 2007, el cual está marcado por la ruptura definitiva con un quehacer científico social reflexivo y la primacía de los criterios de rentabilidad de mercado aunados a la conversión de las ciencias sociales en herramientas técnicas para la elaboración de políticas públicas y ejecución de programas y proyectos de desarrollo. El último período abarca de 2008 a 2013, en este queremos explorar si la crisis estructural que estamos viviendo ha permitido cuestionar la lógica tecnocrática imperante en las disciplinas sociales salvadoreñas del nuevo siglo.

En nuestro análisis, partimos de la idea de que el proyecto eurocéntrico de modernidad/progreso/desarrollo se ha configurado como el horizonte “utópico” de las periferias y en ese sentido, los saberes sociales confeccionan medios para un fin definido –desarrollo, progreso o modernización– e incuestionable.

Hacia estas cuestiones pretendemos embarcarnos en las próximas páginas, pero antes debemos precisar otro aspecto más. Metodológicamente, hemos recurrido a una pluralidad de métodos de estudio, con la finalidad de garantizar la “fidelidad al objeto y la negativa a su reproducción mecánica” (Beltrán, 1985: 9). Es por ello que nos auxiliamos en primer lugar del método histórico, específicamente de la técnica documental, para poder extraer información relativa al primer periodo de estudio<sup>2</sup>. Por otra

---

2 En relación a esto, consultamos los acervos documentales de la Biblioteca “P. Florentino Idoate S.J” de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”,

parte, hicimos uso del método cualitativo, específicamente de la técnica de entrevista semiestructurada para conocer lo que estudiantes, docentes, investigadores y profesionales en ciencias sociales consideran debe ser la práctica y el compromiso de éstas en el momento actual. Asimismo, extrajimos datos cuantitativos en la medida en que lo consideramos necesario. Finalmente, tratamos de incorporar en cada una de las partes de este trabajo el método crítico-racional al que alude el sociólogo español Miguel Beltrán<sup>3</sup>, pues queremos contribuir a que las ciencias sociales salvadoreñas reflexionen sobre los fines sociales, ya que nos oponemos a una ciencia social de corte positivista que “limita la razón al papel puramente instrumental de enjuiciar la adecuación de medios diversos a fines dados” (Beltrán,1985: 20).

## 1. Entre la academia y el compromiso revolucionario (1960-1989)

El contexto histórico que vio nacer a las ciencias sociales en El Salvador se caracterizó –al igual que en muchos países de América Latina– por la presencia de dictaduras militares, por el terrorismo de Estado, por procesos electorales fraudulentos, por el auge de las migraciones campo-ciudad y el consiguiente crecimiento de la urbe de la exclusión y de la marginalidad. A raíz de lo anterior, las demandas sociales insatisfechas de parte de sectores medios y populares de la sociedad tomaron forma en movimientos sociales de variado signo.

Las universidades, por su parte, no escapaban a la tónica de la época y desde ellas, la Universidad de El Salvador (UES) y la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA), el ejercicio de las disciplinas sociales se vinculó muy de cerca con la crisis política. En ese sentido consideramos pertinente interrogarnos sobre las siguientes cuestiones: ¿Cómo emergen las ciencias sociales en este escenario? ¿Hacia cuáles proyectos y sentidos encaminarían ellas sus fuerzas? ¿Qué consecuencias tendrían las vicisitudes de la época y las filiaciones que los científicos sociales asumirían durante este período en el posterior estado de las disciplinas?

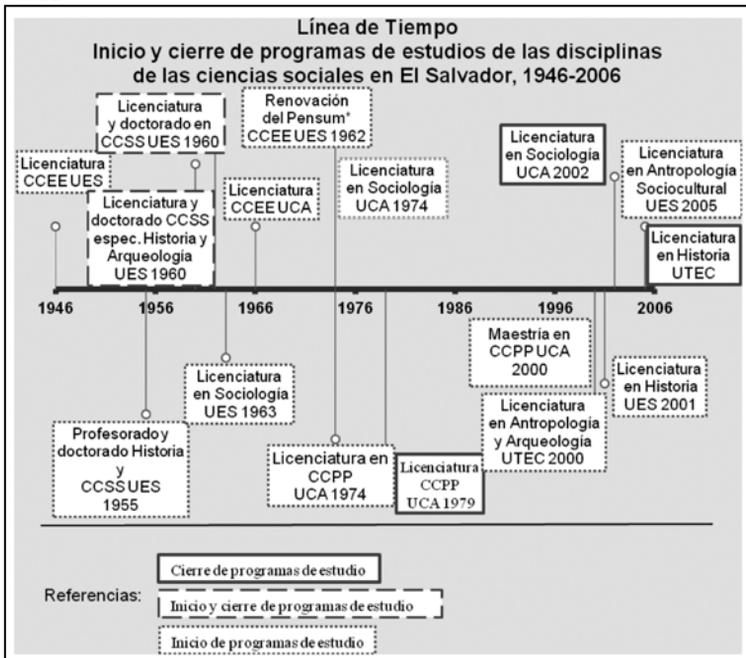
---

de la Biblioteca Central de la Universidad de El Salvador, especialmente la Colección de Historia y Arqueología, así como el Archivo Central de la misma universidad y el Archivo General de la Nación. También añadimos la revisión de fuentes documentales digitales, específicamente las referidas a los centros de documentación de tanques de pensamiento de El Salvador.

3 Cfr. Beltrán, 1985: 7-42.

## ¿Cómo surgen las ciencias sociales en El Salvador?

Al igual que en el resto de América Latina y del mundo, las ciencias sociales salvadoreñas nacieron como saberes que guiarían “racionalmente” los proyectos de progreso y modernización de los estados nacionales. Por ello, de forma paralela al crecimiento de un Estado reformista-autoritario, a partir de los años sesenta se da inicio a la institucionalización de los saberes sociales tanto en la UES<sup>4</sup> como en la UCA.



Fuente: Elaboración propia en base a archivos históricos del Archivo Central de la Universidad de El Salvador (ACUES), Avalos, 2010: 77-82; Ibisate, 1980: 201; Artiga, 2006: 53; Álvarez, *et al.*, 2013: 16; Lara, 2011: 8; UES 2013 e Info Útil, 2013.

En este período, las disciplinas que lograron medianamente consolidarse fueron las ligadas a una tradición nomotética –economía, sociología y ciencias políticas– por ser inmediatamente más útiles y aplicables; mientras que las de corte ideográfico –historia y antropología– fueron las primeras en desaparecer<sup>5</sup>.

4 Para un abordaje más profundo sobre este tema puede consultarse el trabajo de Avalos Guevara, 2010: 93-121.

5 En el caso de la UES, nuestras disciplinas surgieron en medio de un contexto de Reforma Universitaria. Ciertamente, en dicho proyecto las humanidades

Examinando a grandes rasgos la institucionalización de la economía y de la sociología, encontramos que la disciplina económica se institucionalizó en la UES en el año 1946, en ese entonces como una prolongación de los estudios jurídicos y no tanto como una ciencia social. Por ende, se inscribió en una facultad distinta a las demás ciencias sociales, la Facultad de Ciencias Económicas<sup>6</sup>, y a pesar de una importante renovación de su plan de estudios hacia 1962<sup>7</sup>, el mismo estaba compuesto de treinta y ocho asignaturas de las cuales diecinueve eran aplicadas<sup>8</sup> y el resto eran matemáticas, macro y microeconomía, además de varias humanísticas. En el caso de la UCA, la institucionalización de la economía se vivió en 1966, de manera similar a la UES aunque con marcadas diferencias. Por una parte, la UCA –desde su fundación como primera universidad privada de El Salvador– hizo ex-

.....

tenían una especial preponderancia y se incluía como parte de ellas a las ciencias sociales, las cuales encontraron en Alejandro Dagaberto Marroquín su principal impulsor. Entre 1955 y 1962 se da una expansión de la oferta académica en ciencias sociales y se crearon los programas de estudio con especial énfasis en la historia y arqueología/antropología. Sin embargo, estos tendrían un carácter transitorio ya que no se evaluó la demanda de estudiantes que estas carreras podrían tener, por lo cual “el resultado fue de cuatro estudiantes egresados: tres en Historia y uno en Arqueología. Todos fueron becados en México por resultar más económico, pues había que sostener un equipo de especialistas, fundamentalmente extranjeros, para tan pocos. Ambas carreras tuvieron una vida efímera” (Bello Suazo, 1996: 40). Las consecuencias, obvias, del fallido intento de institucionalización de estas disciplinas fue la ausencia de un abordaje científico de la historia, de la antropología y de la arqueología, elaboradas desde El Salvador hasta el siglo XXI, en el que finalmente se crean licenciaturas en estas ramas del saber.

Asimismo, en el caso de la UCA tanto la licenciatura en ciencias políticas como la licenciatura en sociología tendrían una duración temporal, la primera sería cerrada a causa del abandono de la mayoría de los docentes de sus labores académicas para incorporarse en la Junta Revolucionaria de Gobierno en 1979 (Artiga, 2006: 53) y sería reabierta en 2000 como un postgrado en el nivel de maestría. Mientras que la sociología sería clausurada en 2002 debido a la baja demanda estudiantil, aunque actualmente se estudia la posibilidad de reabrirla, pero de acuerdo a criterios de rentabilidad económica y orientada a satisfacer demandas del mercado laboral de las ONG, instituciones públicas y organismos internacionales (Álvarez *et al.*, 2013: 16).

6 Junto con otras carreras profesionales de carácter más técnico como la administración de empresas, la contabilidad pública, entre otras.

7 Si bien todas las disciplinas institucionalizadas con mediana o larga duración han visto modificados sus planes de estudio, es especialmente relevante en el caso de la licenciatura en ciencias económicas la renovación realizada en 1962, pues en ellas participó Alejandro Dagoberto Marroquín, quien fuera el principal promotor de la institucionalización de la sociología, historia, antropología y arqueología en El Salvador.

8 Entre las asignaturas aplicadas se encontraban: contabilidad social, finanzas públicas, tributación fiscal y municipal, planeación económica, comercio internacional, entre otras. Cfr. “Acta de la Sexagésima Cuarta Sesión del Consejo Superior Universitario celebrada el día 11 de Junio de 1962”, Archivo Central de la Universidad de El Salvador (ACUES), Fondo de Actas, Depuradas 1962, Enero-Diciembre, p. 14-18.

plícita su identificación con la noción de desarrollo (Anónimo, 1971: 109) y en concordancia con ello, la institucionalización de la ciencia económica se impregnó de una lógica desarrollista-tecnocrática<sup>9</sup>.

La sociología, por su parte, se perfiló como una carrera de talante más científico tanto en la UCA como en la UES, ya que sus primeros planes de estudio tenían un fuerte componente humanístico y teórico, aunque débil en el área metodológica. Pese a ello, en el caso de la UES se apoyaba la realización de proyectos de investigación en los que participaban activamente los estudiantes<sup>10</sup>. Sin embargo, pocos fueron los estudios realizados bajo ésta lógica, ya que no existió un ejercicio continuo y sistemático de investigación. En ese sentido, coincidimos con Rovira Mas al señalar que “un lastre que ha arrastrado entre sus oficiantes desde su institucionalización la sociología en Centroamérica ha sido el de la debilidad en la formación metodológica y en las destrezas en técnicas de investigación social” (Rovira Mas, 2007: 23).

Dicho lo anterior, podemos agregar que estás disciplinas tuvieron tres características comunes, siendo éstas: una visión fragmentada de la realidad, una fuerte influencia humanista en su formación y la centralidad de las nociones de desarrollo/subdesarrollo como paradigma explicativo de la realidad.

Con respecto a la primera característica, tanto en los planes de estudio como en las publicaciones sería patente la traslación de las parcelas disciplinarias al entendimiento de la realidad como fronteras reales, rasgo que se mantendría hasta la actualidad en el quehacer científico social, sin mayor cuestionamiento.

Por otro lado, las ciencias sociales estarían impregnadas de cierto humanismo, a través de la incorporación de cursos de filosofía en sus planes de estudio y en algunas ocasiones por la incorporación

---

9 Lo que es claro en el propósito de formación que la carrera perseguía: “[...] formar ‘pensadores-técnicos’ dedicados a la investigación y búsqueda de soluciones para los grandes problemas económicos y sociales del país y del área centroamericana: problemas de producción y distribución, problemas de comercio internacional, función del Estado en la economía, análisis de los grandes sistemas económicos, análisis de las escuelas y teorías de desarrollo económico” (UCA, 1983: 69-70, énfasis nuestro).

10 Las investigaciones realizadas en El Salvador por Alejandro Dagoberto Marroquín surgieron de esa manera, para ejemplo el caso del estudio titulado *San Pedro Nonualco*, publicado en 1964. Según relata una acta de reunión del Consejo Superior Universitario (CSU) de la UES en el acuerdo X, la Facultad de Ciencias y Humanidades solicita al CSU la aprobación de fondos para financiar “un estudio sobre la comunidad rural de San Pedro Nonualco” a cargo del Dr. Alejandro Dagoberto Marroquín. El documento detalla los objetivos, la ejecución, la metodología, el cronograma de investigación y el proceso de selección y capacitación de estudiantes que trabajarían como investigadores asistentes.

de planteamientos del marxismo<sup>11</sup> en las asignaturas teóricas; lo que aunado al contexto de politización social, inevitablemente llevaría a los estudiantes y docentes a asumir e identificarse con compromisos sociales de distinto tipo. Entenderemos estos compromisos como el *compromiso engagement* que “es la acción o la actitud del intelectual que, al tomar conciencia de su pertenencia a la sociedad y al mundo de su tiempo, renuncia a una posición de simple espectador y coloca su pensamiento o su arte al servicio de una causa” (Fals Borda, 1970: 243) y el *compromiso compromis* que implicaría: “[...] transigir, hacer concesiones, arreglos, arbitrajes, entregas o claudicaciones. Es el ‘compromiso-pacto’ que anima consciente o inconscientemente a los que se creen neutrales en situaciones críticas, y a todos aquellos que abren sus flancos a procesos de captación” (*Ibid.*, 243).

El primero sería un compromiso más radical, que buscaría subvertir el orden social. Mientras que el segundo sería un compromiso del consenso y de la búsqueda de cambios dentro del orden establecido.

En relación a lo anterior, el último rasgo común entre las ciencias sociales del período fue el énfasis en el estudio del desarrollo/subdesarrollo y la dependencia, enfoques en boga en este momento. De hecho, esto condicionaría mucho el quehacer de las disciplinas, pues las consecuencias de la desigualdad social se identificarían con el “subdesarrollo”, el cual se convirtió en el principal mal a erradicar tanto para una academia con una perspectiva más conservadora del “cambio social” como en una academia más radicalizada políticamente.

### **Las ciencias sociales salvadoreñas abocadas a la modernización**

Desde el Estado la búsqueda del progreso o el desarrollo han sido vistos como un horizonte universalmente alcanzable. Pero en la sociedad salvadoreña de estos años –fuertemente agraria y con una población crecientemente pauperizada– este proyecto significaba la negación del atraso, lo primitivo, lo precapitalista y en definitiva lo no europeo y su transformación en su contrario: lo moderno, civilizado, capitalista y europeo. Se reproduce así el imaginario colonial de la modernización (Castro-Gómez, 2000: 152), que históricamente ha constituido a las naciones latinoamericanas.

---

11 Este generalmente leído en clave soviética, un ejemplo de dicha literatura puede ser el *Diccionario Filosófico* de Rosental *et al.*, el cual se puede encontrar en cualquier biblioteca de las universidades mencionadas.

Concretamente, gracias al influjo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), desde el Estado militar se optaría por una política gubernamental de reforma social limitada, pues se creía que ésta contribuiría a aminorar el descontento social, bajo el supuesto de que los beneficios del progreso tarde o temprano se harían patentes para las clases subalternas.

En ese sentido, “el desarrollo tendió a agrupar a las múltiples ciencias sociales en proyectos comunes y en una posición común frente a las autoridades públicas” (Wallerstein, 1996: 45). Lo cual significa que desde las academias la urgencia por modernizar la sociedad se convirtió en el horizonte de acción, que “en el ámbito de la política aparecería como una tarea posible” (Torres Rivas, 2008: 253).

Sustentadas en el mito del progreso y presentadas como anti-mitos<sup>12</sup>, el empirismo y la técnica social actuaban rechazando la realidad social existente, asumiendo ésta “como una historia de malformaciones a la que le habría llegado su hora quirúrgica” (*Ibid.*, 2008: 251-252). Fue desde esa posición, que varios profesionales de las ciencias sociales optaron por un *compromiso compromis*, que les permitiera incidir de forma directa en la realidad sin que ello implicara, necesariamente, radicalizar y poner en riesgo sus vidas. Poco a poco se dejó de lado, la investigación y reflexión académica y su lugar fue ocupado por el diagnóstico y operacionalización de programas y proyectos desarrollistas. Las ciencias sociales fueron coartadas de manera creciente por la *colonialidad del hacer*, por la cual entendemos *la configuración de las prácticas sociales de determinados grupos poseedores y productores de conocimientos (de saberes) instrumentales en función de alcanzar el proyecto eurocéntrico-liberal de modernidad como único fin posible de sociedad*<sup>13</sup>.

En ese sentido, la *colonialidad del hacer* performó el campo de ocupación laboral de los científicos sociales, al darse en este período,

---

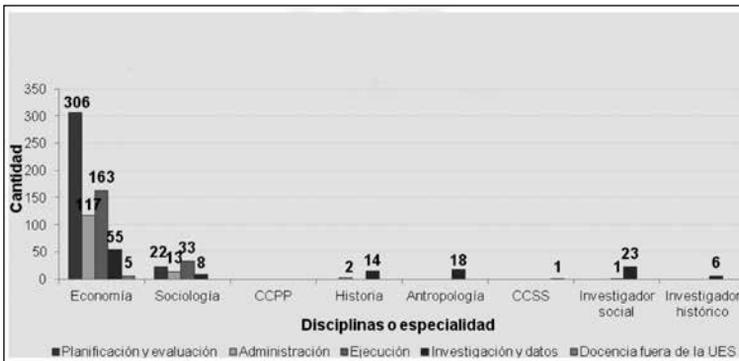
12 Cfr. Hinkelammert, 2012.

13 Proponemos este concepto, de manera operativa para ésta investigación, el cual pese a las limitaciones que en su formulación inicial pueda tener nos permitirá dar cuenta de la práctica técnica asumida por los científicos sociales en El Salvador en función del proyecto eurocéntrico de progreso/ desarrollo/modernización. En ese sentido podemos considerar –literalmente– la *colonialidad del hacer* como la contraparte de la *colonialidad del saber*, la versión práctica de la ‘violencia epistémica’ que anuló los saberes originarios en función no sólo de imponer, erigir y moldear como única forma legítima de pensamiento el eurocéntrico, sino también de dictar las pautas ‘racionales’ de implantación de la civilidad en los pueblos atrasados, lo cual en sí mismo implicaría una práctica. Para esta propuesta conceptual nos fundamentamos en los aportes teórico-conceptuales del Grupo Modernidad/Colonialidad/Decolonialidad. Especialmente en los trabajos de Aníbal Quijano, Enrique Dussel, Edgardo Lander, Santiago Castro-Gómez y Arturo Escobar. Cfr. Lander, 2000; Quijano, 2000b: 73-90 y Escobar, 2007.

una expansión de los cargos ocupados por profesionales de las disciplinas sociales en el Estado.

De acuerdo al Gráfico 1, los economistas, seguidos de los sociólogos eran los profesionales de las ciencias sociales que mayor presencia tenían en el Estado. También tenían cierta representación los historiadores y antropólogos, aunque no necesariamente serían personas con títulos universitarios en estas áreas sino más bien especialistas con conocimiento de ellas. Como vimos en el acápite anterior no por casualidad, la economía y la sociología serían las disciplinas con una consolidación institucional más fuerte, pues estas áreas del saber serían identificadas como las herramientas adecuadas para el diseño y ejecución de programas gubernamentales modernizantes. La construcción de este imaginario convertiría a los profesionales de estas ciencias sociales en técnicos puros, tanto para sí mismos como para los demás. A la luz de esta evidencia, es pertinente cuestionar si es posible considerar como “científicos sociales” –como economistas y sociólogos– a sujetos que simplemente operacionalizan concepciones predefinidas, desde el centro del sistema-mundo, de “desarrollo y modernidad”.

**Gráfico 1. Suma de contrataciones anuales en el Estado de profesionales de las ciencias sociales o especialidades afines según área de desempeño, 1960-1988**



Fuente: Elaboración propia en base a Leyes de Salarios de la República de El Salvador. No se encontraron las publicaciones referentes a los años de 1966, 1979 y 1989.

Sin embargo, no sólo desde el Estado actuaría la *colonialidad del hacer*, también desde espacios más académicos se promovieron estudios que servirían como estrategias en pro del desarrollo<sup>14</sup>.

14 Podemos citar el caso del Centro de Investigaciones Tecnológicas y Científicas (CENITEC) que encaminaba su quehacer a brindar “*propuestas de*

En suma, una parte importante de los científicos sociales salvadoreños se abocarían al proyecto modernizante por la vía de la reforma social, mediante su transformación en tecnócratas ya sea en el Estado o en los espacios “académicos” existentes. En ese sentido, frente a las posibilidades de cambio “jugaba un papel importante tanto el funcionario técnico que prefiguraba en su discurso una sociedad moderna, como el ideólogo inflamado de convicciones que en su proclama soñaba con un mundo mejor” (Torres-Rivas, 2008: 263-264). Para ambos actores “la modernización generó un horizonte de liberación” (Quijano, 2000a: 217). Sin embargo, la incapacidad de los proyectos modernizantes del Estado por llegar a todos los sectores sociales, especialmente los más pauperizados, dio lugar a la irrupción y auge que tomaría el proyecto revolucionario. Al cual también suscribieron los científicos sociales.

### **Compromiso “engagement” y opciones prácticas**

La implicación de científicos sociales en el proceso revolucionario encontró legitimación en las circunstancias sociopolíticas de la época, en las que el recrudecimiento de la represión y persecución estatal, la intervención militar a la UES en 1972 y el cierre de la misma de 1980 a 1984, así como el fracaso de la Junta Revolucionaria de Gobierno de 1979 permitieron que fuera cada vez menos cuestionable desde los centros académicos la necesidad de incidir directamente en la lucha política-armada. Esto también conllevaba la ruptura con la concepción liberal-reformista de cambio social, pues se ponía en cuestión si los programas “desarrollistas” serían medidas capaces de provocar cambios sustanciales en las condiciones de existencia material de la mayoría de la población y/o si eran medidas de contención social apoyadas desde Estados Unidos. Otro elemento que abonó de manera importante a la convicción de la lucha político-armada como vía legítima de cambio social fue, como mencionamos anteriormente, el influjo humanista que impregnó la formación de los y las estudiantes, así como de docentes de las disciplinas sociales.

---

*solución a los principales problemas del país con un enfoque científico y, en lo posible, aplicable al mundo de los hechos, vale decir, pragmático y educativo” (CENITEC, 1988: 5, énfasis nuestro). En esta misma lógica encontramos en las investigaciones aplicadas realizadas por el Instituto de Investigaciones de la UCA, el cual recibía financiamiento de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM) y la Fundación Inter-Americana (IAF por sus siglas en inglés). Con la excepción de que se hacían de manera paralela estudios de carácter crítico y reflexivo (Ibisate, 1980: 201).*

Sin embargo, lo anterior no es suficiente para explicar la incorporación de los científicos sociales a la práctica revolucionaria. Debemos tomar en cuenta que la adherencia a un compromiso *compromis* o a un *compromiso engagement* por parte de estos partía de un punto común, que era el problema de la “cuestión social”<sup>15</sup>. Precisamente, en respuesta a ella se adquiriría uno u otro compromiso, ambos definidos en función de una concepción progresiva de la historia. El progreso social, ya fuera en su vertiente liberal como en su vertiente socialista/comunista, sería visto desde las posiciones *engagement* y *compromis* como una posibilidad real e inmediata y por dicha razón se excusaría a la ideología del progreso de cualquier cuestionamiento teórico. El horizonte de la modernidad era una verdad absoluta, y en ese sentido, los científicos sociales optarían por enfrentar al mundo social mediante la propuesta de determinadas formas de acción para transformarlo –la utopía del progreso revolucionario o del progreso controlado obnubilaron el pensamiento– y así interiorizaron su papel en la estructura social. Se construye de esta manera *un sistema de hábitos que constituiría a la práctica como la actividad privilegiada del quehacer de los científicos sociales*<sup>16</sup> en El Salvador, en tanto la reflexión y el pensamiento crítico serían condenados como ausencia de compromiso auténtico<sup>17</sup> de uno u otro tipo. Esta configuración de la mentalidad colectiva dentro del campo de las ciencias sociales, implicaría que “un concepto o una teoría no son más que un esquema o un plan para la acción, y de que por lo tanto la verdad no es sino el éxito de la idea” (Horkheimer, 1973: 52)<sup>18</sup>.

15 La cual entendemos como “el abismo o brecha existente entre los principios planteados por la Revolución Francesa –y más específicamente por el liberalismo– y la realidad social concreta” (Donzelot en Murillo, 2013: 3). En otras palabras, como la igualdad formal enunciada desde el Estado y la desigualdad intrínseca a las relaciones sociales dentro del sistema-mundo capitalista. En la historia de El Salvador, la “cuestión social” siempre ha tenido manifestaciones dramáticas.

16 Siguiendo las reflexiones de Bourdieu sobre el *Habitus* como capital cultural incorporado. Cfr. Bourdieu, 2001: 136-143.

17 Se calificaría despectivamente a la actividad reflexiva como militancia de escritorio o especulación.

18 Sin embargo, hubo excepciones más o menos parciales, pues existían esfuerzos por reflexionar sobre la realidad salvadoreña de forma crítica. En esa línea algunos trabajos emblemáticos fueron los realizados por el sociólogo jesuita Segundo Montes como *Estudio sobre la Estratificación Social en El Salvador* (1979); por el sociólogo Rafael Guidos Véjar *El Ascenso del Militarismo en El Salvador* (1980) y por el Centro de Investigación y Acción Social (CINAS), que desde el exilio en México hacía importantes aportaciones a la comprensión de la dinámica del conflicto armado salvadoreño y de la realidad centroamericana, como los estudios “La lucha ideológica, el papel de las iglesias en Estados Unidos y la política de la administración Reagan hacia El Salvador” (1984), entre otros.

La clausura de la licenciatura en ciencias políticas en la UCA en 1979 y la fallida consolidación académica de las ciencias sociales en la UES, se dieron precisamente por la prioridad dada por docentes y por el personal académico a la militancia o a la práctica política por sobre la labor intelectual<sup>19</sup>.

Pero no únicamente los docentes se implicarían de forma activa en la opción práctica-revolucionaria. También los estudiantes serían participes activos en ello, algunos incluso ofreciendo su vida en consecuencia:

“A lo largo de dos décadas de lucha (1970-1992) ofrendaron su vida muchos estudiantes y docentes universitarios, hombres y mujeres, algunos inspirados en las teorías marxistas en boga. Es merecido hacer un homenaje póstumo y reconocimiento público a docentes y estudiantes del Departamento de CCSS de la UES. *Su compromiso con la liberación del pueblo oprimido desde una práctica revolucionaria abonó a la sociología política. Esta sociología podría llamarse ‘militante’ o ‘contestataria’.* Muchos docentes y estudiantes de sociología llevaron su convicción hasta las últimas consecuencias cuando por convicción se integraron orgánicamente con el movimiento político-militar” (Castro, 2006: 22, énfasis nuestro).

Sin afán de desestimar la lucha revolucionaria de los estudiantes y docentes, pues consideramos que éste fue un momento incandescente en el cual las posibilidades de cambio revolucionario se veían a la vuelta de la esquina. Nos parece importante recalcar que la lucha por transformar radicalmente la realidad social no puede separarse de manera tajante de la reflexión y del pensamiento crítico, del cuestionamiento a los sentidos comunes y a los dogmas. Ignorar eso tuvo gravísimas consecuencias, como la pérdida de rigurosidad científica

---

19 En el caso de la UCA, la licenciatura en ciencias políticas no fructificó por el abandono de sus docentes de las labores académicas y la incorporación de los mismos como miembros y funcionarios de la Junta Revolucionaria de Gobierno resultante del Golpe de Estado de 1979, efectuado por jóvenes militares progresistas; vale mencionar que esta decisión no fue únicamente tomada por los docentes sino que también gozó de apoyo institucional (Ibisate, 1980: 201). En la UES se dieron procesos similares, como muestra el caso del Rafael Menjívar, un ilustre economista y politólogo que acababa de asumir el cargo de rector justo antes de la intervención militar de 1972 y que fuera exiliado a partir de ella. Según nuestro informante 5, figuras nuevas como Rafael Menjívar “*rápidamente tendieron a incorporarse a la lucha política [lo que impidió la creación] de una escuela de pensamiento propia, la formación de nivel superior de la planta docente del departamento de ciencias sociales y en general en todo*” (Informante 5, 2013, énfasis nuestro).

y el acoplamiento acrítico de nuestras disciplinas al orden establecido en los años posteriores.

## Consecuencias del conflicto armado en las disciplinas sociales

Como hemos visto en las líneas anteriores, la *colonialidad del hacer* y la priorización de la práctica como sentido común de los científicos sociales configuraron un entorno de apatía generalizada a la reflexión y a la teorización científica. Se privilegió la realización de diagnósticos, mientras era patente la ausencia de investigaciones teóricas y en la selección y tratamiento de los objetos de estudio prevalecía una orientación más pragmática<sup>20</sup>. No obstante, hacia el final de este período de estudio, una de las consecuencias que más impactaría de forma determinante el futuro de las ciencias sociales sería la desarticulación institucional de las universidades.

En el caso de la UES la desarticulación operaría de forma sostenida mediante la intervención militar de 1972, la represión al movimiento estudiantil<sup>21</sup> y el posterior cierre del campus universitario de 1980 a 1984<sup>22</sup>. Durante dichas violaciones a la autonomía universitaria, las ciencias sociales resultarían gravemente afectadas. En primer lugar, se cambió el plan de estudios de la licenciatura en sociología por considerar que sus contenidos eran “subversivos”. Esta modificación arbitraria al plan de estudios<sup>23</sup> corrió a cargo del Consejo de Administración Provisional de la UES (CAPUES), el cual fue

---

20 En cierta forma, los científicos sociales de la época disculpaban que ello fuera así, ya que reconocían en “los diagnósticos económicos sociales [...] un medio de denuncia del sistema y en cierta forma, también, *menos complicado que teorizar los procesos y fenómenos de la realidad*” (Anónimo, 1987: 24, énfasis nuestro).

21 El caso más emblemático de ello fue la Masacre de Estudiantes del 30 de julio de 1975. Cfr. Campos, 2009: 2-6.

22 La consecuencia inmediata de la intervención militar de 1972 fue la frustración del proyecto de Reforma Universitaria. Como es sabido la libertad académica tendría su mayor pujanza en las universidades públicas latinoamericanas de los años sesenta, y ésta sería restringida de manera sistemática por las dictaduras militares. Para un interesante análisis sobre este fenómeno puede verse el artículo de Hinkelammert, 1990: 131-137.

23 Curiosamente se agregaron al plan de estudios asignaturas de carácter más conservador relacionadas con la corriente teórica estructural-funcionalista como “Estratificación y Movilidad Social” y otras de carácter instrumental como “Planeación Económica Social”, “Macroeconomía”, “Sociología del Desarrollo” y varias estadísticas y matemáticas. Cfr. “Transcripción del acuerdo N° 18-V-A. Tomado por el Consejo Provisional de la Universidad de El Salvador”, Archivo Central de la Universidad de El Salvador (ACUES), Libro Acuerdos CAPUES, Número de actas 18-19-20, Folio 236, Correspondencia a Rectoría, Agosto 1977, p. 2-4.

impuesto por el gobierno salvadoreño de ese entonces mediante la intervención militar (Castro, 2006: 19). En segundo lugar, la intervención y los cierres conllevarían la destrucción de los insumos esenciales para la investigación social<sup>24</sup>. En tercer lugar, se erigiría como política del Estado, aún en nuestros días, el ahogamiento presupuestario a la UES y dentro de ello, los fondos asignados a la investigación, en su conjunto, serían cada vez más exiguos<sup>25</sup>. Y en cuarto lugar, los docentes que pudieron completar sus estudios de postgrado con calidad fueron exiliados, y muchos de los que se quedaron en el Departamento de Ciencias Sociales de la UES no contaban con una formación consolidada (Informante 5, 2013).

Para el caso de la UCA, su desarticulación operaría de forma simbólica, pues fue el asesinato de los sacerdotes jesuitas en 1989 el hecho que marcaría un antes y un después en la concepción del porqué del pensamiento social. Aunque con mayor solidez institucional, ésta universidad tampoco estuvo a salvo del acomodamiento intelectual que imponía a su paso el desánimo generalizado que dejó tras de sí el desenlace final del conflicto armado y la caída del bloque soviético.

## Neoliberalismo, colonialidad del hacer y técnica social (1990-2007)

Hacia los años noventa avizoramos una ruptura total con la tarea reflexiva, evidenciado en la prevalencia de criterios de rentabilidad de mercado en las universidades y en la proliferación de ONG y de fundaciones privadas de investigación financiadas –y coaccionadas– por organismos internacionales. Claramente, esto provocó la disminución de “las ambiciones sintéticas e interpretativas de nuestras disciplinas” (Acuña Ortega, 2004: 12), además de la naturalización de la sociedad liberal como modelo civilizatorio (Lander, 2000:

---

24 Como relata una fuente “[La pérdida de materiales del Centro de Documentación de Ciencias Sociales] se inició en los años setenta pero con el cierre de la UES del 26 de junio de 1980 fue destruido por las fuerzas militares intervencionistas. En su acervo contaba con la bibliografía actualizada del momento en cuanto a temas y autores. Existían las colecciones de periódicos, revistas, documentos y otros materiales de estudio que producían y hacían circular las organizaciones populares que emergían al calor de la lucha popular [...] Unos días antes la familia del Dr. Alejandro Dagoberto Marroquín había donado su biblioteca personal con trabajos originales para uso del estudiantado. Todo quedó reducido a cenizas” (Castro, 2006: 27).

25 “Entre 1980 y 1981, producto del recorte presupuestario, los fondos destinados para la investigación se redujeron en un 84%” (Comité de Solidaridad con la Universidad de El Salvador citado en Anónimo, 1987: 21).

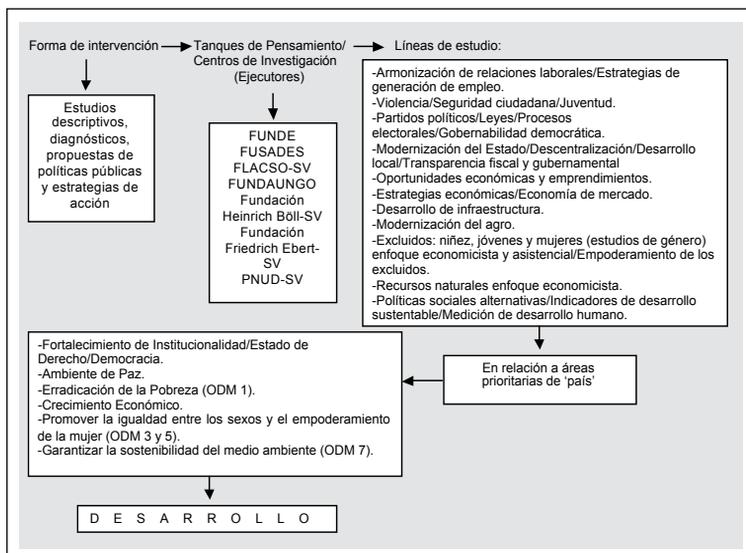
11). En ese sentido, consideramos necesario reflexionar sobre las siguientes cuestiones: ¿cómo se han definido las ciencias sociales en relación con el cambio social a partir de los años noventa? ¿Cómo se reinventó el proyecto eurocéntrico de modernidad para poder conjugar a la técnica social con un halo de supuesta neutralidad o compromiso social y al mismo tiempo constituirla como un dispositivo de reproducción del sistema de dominación capitalista? ¿Qué concepción de la realidad han brindado las ciencias sociales absorbidas por la corriente dominante técnica-utilitaria? ¿Qué ha sido del pensamiento crítico?

### **No es el fin de las utopías: el metarrelato del desarrollo y el compromiso *compromis* de las ciencias sociales**

La paradoja del pensamiento postmoderno es por un lado negar la existencia de visiones teleológicas de sociedad, nutridas en la idea de la muerte de los metarrelatos y en la evidencia aparente del fin de la historia, y por otra parte invisibilizar que el desarrollo –como el horizonte eurocéntrico de la modernidad– se ha constituido en una “utopía” disimulada. Este proceso de reinención de la ideología del desarrollo, negaría la posibilidad de pensar en otros mundos posibles y/o diametralmente opuestos al existente y lo haría mediante una estrategia de cambio continuo. Dicha estrategia básicamente supuso limitar al máximo cualquier cuestionamiento del desarrollo como fin de sociedad al crear tecnologías de intervención social con resultados inmediatos y verificables en el corto plazo. Se apostó por la mejora “infinitesimal” del presente (Acuña Ortega, 2004: 20) en base a metas trazadas para que en el mediano plazo se viera un progreso acumulado, pero esto conllevó el riesgo de que al no alcanzar las metas o estancarse en el logro de las mismas se hiciera una lectura involutiva y de retroceso lineal de las sociedades “sub-desarrolladas” en relación a los modelos más avanzados de desarrollo en los países centrales.

Sin embargo, el desarrollo *per se* no puede entenderse como finalidad automática de la acción de los saberes sociales. El desarrollo podría constituirse como horizonte utópico en la medida que su consecución hiciera patentes los beneficios del progreso material en los más pobres y desahuciados (Quijano, 2000a: 217).

## Esquema 1. Saberes sociales como tecnologías de intervención social en función del desarrollo



Fuente: Elaboración propia en base a procesamiento cualitativo de las publicaciones de los tanques de pensamiento y centros de investigación mencionados, 2013.

ODM significa Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En ese sentido, las ciencias sociales se reconstituyeron como tecnologías de intervención. Más precisamente, han sido observatorios de la vida social señalando las desviaciones de ésta con respecto a modelos “avanzados”. La forma de accionar del *compromiso comprometido* asumido por los nuevos científicos sociales, sería patologizando una realidad concreta: en los pobres radicaría el atraso y las causas del subdesarrollo. En esa línea todas las propuestas e instrumentos de acción generados desde los saberes sociales tendrían por único objetivo normalizar las desviaciones de acuerdo al modelo eurocéntrico de sociedad (Murrillo, 2013: 11).

El énfasis en la intervención social, asimismo, fue el síntoma del “estrechamiento radical de los límites del imaginario colectivo, el encarcelamiento de los márgenes de lo que es posible pensar” (Sontag *et al.*, citado en Torres-Rivas, 2008: 267) al interior de nuestras disciplinas. Al observar las líneas de estudio anotadas en el esquema 1, podemos apreciar que no pretenden generar conocimiento crítico y profundo de la realidad social sino más bien buscan diagnosticarla, cuantificarla y manipularla y en ese camino la fragmentan y la hacen aprehensible sólo desde un esquema mental prefijado: el desarrollo. De

ahí que los objetos de estudio legítimos de las ciencias sociales sólo se podrían definir a partir del discurso dominante enunciado sobre la realidad social.

## Disciplinarietà económica y tecnificación de las ciencias sociales

Ciertamente, para envolverse y apropiarse de un halo de cientificidad, la racionalidad instrumental de los saberes sociales convertidos en técnica social ha recurrido a la preeminencia del número y del dato empírico –sea cuantitativo o cualitativo– para darle total “solidez” a sus planteamientos y propuestas. La consecuencia de escindir la realidad y reducirla al aspecto puramente economicista sería eliminar del imaginario colectivo la construcción social de la economía, lo que significa avalar el principio de *laissez-faire* (Wallerstein, 1996: 20). Se denostaría especialmente a la interpretación que hace uso de teorías críticas por no ceñirse al marco de lo que es “políticamente correcto” para la técnica social.

Pero tal y como plantean Bourdieu y Lander toda esta construcción de saberes expertos y técnicos, en tanto detentan el manejo de esquemas sofisticados de explicación de la realidad social, abre un abismo creciente entre el criterio “racional” del tecnócrata y el criterio “emotivo” de la población general (Bourdieu, 1995a y Lander, 2000: 15). Esto implica la atribución del dominio del pensamiento solo a los expertos y en su contracara la invalidación del ejercicio reflexivo de las gentes y de su movilización social<sup>26</sup>.

De hecho, la hegemonía del saber técnico se ha basado únicamente en el criterio de utilidad inmediata que determinado conocimiento pudiera tener, como “componente de decisiones que toman otros [...] en el orbe privado o público” (Torres-Rivas, 2008: 275). Este conocimiento se ha convertido en una mercancía más en el mercado de la información. El consultor-técnico, otrora científico social, no sería sino “un profesional en las redes del mercado” (*Ibid.*: 276). En ese sentido, los jóvenes formados en ciencias sociales –sobre todo en economía, sociología, antropología– tendrían como único espacio laboral el de la

---

26 Al respecto un informante nos decía: “[...] estamos en un país donde se requiere hacer análisis serio de la sociedad y nos damos cuenta de que ante la ausencia de posiciones académicas abundan los “opinólogos”. Y a veces pueden ser opiniones interesantes pero encontramos que a veces puede ser bastante desinformación. Gente que nada más está ahí opinando como opinaría cualquier ciudadano, pero creemos que hacen falta bases técnicas y académicas para entender qué es lo que está pasando en este país y para poder aportar soluciones también” (Informante 11, 2013, énfasis nuestro).

técnica social<sup>27</sup>. La *colonialidad del hacer* moldearía nuevamente los espacios de ocupación “natural” de los científicos sociales salvadoreños, pues las universidades, carentes de centros de investigación y de plazas para docentes, difícilmente pueden absorber aunque sea a una ínfima parte de los jóvenes graduados.

Para muestra el caso de la antropología, que al ser una carrera de reciente institucionalización (2005), ha estado más orientada hacia el estudio científico de la realidad sociocultural. Sin embargo, los y las jóvenes graduados se han tenido que enfrentar a opciones labores muy distantes del oficio antropológico:

“[...] he tenido la oportunidad de hablar con unas dos o tres personas de cómo es la dinámica de estos antropólogos y antropólogas cuando se insertan, qué expectativas hay en la institución de ellos, es muy interesante ver que las expectativas son totalmente distintas de las expectativas de ellos en relación a una problemática planteada y cómo nuevamente las instituciones también no están en condiciones de generar mejores condiciones para el desarrollo de la disciplina al interior. Por ejemplo, un antropólogo o una antropóloga para poder hacer un diagnóstico de una comunidad en un tema educativo, *al antropólogo le piden que use herramientas y metodologías que responden más a la eficiencia y a la necesidad de tener un producto en el menor tiempo y al menor costo*. Y nuestros estudiantes están formados metodológicamente en una tradición etnográfica que requiere de tiempo y de un costo totalmente distinto del que el espacio laboral tiene, por un lado. Y la expectativa que el antropólogo debe entregar como resultado no obedece a lo que el antropólogo cree que debe hacer en relación a un tema o no” (Informante 3, 2013, énfasis nuestro).

Es lastimoso, para el avance de nuestras disciplinas, la situación que acabamos de describir, pues prácticamente los espacios para elaborar ciencia social son nulos en El Salvador. Asimismo, las necesidades de sobrevivencia y también el interés de alcanzar cierto estatus y reconocimiento social, obligan a que los profesionales formados en ciencias sociales tengan como única opción laboral convertirse en expertos-téc-

---

27 En el caso de la historia, ésta se mantendría, hasta cierto punto, al margen de esta dinámica ya que existen algunos pocos nichos para la realización de investigaciones no aplicadas. Sin embargo, el ejercicio de nuestras disciplinas en El Salvador se ha olvidado de la historia como un saber legítimo e indispensable para iniciar cualquier análisis, precisamente porque el historizar los fenómenos de manera crítica obliga a repensar los fines que guían el devenir social.

nicos, desnaturalizando así el *ethos* científico de nuestras disciplinas. Sumado a lo anterior, la existencia de un *habitus* dentro de las ciencias sociales salvadoreñas que entroniza a la práctica y a la acción inmediata como opciones coherentes con un compromiso social auténtico, da un mayor soporte y legitimidad al actual estado de cosas.

## Perspectivas actuales (2007-2013)

Con todo lo recorrido hasta el momento, en este último período de estudio queremos interrogarnos sobre la posibilidad de que la actual crisis del capitalismo permita cuestionar la práctica técnica a la que se han abocado las ciencias sociales salvadoreñas. Si bien no encontramos una posición definida al respecto, sí existe una preocupación grande entre los científicos sociales salvadoreños por revitalizar la investigación social desde una perspectiva auténticamente científica y crítica. Concretamente, esto se traduciría en una ampliación de los esquemas teórico-interpretativos (Informante 10, 2013), en una elección y abordaje de los objetos de estudio desde una perspectiva de totalidad (Informante 1, 2013), pero sobre todo en la necesidad de fortalecer a la Universidad de El Salvador como el espacio básico de creación de conocimiento (Informantes 2, 6, 5, 8, 10 y 3, 2013).

Se trata de revitalizar un *compromiso engagement* para con las ciencias sociales y en última instancia para con nuestra realidad. Sólo en esa medida podremos cuestionar los marcos prescriptivos que se nos imponen como fines únicos de sociedad y cuestionar y desbaratar la *colonialidad del hacer* que nos reduce a expertos-técnicos.

Dicho lo anterior, proponemos pensar de manera distinta el devenir de nuestra historia, considerando que la realidad “no cambia siguiendo un orden predeterminado<sup>28</sup>. Tampoco significa pensar que el azar es el principal principio regulador de la vida. *Significa solamente pensar que no son determinadas lógicas las que determinan procesos sociales sino que son estos últimos los que producen sus propias lógicas, de acción y de pensamiento*” (Mires, 1993: 33, énfasis nuestro).

Finalmente, tenemos que reflexionar sobre nuestro papel en la transformación social, el cual ciertamente tiene que ser menos arrogante. A dicho propósito nos parece apropiado el planteamiento de

---

28 De esa forma creemos que es necesario preguntarnos ¿han servido tantos años de nuestra intervención técnica y de nuestra injerencia en todas las áreas de la vida social? Consideramos que no, ya que los resultados del desarrollo siempre serán inalcanzables, pues no se desarrollan las sociedades separadas, sino el sistema-mundo capitalista (Wallerstein, 1991: 78-82) y en ello siempre saldremos perdiendo.

Beltrán, en cuanto nuestro papel debe ser antes de “crítica que de propuesta, y en el caso de esta última, [*que tratemos*] *de defender valores y no programas políticos concretos*” (Beltrán, 1985: 21, énfasis nuestro).

## Bibliografía

- Acuña Ortega, Víctor Hugo 2004 “Tiempo histórico y ciencias sociales en Centroamérica en la segunda mitad del siglo XX” en *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, Vol. 1, N° 1, julio.
- Álvarez, Griselda *et al.* 2013 “Estudio de factibilidad para reapertura de la licenciatura en sociología en la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas”, Tesis de grado en Licenciatura en Administración de Empresas, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”.
- Artiga-González, Álvaro 2006 “La ciencia política en El Salvador: Sus primeros pasos” en *Estudios Centroamericanos* (La Libertad) N° 687.
- Avalos Guevara, Blanca Evelin 2010 “Análisis histórico del desarrollo académico de la Universidad de El Salvador 1950-2003”, Tesis de grado de Licenciatura en Historia, Universidad de El Salvador.
- Beltrán, Miguel 1985. “Cinco vías de acceso a la realidad social” en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, N° 29.
- Bello Suazo, Gregorio 1996 “Los estudios históricos en la Universidad de El Salvador” en *La Universidad* (San Salvador) Vol. 21, N° 3.
- Bourdieu, Pierre 1995 “Combatir la tecnocracia en su propio terreno” disponible en: <[pierre-bourdieu.blogspot.com/2006/06/combatar-la-tecnocracia-en-su-propio.html](http://pierre-bourdieu.blogspot.com/2006/06/combatar-la-tecnocracia-en-su-propio.html)>.
- Bourdieu Pierre 2001 “Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social” en Bourdieu, Pierre. *Poder, Derecho y Clases Sociales* (Desclée de Brouwer: Bilbao).
- Castro, Pablo 2006 “Enseñar sociología. El desafío de aprender a leer la realidad social salvadoreña”, Ponencia presentada en Cien Años de Enseñanza de la Sociología en la Universidad de El Salvador (San Salvador).
- Castro-Gómez, Santiago 2000 “Ciencias sociales, violencia epistémica y el problema de la “invención del otro” en Lander, Edgardo (coord.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: CLACSO).
- Campos, Ana María 2009 “El 30 de Julio en la memoria de la comunidad universitaria” en *El Universitario* (San Salvador) Vol. 13, N° 9, julio.
- Fals Borda, Orlando 2009 (1970) “La crisis, el compromiso y la ciencia” en Mocayo, Víctor Manuel (Comp.) *Una sociología sentipensante para América Latina. Orlando Fals Borda Antología* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores y CLACSO).
- Hinkelammert, Franz 1990 “La libertad académica bajo control en América Latina” en *Nueva Sociedad* (Caracas) N° 107, junio.
- Hinkelammert, Franz 2012 “Razón instrumental y espacio mítico (causalidad y contingencia): la modernidad y sus mitos” disponible en <[pensamientocritico.info/component/content/article/58-goticas-de-economia-critica/290-razon-instrumental-y-espacio-mitico-causalidad-y-contingencia-la-modernidad-y-sus-mitos.html](http://pensamientocritico.info/component/content/article/58-goticas-de-economia-critica/290-razon-instrumental-y-espacio-mitico-causalidad-y-contingencia-la-modernidad-y-sus-mitos.html)>.
- Horkheimer, Max 1973 *Crítica de la Razón Instrumental* (Buenos Aires: Sur).

- Lander, Edgardo 2000 “Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntricos” en Lander, Edgardo (Comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: CLACSO).
- Lara Martínez, Carlos Benjamín 2011 “El desarrollo de la antropología sociocultural en El Salvador” en *Alteridades* (México D.F) Vol. 21, N° 41, junio.
- Mires, Fernando 1993 *El Discurso de la miseria o la crisis de la sociología en América Latina* (Caracas: Nueva Sociedad).
- Murillo, Susana 2013 “Modernidad, cuestión social y cuestión colonial” en *Programa Latinoamericano de Educación a Distancia en Ciencias Sociales (PLED)*, (Buenos Aires) Clase 2.
- Quijano, Aníbal 2000a “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina” en Lander, Edgardo (coord.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: CLACSO).
- Quijano, Aníbal 2000b “El fantasma del desarrollo en América Latina” en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (Caracas) Vol. 6, N° 2, agosto.
- Rosental, Mark Moiseevich *et al.* 1981 *Diccionario Filosófico* (La Habana: Editora Política).
- Rovira Mas, Jorge 2007 “El desarrollo de la sociología en Centroamérica: la promesa incumplida” en *Cuadernos de Sociología*, N° 7.
- Torres-Rivas, Edelberto 2008 (2001) “Acerca del pesimismo en las Ciencias Sociales” en Rovira Mas, Jorge (Comp.) *Centroamérica: entre revoluciones y democracia* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores y CLACSO).
- Universidad de El Salvador 2013 “Historia de la Facultad de Ciencias Económicas” disponible en <[www.fce.ues.edu.sv/index.php/facultad/historia](http://www.fce.ues.edu.sv/index.php/facultad/historia)>.
- Wallerstein, Immanuel (coord.) 1996 *Abrir las ciencias sociales. Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales* (México D.F.: Siglo XXI).
- Wallerstein, Inmanuel 1999 (1991) “¿Desarrollo de la sociedad o desarrollo del sistema-mundo?” en Wallerstein, Immanuel. *Impensar las ciencias sociales. Límites de los paradigmas decimonónicos* (México: Siglo XXI).

(Recibido el 30 de junio de 2014)

(Evaluado el 16 de julio de 2014)



# Cuba

## La perspectiva de género y sus pruebas

Teresa Díaz Canals

### Resumen

El contenido del artículo “Cuba: la perspectiva de género y sus pruebas” constituye una sinopsis del tercer capítulo de una investigación elaborada en ocasión del Premio CLACSO-ASDI 2012 que obtuviera la autora con su proyecto “Una habitación propia para las ciencias sociales en Cuba. La perspectiva de género y sus pruebas” en el concurso de proyectos “El estado de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe en el mundo contemporáneo”. En esta síntesis Díaz Canals analiza los estudios de género en su país. Destaca cómo La Habana desempeñó un papel importante en el camino para que las mujeres latinoamericanas pudieran acceder a sus derechos elementales como seres hu-

### Abstract

*The content of the article “Cuba: the gender perspective and their tests” is a synopsis of the third chapter of a research made at times of the Prize CLACSO-ASDI 2012 that the author obtained with her project “An own room for the social sciences in Cuba. The gender perspective and their tests” in the competition of projects “The state of the social sciences in Latin America and Caribbean in the contemporary” world. In this synthesis Díaz Canals analyzes the gender studies in its country. She highlights how Havana played an important role in the road so that the Latin American women could consent to their elementary rights as human beings. It is in Cuban territory where the Woman’s*

i+c

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

manos. Es en territorio cubano donde nace una Comisión Interamericana de la Mujer, donde surge una resistencia interna a actitudes discriminatorias de un feminismo imperial excluyente desde posiciones de dominio que reproduce lo mismo que critica. Examina con un sentido crítico el proceso de inserción de los estudios de género en la academia, describe sus avances y limitaciones, valora la existencia de un lenguaje bélico, la necesidad de introducir en el sistema jurídico una perspectiva de género. Considera que estos temas deben ser discutidos de otro modo, viendo en todo creación.

*Interamerican Commission is born, where an internal resistance arises to discriminatory attitudes of an imperial excluding feminism from positions of domain that reproduces the same thing that criticizes. She examines with a critical sense the process of insert of the gender studies in the academy, it describes their advances and limitations, and it values the existence of a warlike language, the necessity of introducing in the juridical system a gender perspective. It considers that these topics should be discussed otherwise, seeing in everything creation.*

---

### **Teresa Díaz Canals**

Dra. en Ciencias Filosóficas, Profesora Titular del Departamento de Sociología, Universidad de La Habana, investiga acerca del pensamiento cubano y el feminismo. Autora de “El momento del agua. Papeles de civismo” 2011 (Acuario, La Habana) entre otros libros y artículos.  
<canals@ffh.uh.cu>

*PhD in Philosophic Sciences. Professor at the Sociology Department at La Habana University. She researches the Cuban thought and feminism. She is the authoress of “El momento del agua. Papeles de civismo” (Acuario, La Habana, 2011), among other books and papers.*  
<canals@ffh.uh.cu>

---

### **Palabras clave**

1| Cuba 2| feminismo 3| género 4| resistencia 5| renovación 6| civismo  
7| ecofeminismo 8| diferencia

### **Keywords**

1| Cuba 2| feminism 3| gender 4| resistance 5| renovation 6| good citizenship  
7| eco-feminism 8| difference

---

### **Cómo citar este artículo [Norma ISO 690]**

DÍAZ CANALS, Teresa. Cuba: La perspectiva de género y sus pruebas. *Revista latinoamericana de investigación crítica*, (1): 185-206, primer semestre de 2014.

# Cuba

## La perspectiva de género y sus pruebas<sup>1</sup>

### “Caer en eso”: a manera de introducción

*“...no es posible elegirse a sí mismo como persona sin elegir,  
al mismo tiempo, a los demás”*

María Zambrano, “Persona y Democracia”

*“Si el pensar no barre la casa por dentro, no es pensar...”*

María Zambrano, “Delirio y destino”

Cuando hablamos de lo femenino en ciencias sociales es importante partir del presupuesto que no pensamos en una práctica sexual, sino en una manera de entender el mundo y de concebirlo. Ello no significa un rasgo específico y exclusivo de las mujeres, cualquier ser humano puede contenerlo. Marcela Lagarde declara en su libro *Los cautiverios de las mujeres* que la lucha femenina no significa el advenimiento de mundos invertidos y ni siquiera un altercado justiciero. No se trata de una alternativa que demuestre oposición binaria, para nada el feminismo es eso, de lo que se trata es de inventar un futuro de hombres y mujeres “de-liberadores” a partir del respeto a la semejanza y a la diferencia en libertad (Lagarde, 2003: 22).

Charles Wright Mills destacó que quien indaga los fenómenos sociales no ha de tratar lo peculiar como una extrañeza insustancial. No es contradictorio afirmar que en cualquier país las mujeres siempre han sido dominadas y al mismo tiempo resultaron ser mucho más activas de lo que parecen. Es necesario visibilizarlas, aunque sabemos muy bien que ello no es suficiente, no es posible calificar los desplazamientos anónimos, a pesar de que muchas veces estuvieron quietas, para las oleadas.

---

<sup>1</sup> A mi nieta Elizabeth Gómez Rodríguez, por hacer renacer mi entusiasmo, que etimológicamente significa estar llena de dioses.

La obra es siempre relación de lo ya sido, no domina nada de una vez para siempre, porque ningún relato constituye un fin, debe inclinarse siempre a un constante recommienzo, a una narración siempre recurrente. El riesgo de un texto depende de los acontecimientos futuros que él no puede prever, a esto se suma que no pocos estudios feministas han sido fustigados por el desdén de las computas. Le comenté a alguien algunos aspectos que tocaría en el trabajo, cuando insinué un aspecto neurálgico, me pidió de manera categórica: “no te metas en eso”. Tendré que “caer en eso”, rozaré algunas cuestiones preocupantes, aunque hay temas que pertenecen en este espacio a lo fugitivo incesante. El funcionamiento social debe darse como la música de un coro, debe poseer cierta semejanza con el poema de Rainer María Rilke denominado precisamente “Cambio”, donde el autor se refiere a la transformación interior, a la necesidad de abandonar la contemplación y sumergirse en las profundidades íntimas. Aunque me “meteré” de algún modo en eso, el objetivo es otro, la intención es conmemorar, visitar, sistematizar, resaltar. ¿Quién ha visto conmemorar vaciando su revólver?

El sociólogo Elías Entralgo escribió acerca de la necesidad de convertir el sueño martiano de ver una república cambiada no solo en lo económico y en lo político, sino también en lo espiritual. Las feministas pueden aportar algo a esta tarea impostergradable.

“Oírás cantar una cosa que te deje el alma helada”, un verso del poeta Julián del Casal permanece a trasluz en este recorrido. Por último, me referiré a la significación del desarrollo de una mirada con perspectiva de género que contemple el cambio como un hecho cultural, para que se articule con lo cubano y rompa una medida. El destino y la sabiduría por la sangre.

## **La querrela de las cubanas y la esperanza creadora**

### **La resaca feminista**

La finura y la reserva de la sensibilidad continental hispanoamericana contrasta con lo excesivo y a veces falsamente expresivo de lo cubano. Sin embargo, hay algo de atrayente en esta “maldita circunstancia del agua por todas partes”. Así como las islas poseen la resaca como primer elemento de sensibilidad insular dentro del sentimiento de lontananza, debemos recibir con puertas abiertas la resaca isleña feminista que nos viene de otros períodos.

Inicialmente deseaba brindar solo una panorámica de lo que en estos momentos existe en cuanto al tema de estudios de género,

pero la realidad es mucho más rica que cualquier plan. Me encontré con la necesidad de presentar cierto antecedente. Por ello aparece un comentario acerca de las Conferencias Internacionales Americanas y su vínculo con Cuba, en especial la VI Conferencia, pues forma parte de una historia no contada. Es imposible hacer una historia del feminismo anterior a 1959 para reflejarlo aquí. Es una deuda que tenemos con esa resaca que todos los días nos llega, con ese polvillo que nos despierta la alergia y que clama por digitalizarse y perpetuar una historia que es la nuestra.

## **Cuba y la VI Conferencia Internacional Americana (1928)**

El mismo año que en Cuba ocurría el primer Congreso Nacional de Mujeres en 1923, en Santiago de Chile tuvo lugar la Quinta Conferencia Internacional Americana; esta acordó recomendar al Consejo Directivo de la Unión Panamericana la inclusión en el Programa de las futuras conferencias el estudio de los medios de abolir las incapacidades constitucionales y legales en razón del sexo. En esta reunión se pidió también que los Estados revisaran su legislación civil e incluso solicitaron que se incluyeran mujeres en las delegaciones de los diversos gobiernos americanos a las Conferencias (Brawn, 1935: 23). Aunque esa conferencia fue histórica por lo que se concertó por primera vez respecto al tema femenino, no tuvo la eficacia que se esperaba porque no se ejecutaron los acuerdos sobre el tema femenino.

Cuando tuvo lugar la VI Conferencia Internacional Americana en La Habana, en 1928, los gobiernos no habían preparado ningún informe para este cónclave, es decir, se ignoró lo que habían acordado en la reunión de Santiago de Chile. No había mujeres en las delegaciones oficiales, se creó el escenario para que se presentaran y forzaran la inclusión del tema femenino en las reuniones interamericanas después de protestar durante un mes. Los participantes se negaron a discutir un Tratado de Derechos elaborado por Alice Paul.

Por primera vez hubo una audiencia pública a la que asistieron más de mil mujeres que llenaron las escaleras, los pasillos del aula de Conferencias de la Universidad de La Habana. A partir de ahí, se creó la Comisión Interamericana de Mujeres que estudiaría la condición jurídica de ellas. La asamblea fue dirigida por Antonio Sánchez de Bustamante y Sirvén, un jurista cubano que accede a convocar una sesión extraordinaria para oír este tipo de reclamos. El Comité de Acción Internacional del Partido Nacional de las Mujeres de los Estados Unidos de América, dio a conocer una solicitud de audiencia que fue satisfecha en la sesión plenaria de la VI Conferencia para que pudieran

presentar el caso. Se efectuó dicha sesión el 7 de febrero de 1928, en la misma intervino la norteamericana Doris Stevens, una activista del movimiento sufragista de su país, la cual expresó:

“[...] es la primera vez en la historia del mundo que las mujeres comparecen ante un grupo internacional. ¿Con qué propósito? Para pedir una acción contractual para sus derechos [...] No queremos más leyes escritas para nuestro bien y sin nuestro consentimiento. Debemos de tener el derecho de regir nuestros propios destinos junto con ustedes [...] Son nuestros derechos humanos.”  
(Brown, 1935: 23)

El 18 de febrero se acordó por esta conferencia constituir una Comisión Interamericana de Mujeres, encargada de preparar la información jurídica y de cualquier tipo que pudiera considerarse conveniente para que la VII Conferencia Internacional Americana que se celebraría en Montevideo, Uruguay, en 1933, pudiera abordar el estudio de la igualdad civil y política de la mujer en el continente. Las siete mujeres iniciales fueron seleccionadas mediante un sorteo: Doris Stevens (EE.UU.) fue la primera presidenta de la Comisión Interamericana de Mujeres.

Es significativa la realización de un Congreso Interamericano de Mujeres que se llevó a cabo en Panamá bajo la presidencia de Esther Neira de Calvo. Se realiza entre los años de 1923 y 1928, cuando se hicieron los encuentros de Chile y La Habana respectivamente. Al mencionado Congreso fue invitado el Club Femenino de Cuba, por tal motivo asistió como delegada Emma López y al no poder presentarse Hortensia Lamar, fundadora junto con Rosario Guillaume de la revista “La mujer moderna”, quien había sido especialmente invitada, la sustituyó la jurista Ofelia Domínguez Navarro.

La cubana presenta dos ponencias en el evento panameño, una de ellas referidas a los derechos civiles y políticos de las mujeres latinoamericanas y la otra sobre los hijos ilegítimos, tema que ya había sido presentado en los congresos nacionales de su país. La propuesta de la cubana no fue aprobada, la delegación norteamericana no votó a favor de ella. Una de las estadounidenses participantes declara lo siguiente: “*No estamos convencidas aún de la preparación de la mujer latinoamericana para el ejercicio de sus derechos*” (Domínguez, 1971: 89, énfasis original). Esta expresión discriminatoria y despectiva hacia las latinoamericanas estremece el edificio teórico del feminismo, es exactamente igual al comportamiento patriarcal, sus palabras mueven a repensar que si pretendemos constituir una genealogía distinta, tiene que ser sobre la base de enterrar la exclusión. Constantemente nos remitimos a lo que hizo y hace historia, el feminismo no puede ser

un panteón de mujeres ilustres, de expertas que consideren su región superior a otra. Si pretende ser teoría, pensamiento, una ética, la idea de la conversión en una manera diferente de relación con el mundo, tiene que darle sitio a lo inútil, a los otros, a la perplejidad ante la enfermedad, la vejez, la muerte, ante lo contingente. Aquí las dirigentes feministas estadounidenses enarbolaron la filosofía de los dominadores (Collin, 2006: 116-122).

Lo sucedido no fue un hecho aislado, propio de una persona desubicada; un tiempo después, la líder norteamericana Carrie Chapman Catt quien presidía la “Lucha de las mujeres por la paz mundial y cordialidad con la América del sur” hizo parecidas aseveraciones. Declaró lo siguiente:

*“La mujer hispanoamericana es una amenaza a las amistables y pacíficas relaciones de Estados Unidos y América del Sur”* (Domínguez, 1971: 89, énfasis original). Esa declaración provocó protestas por parte de la Alianza Nacional Feminista en 1929 y algunos órganos de prensa como “Carteles”. Por ese motivo aparece un artículo de Mariblanca Sabas Alomá quien analiza las palabras de la dirigente norteamericana en el *Herald Tribune* de Nueva York. A su desafortunado mensaje responde la periodista cubana:

“... ¡Ojalá los temores de la señora Chapman Catt se encuentren pronto confirmados, si las ‘amigables y pacíficas relaciones’ de los Estados Unidos con todas las Repúblicas de América han de continuar fundamentándose, como hasta ahora, en la odiosa penetración económica y en la infame penetración política que nos están convirtiendo en esclavos docilizados a punta de bota y fuerza de látigo por el amo! [...] Si ‘amigable y pacífica relación’ significa ocupación de Nicaragua, Canal de Panamá, caucheras brasileñas, azúcar cubano, petróleo mejicano, minas de oro del Perú, salitreras de Chile, etc., etc., entonces, señora Chapman Catt, las mujeres de toda la América indígena-hispánica trataremos por todos los medios de destruir esa relación.

[...] refiriéndose al deseo expresado por la señora Chapman Catt de que se forme entre las mujeres de América una organización que las lleve ‘a la comprensión de la moderna civilización’, la señora [Clotilde] Betances Jaeger dice, y dice bien: ‘Esa organización existe: puedo citar entre otras la Alianza Nacional Feminista de Cuba, y otras más que en ese país forman parte de la Federación Nacional de Asociaciones Femeninas.’” (Sabas, 2003: 172-173)

Antes que se efectuara la Séptima Conferencia Internacional Americana que tendría lugar en Montevideo en 1933, la Unión pidió a los restantes gobiernos de Iberoamérica que nombrase sus delegadas a la Primera Conferencia de la Comisión, esta se efectuó en La Habana en 1930, la cual se conformó con una representante por cada país participante.

Como se puede constatar, la capital cubana desempeñó un papel importante en el despliegue de sucesos que hicieron posible abrir el camino para que las mujeres latinoamericanas pudieran acceder a sus derechos elementales como seres humanos en el plano jurídico a nivel regional. Es en territorio cubano donde nace una Comisión Interamericana de la mujer y hay una resistencia también interna a actitudes discriminatorias de un feminismo imperial que excluye desde posiciones de dominio, que reproduce lo mismo que critica. La resaca insular produce sus frutos.

## ¿Un feminismo verdeolivo?

Con diferentes experiencias y motivaciones, las continuadoras del feminismo en la etapa de la Cuba revolucionaria exponen determinadas ideas que revitalizan una tradición. Los cambios estructurales que tuvieron lugar después de 1959 con la Revolución Cubana facilitaron el rumbo del objetivo esencial del movimiento feminista: igualdad, participación, empoderamiento. Claro que estas aspiraciones ya al alcance estuvieron matizadas por un contexto complejo que incidió con fuerza en el desempeño de otras tareas que en ocasiones no estaban vinculadas directamente a la reivindicación de sus derechos como mujeres. Esto estuvo precedido por una historia nacional que obligó a las mujeres a participar de manera activa en las guerras independentistas del siglo XIX, después en las luchas contra dictaduras como la de Gerardo Machado y Fulgencio Batista. Por tanto, parece lógico que las prácticas de un feminismo militante y centrado propiamente en sus intereses cambiaran al variar las circunstancias.

Las ideas feministas tuvieron que ajustarse a resolver otras contradicciones generadas por el cambio de gobierno en 1959, la revolución en el poder conllevó una oposición frontal al imperalismo norteamericano, esto se convirtió en el gran conflicto a solucionar. Nuevas transformaciones comenzaron a generarse, se formó una entidad única para representar a las cubanas.

Es importante recordar un discurso pronunciado el 18 de agosto de 1955, denominado “La mujer cubana en la vida cultural nacional” por Matilde Álvarez Frank en el Club Rotario de La Habana, donde asistieron representantes de varias organizaciones feme-

ninas existentes en aquel entonces. Estas palabras reflejan el vínculo género-nación, género-mundo.

Relata Álvarez Frank que en un periódico de Washington del 7 de abril de 1917, apareció un parte donde se explicaba la discusión del gobierno para la participación o no de EE.UU. en la Primera Guerra Mundial. Cuando el presidente preguntó a la diputada que representaba al Estado de Montana, Miss Jeannette Ramkin, su opinión, esta dijo con voz débil: “Estoy dispuesta a apoyar a mi país; pero no puedo votar por la guerra (y se sentó llorando en el escaño)”. Cuando se divulgó la noticia, un periódico español quiso indagar cómo habían reaccionado los otros diputados presentes en el cónclave, si la habían enviado para su casa o se habían puesto sentimentales. El escritor Julio Cejador respondió que esa congresista estaba allí *“para hablar y actuar como una mujer”* (Álvarez, 1955: 6, énfasis propio). Aunque por ser mujer nadie es naturalmente “pacífica”, es claro que las mujeres desean la paz, no por el hecho de serlo, sino porque son seres humanos. Las lágrimas de Ramkin expresaron (y expresan) el pesar del mundo por tener que ir a una guerra a matar a otros seres humanos cuando debieran abrazarse.

¿Qué pasó con el feminismo en las primeras décadas post-revolucionarias? Existen dos momentos importantes en esta etapa:

- El primero, la existencia de una agenda unitaria con respecto al empoderamiento de las mujeres y la entrada masiva de estas al espacio público y a la educación superior. Esto resulta la gran luz de la Revolución en el plano cultural, por conmover los cimientos de la vida doméstica cubana.
- Otro segundo momento sucede a fines de los años ochenta y principios de los noventa, con el inicio de los estudios de género en la Isla o el despliegue de un feminismo académico.

La Federación de Mujeres Cubanas fue fundada el 23 de agosto de 1960. El desempeño de esta única organización femenina fue protagónico en las dos tareas esenciales que acabamos de enunciar. Si hubiera que calificar qué feminismo tuvo lugar en medio de las transformaciones propias de una revolución anticapitalista, la calificaría –coincidiendo con el comentario de la profesora Clotilde Proveyer de quien parte esta idea– como un feminismo verdeolivo, del mismo color que la ropa militar usada por los rebeldes que se alzaron en armas contra la tiranía del presidente Fulgencio Batista, movimiento iniciado con el ataque al Cuartel Moncada en la ciudad de Santiago de Cuba en 1953 y su extensión a la guerra de guerrillas en la Sierra Maestra hasta 1959 en que

huye el tirano y el ejército rebelde –dirigido por Fidel Castro Ruz- toma el poder político.

## El “no sé qué” del balbuceo cubano en género: el feminismo académico

Algunas especialistas plantean que en el plano académico nos encontramos todavía con un insuficiente desarrollo de la teoría feminista y de género. En mi opinión, esto es así y al mismo tiempo no lo es. ¿Qué significa dicha antinomia? Si por una parte lo logrado hasta la actualidad es limitado, por otra, hay esfuerzos que se han materializado en la aparición de una cantidad significativa de proyectos de género en ciertas instituciones y en la creación de grupos especializados en el tema, generadores de diversas actividades, los cuales reflejan un pensamiento de búsqueda. Por esta razón, la aseveración de que en materia de género estamos en pañales es relativa. “Estar en pañales” puede compararse metafóricamente a una especie de balbuceo y “¿Qué significa balbucear?” Lo que no llega a decir nada por insuficiencia de palabra, o a lo que lo dice todo por la inmensidad del amor, del temor, de la cercanía de la presencia, aunque sea entrevista solamente (Zambrano, 2004: 124). En definitiva, toda persona se da a sentir en ese no sé qué del balbuceo como señal de ser criatura. El patriarcado se traduce como un señor que enseñoorea sin oír. El feminismo viene siendo una especie de palabra no oída que hace temblar a la palabra enseñooreada.

El funcionamiento de las Cátedras de La Mujer en las universidades del país denota un punto de elevación en la labor de conjugar prácticas e ideas. Destaco la Cátedra de la Mujer de la Universidad de La Habana, fundada en 1991, y la realización sistemática de sus encuentros internacionales.

El Departamento de Sociología en la Universidad de La Habana fue el primero en ofertar Sociología de Género; Historia ha brindado cursos al respecto; la carrera de Filosofía todavía no introduce la perspectiva de género de manera oficial. Es lamentable que esta especialidad –con una tradición de pensamiento como el nuestro– se inmovilice de tal manera que sus profesores no vean lo que se maneja a nivel internacional. Hay una frase de Norma Vasallo, la actual presidenta de la Cátedra de la Mujer de la Universidad de La Habana, que me parece exacta. Dice lo siguiente: “la academia cubana llegó tarde”. Ella se refiere al contexto mundial, al comienzo de diversos tipos de feminismos y al relativo desarrollo teórico que existía en el país. Cuando comienza a cobrar forma la idea del establecimiento de un feminismo

académico en Cuba, desde la década del sesenta del pasado siglo ya había tenido lugar una nueva ola feminista a nivel mundial.

La norteamericana Betty Friedan con su texto “La mística de la feminidad” en 1963 había denunciado un malestar entre las mujeres que no tenía nombre, al seguir condenadas al espacio doméstico en sus tradicionales papeles de madres y esposas. El concepto *género* se va definiendo y expandiendo en el mundo académico tal como hoy lo entendemos. Aparece el feminismo radical cuando Kate Millet elabora su trabajo “Política sexual” (1969) y enuncia una frase: “Lo personal es político”. Se hace énfasis en el tema de la sexualidad y en el de la violencia. Se despliega el movimiento hippie y la revolución sexual. Es una etapa de protestas públicas en EE.UU. y Europa. Al nacer el feminismo de la diferencia se revalorizan determinadas peculiaridades de las mujeres, se enaltece lo que las diferencia de los hombres, como la función materna.

Mientras todo lo señalado anteriormente transcurría, en Cuba –aunque no dejó de ejecutarse un activismo social desde la Federación– hubo cierto ostracismo, un recrudescimiento de la homofobia<sup>2</sup>, la propia palabra feminismo se vuelve sospechosa, cosa que no era nada nuevo, desde mucho antes las objeciones al feminismo existían por parte de las mismas cubanas. Los derechos de las mujeres pasaban siempre por la óptica del color verdeolivo.

Luisa Campuzano expresó lo siguiente: “antes de la idea de la Cátedra ya habían surgido con anterioridad otros intentos que no habían sido favorecidos. Todo lo contrario: fueron más bien contenidos ya que tenían un carácter inusual. Entre nosotras –y en la sociedad cubana de entonces– no suele existir este tipo de asociaciones o proyectos fuera del acompañamiento institucional.” (Acosta, 2012; 9). Hay algo que esta estudiosa indicó y que posee gran valor, la coincidencia del surgimiento de esta institución en plena crisis económica de los años noventa del pasado siglo en el país. La cara femenina de la mencionada crisis, el agravamiento de las condiciones de vida de las mujeres y de las familias cubanas, también constituye un factor que hizo insostenible la no existencia de un organismo que indagara lo que nos estaba pasando.

La creación del Programa de Estudios de la Mujer en la Casa de las Américas en 1994, en conmemoración del centenario del

---

2 En los momentos en que preparo este artículo para la Revista Latinoamericana se celebra en La Habana la VI Conferencia Regional de la Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex para América Latina y el Caribe (ILGALAC), que coincide con la VII Jornada Cubana contra la Homofobia realizada en mayo de 2014.

nacimiento de la destacada profesora y ensayista cubano-dominicana Camila Henríquez Ureña, es un esfuerzo de sujeción de la memoria para hablar de continuidad en el ámbito feminista. El trabajo de Luisa Campuzano: “Ser cubanas y no morir en el intento” muestra el interés de “modificar nuestra realidad... también a pensarla, a organizarla mentalmente y algún día a contribuir con nuestra experiencia y con nuestra teorización propia, latinoamericana y cubana, al pensamiento, a las doctrinas, al fundamento de los estudios y de las prácticas en torno y para la mujer.”<sup>3</sup> (Campuzano, 2002: 489-504). Dicho Programa ha convocado a numerosos coloquios internacionales con el tema de la cultura y la historia de las mujeres latinoamericanas y caribeñas.

La aparición de diversos textos como “Mirar de otra manera”, “Desde otra perspectiva”, “Género: Aspectos conceptuales y su aplicación”, “50 años después: Mujeres en Cuba y Cambio Social”, “Familia, Género y Violencia doméstica. Diversas experiencias de investigación social” y “Rompiendo silencios” constituyen un avance sostenido desde lo Otro.

La labor de investigación del Instituto de Filosofía y la que despliegan las facultades de Psicología y de Comunicación Social en la colina universitaria habanera son significativas, así como se destaca el grupo formado en La Universidad de Oriente denominado “Equidad” y el desarrollo en este sentido de otras universidades como la de Holguín, Camaguey, Villa Clara, Pinar del Río, marcan un momento ascendente. La existencia de la Cátedra de Género y Medios de Comunicación “Mirta Aguirre” posee una proyección latinoamericana al promover cursos donde asisten mayoritariamente personas de esta región. La realización del “Congreso Iberoamericano de Ciencia - Técnica y Género” en La Habana en 2008 es digno de destacar en el camino recorrido por la historia feminista.

La ejecución de proyectos de desarrollo local con perspectiva de género por parte de diversos representantes de la sociedad civil, apoyados por agencias de cooperación internacional, es algo significativo. A través de ellos se brindan talleres, conferencias, seminarios, etc., dirigidos a debatir realidades contradictorias que todavía frenan el logro de una verdadera igualdad en la diferencia. En esta dirección están inmersas asociaciones como el Centro Martin Luther King, OAR (Grupo de Reflexión y Solidaridad “Oscar Arnulfo Romero), la

---

3 Campuzano, Luisa *Ser cubanas y no morir en el intento* Ensayo cubano del siglo XX Selección, prólogo y notas de Rafael Hernández y Rafael Rojas Fondo de Cultura Económica, México, 2002, pp. 489-504.

UNEAC (Unión de Escritores y Artistas de Cuba), ACPA (Asociación Cubana de Producción Animal), el Centro Félix Varela y otros.

Hay eventos que se comienzan a divulgar relacionados con la temática como los del Cine Pobre. Se desarrolló hace un tiempo un espacio en la UNEAC denominado “Mirar desde la sospecha”, donde se debatieron temas vinculados con la cultura y el género.

Solo menciono –porque merecerían un análisis mucho más detallado– los estudios y aportes realizados por extranjeros y extranjeras y por autoras cubanas residentes en otros países, también enriquecedores. No menciono los nombres de estas personas porque sus publicaciones son difíciles de obtener.

### ¿Puede hablar la subalterna?

Hay una anécdota que narra la llegada de un cubano a suelo norteamericano, se entrevista con José Martí y le expresa que la “atmósfera” prevaleciente en el país no era favorable a una guerra. Martí replica de manera tajante: “*Ud. habla de atmósfera y de lo que se trata es del subsuelo*” (Fornet, 2008: 60, énfasis propio). Esta idea es excelente para referirnos precisamente al tema del feminismo y el contexto cubano actual. La atmósfera nos es favorable en estos momentos. Como vimos anteriormente, tenemos diversos escenarios que propician un impulso significativo. Pero es bueno ver el subsuelo, lo que no contradice ni descalifica el avance actual.

Si feminismo como teoría significa “hacer ver” (Amorós, 2005: 426), podemos calificarla entonces como una teoría crítica que, por supuesto, analiza la realidad, la cual no puede limitarse solo a clasificar lo que hay de verdad en las relaciones de género y punto, sino que esas relaciones se producen y desarrollan en un contexto determinado que nadie puede desconocer. Aunque la voluntad política declara ir hacia la obtención de la plena igualdad y equidad entre hombres y mujeres, estamos todavía distantes de esta aspiración. Existen algunas causas que inciden en frenar lo que precisamente se trata de desarrollar.

Si analizamos las intervenciones de Fidel Castro Ruz en los primeros años después de 1959, vemos un discurso donde está presente una exhortación a toda la población y en especial a las mujeres al involucramiento con la Revolución desde el lenguaje de las armas. En aquel tiempo se podía entender, pero esto se ha mantenido invariable durante más de cincuenta años. Ello se refleja en la alocución que hiciera al pueblo de Cuba el primero de enero de 1959: “Habrán las armas necesarias para que aquí se arme todo el que quiera combatir cuando llegue la hora de defender la soberanía. Porque está demostrado que aquí no solo pelean los hombres, sino pelean las mujeres también en

Cuba” (Castro, 2006: 29). “Las mujeres pueden ser útiles en todos los sentidos; las mujeres pueden manejar las armas, y las mujeres pueden combatir.” (Castro, 2006: 39)

Un lenguaje bélico que hasta hoy se mantiene con fuerza. Solo hay que observar el logotipo que identificó por mucho tiempo a la Federación de Mujeres Cubanas, una mujer vestida de miliciana cargando un niño, era una mujer sin rostro. En la actualidad, se sustituyó el logo anterior por la imagen de Vilma Espín, quien dirigió la organización por 47 años, desde su fundación en 1960 hasta su fallecimiento en 2007, aparece también vestida de miliciana con un arma<sup>4</sup>. En el plano simbólico, hay dos cuestiones a destacar de las que todavía no se ha desprendido la mujer cubana, sintetizada en el logotipo de la institución:

La primera, es el énfasis en reflejar el rol tradicional de la mujer: aparece con un niño, es decir el de madre, aunque ello marginó a las mujeres estériles, a las que por una cuestión de elección no quisieron tenerlos o a las que no concretaron –porque simplemente no pudieron– un proyecto de familia con hijos. Sabemos que sin madres no hay sociedad con futuro. Es necesario hacer dos distinciones sobre la maternidad. Una que concibe la misma como institución en una sociedad patriarcal y la otra como experiencia personal a rescatar, en este caso en un escenario cubano donde para 2020 Cuba será, según los demógrafos, uno de los países más envejecidos del mundo. Según el logo de nuestra federación estamos en esa primera variante todavía. Es una tarea revolucionaria ser una madre aguerrida, es la visión que se quiere inculcar. El feminismo deconstruye esa esencia. La modernidad exaltaba la figura materna, y sigue exaltándose en el socialismo cubano.

El aprecio del cuerpo sigue siendo aquí fundamentalmente una especie de utilidad social. Todas las mujeres son madres, más allá de la edad incluso, la reproducción identifica al género femenino, aunque el masculino también participa, no tiene ese nivel de compromiso social que posee la madre (Lagarde, 2003: 381).

La segunda cuestión que nos muestran los dos emblemas de la organización femenina es la insistencia en el tema de la guerra, cuando hom-

---

4 Vilma Espín Guillois (1930-2007) Ingeniera química, presidenta de la Federación de Mujeres Cubanas desde su fundación en 1960 hasta la fecha de su fallecimiento en 2007 (su lugar no ha sido reemplazado) se destacó por su participación en la lucha contra el gobierno de Fulgencio Batista, en 1958 se incorpora al Ejército Rebelde.

bres y mujeres deberían insistir en una cultura de paz, única vía de sobrevivencia y de futuro.

Otro aspecto digno de analizar a la luz del tiempo presente es el hecho de la eliminación de la figura de la criada o doméstica. Esto fue uno de los tópicos que enarboló la Revolución Cubana como muestra de eliminación de la explotación a las mujeres. Sobre esto Fidel se pronunció en 1962:

“Las clases de altos ingresos no tenían problemas: tenían muy buenas casas, no les faltaba nada, y tenían una, o dos, o tres, o cuatro muchachas para una familia. Las vestían de blanco, les ponían delantalcitos, y salían con el cochecito... Y tenían quienes les cocinaran, les lavaran, chofer que les manejara el carro, y en definitiva, quienes trabajaran en las fábricas para ellos.” (Castro, 2006: 80)

No se puede esconder un hecho evidente que renace en la década del noventa del pasado siglo, cuando la crisis económica arreció con intensidad: la proliferación de las criadas, algunas ya con los “delantalcitos” que criticó el ex presidente cubano. Se requeriría un estudio estadístico de la cantidad de mujeres que hoy se dedican a este tipo de trabajo remunerado. Se sabe que esta labor tiene una jerarquía. No es lo mismo ser empleada doméstica de una embajada, de un extranjero residente en la Isla, de personas que alquilan, que de cubanos que pagan el equivalente a un sueldo estatal.

A ese entramado complejo hay que añadir –en contra de un pensamiento y una práctica feminista que impulse el respeto a la diferencia y a unas relaciones verdaderamente democráticas, causado, en última instancia, por la existencia de un estatismo burocrático que pretende el control de las conductas y que, por supuesto, tiene una visión machista del problema de la prostitución– la política de encierro a las prostitutas.

“Cuando la imaginación del Estado es plena y saludable está en la obligación de crear alegría creadora, de convertir la alegría en un alimento natural terrestre. Si el Estado se vuelve avaro y sombrío, sus moradores se vuelven despilfarradores de su acción; la acción nacida de una visión sombría que no anda nunca en la paz, anda errante y enloquecida, como un puma fuera del mundo interpretado.” (Lezama, 2010: 33)

Sobre la prostitución, Fidel Castro señaló al principio del proceso revolucionario:

“La sociedad capitalista en que vivíamos tenía una gran oferta, donde al parecer destinaban muchos a hijas de familias humildes. De las hijas de familias humildes salía la gran legión que iba a servir en las casas de los ricos, a trabajar en bares, a ganarse miserablemente la vida en prostíbulos. Todas esas cosas van desapareciendo con la Revolución.” (Castro, 2006: 80)

Es conveniente que se cite del Código Penal las leyes que están relacionadas con las medidas de internamiento o de reeducación a las prostitutas. En primer lugar estimo que debe repensarse la edad para las sanciones, elevarse de 16 a 18 años de edad. La responsabilidad penal es exigible a la persona natural a partir de los 16 años de edad cumplidos en el momento de cometer el acto censurable. Por la importancia que tiene para la vida de las prostitutas considero oportuno reproducir algunos artículos de la Ley N° 62 del Código Penal del 29 de diciembre de 1987, vigente en el país, la parte referida al estado peligroso:

“ARTÍCULO 72. *Se considera estado peligroso la especial proclividad en que se halla una persona para cometer delitos, demostrada por la conducta que observa en contradicción manifiesta con las normas de la moral socialista.*” (énfasis propio).

“ARTÍCULO 73.1. El estado peligroso se aprecia cuando en el sujeto concurre alguno de los índices de peligrosidad siguientes:

- a. la embriaguez habitual y la dipsomanía;
- b. la narcomanía;
- c. la conducta antisocial”

Se considera en estado peligroso por conducta antisocial al que quebranta habitualmente las reglas de convivencia social mediante actos de violencia, o por otros actos provocadores, viola derechos de los demás o por su comportamiento en general daña las reglas de convivencia o perturba el orden de la comunidad o vive, como un parásito social, del trabajo ajeno o explota o practica vicios socialmente reprobables.

Por otra parte, existe un acápite denominado “La advertencia oficial”:

“ARTÍCULO 75.1. El que, sin estar comprendido en alguno de los estados peligrosos a que se refiere el Artículo 73, por sus vínculos o relaciones con personas potencialmente peligrosas para la sociedad, las demás personas y el orden social, económico y político del Estado socialista, pueda resultar proclive al delito, será objeto de advertencia por la autoridad policíaca competente, en

prevención de que incurra en actividades socialmente peligrosas o delictivas.

Como medidas terapéuticas se establecen las siguientes:

ARTÍCULO 79.1. Las medidas terapéuticas son:

- a. internamiento en establecimiento asistencial, psiquiátrico o de desintoxicación;
- b. asignación a centro de enseñanza especializada, con o sin internamiento;
- c. tratamiento médico externo.

ARTÍCULO 80.1. Las medidas reeducativas son:

- a. internamiento en un establecimiento especializado de trabajo o de estudio;
  - b. entrega a un colectivo de trabajo, para el control y la orientación de la conducta del sujeto en estado peligroso.
2. Las medidas reeducativas se aplican a los individuos antisociales.
3. El término de estas medidas es de un año como mínimo y de cuatro como máximo.” (Ley 62 de 1987, 29 de diciembre).

Vale la pena analizar detenidamente esa parte del Código Penal vigente y el fenómeno de la prostitución en la actualidad cubana:

“Los centros de mínima seguridad, son centros abiertos, poseen una mínima vigilancia, es decir, no están sometidos al régimen de vigilancia y disciplina rigurosa de otros establecimientos cerrados. A este tipo de instituciones son enviadas las personas que reciben una baja condena o que la gravedad de su delito es mínima. Un ejemplo de ello lo constituyen las mujeres que practican el ejercicio de la prostitución en Cuba. Las féminas que se dedican a ejercer la prostitución en nuestro país, como una alternativa de solución a sus problemas, son condenadas ante la ley por el incumplimiento en el delito de peligrosidad, el cual se encuentra establecido en la ley N° 62 del Código Penal de Cuba. El mismo tiene la función de proporcionar estudio y trabajo, así como otras actividades de influencia positiva; a las internas con una condena de TCCI (Trabajo correccional con internamiento) y a las mujeres ‘aseguradas’, procesadas por el ejercicio de la prostitución, con el objetivo de reinsertarlas a la sociedad.

Esta institución comienza a funcionar como un centro de internamiento para mujeres el 31 de enero de 2007, con un total de 75 internas aseguradas por el ejercicio de la prostitución. En agosto de 2009 comienzan a recibir internas procedentes de la prisión de Occidente, predominan en el centro las internas por

el índice de peligrosidad por la práctica de la prostitución.” (Serrano, 2013)

Llama la atención que no las denominan presas, sino “aseguradas”. Tienen que asistir de manera obligatoria a las clases y actividades culturales, si no lo hacen pierden un pase que les impide salir de visita a ver a la familia. Mientras esto ocurre, los hombres con los que tuvieron relaciones sexuales están libres. Otro testimonio de una “asegurada” y el término nos sugiere que están “seguras” bajo el manto estatal, protegidas, escondidas en una institución en la cual no deberían estar: “Aquí es obligado, yo a veces no quisiera ir a la escuela y tengo que ir, no quisiera ir al curso y tengo que ir, eso es así, yo la verdad vine aquí por una cosa no vine a estudiar ni a trabajar, ni hacer murumacas y aquí hay que hacer de todo” (Serrano, 2013).

Las palabras anteriores de una “asegurada” demuestran que las verdades no se pueden imponer. Quitarle a alguien el derecho a la opción es una especie de muerte. Vivir es poder decidir, optar. La alternativa de cambio para las transgresoras de la moral socialista es, lamentablemente, el encierro, la reclusión, aunque eufemísticamente se les denomine “aseguradas”, no presas.

La filósofa Adela Cortina nos recuerda las palabras kantianas “*nadie me puede obligar a ser feliz a su modo* (tal como él se imagina el bienestar de otros hombres), sino que es lícito buscar su felicidad por el camino que mejor le parezca, siempre y cuando no perjudique la libertad de los demás para pretender un fin semejante” (Cortina, 1998: 85, énfasis propio).

Me parece oportuno transcribir el mensaje de una antropóloga a la que accedí a través del correo con motivo del caso de Roberto Zurbano, intelectual cubano que hizo unas declaraciones sobre el tema del racismo en Cuba para la prensa extranjera y fue sancionado en su trabajo por tal motivo. Por su vínculo con el tema del paternalismo estatal las reproduzco:

“Llama la atención que al reconocimiento de la diversidad característica de la nación cubana, tantos intelectuales no le acompañen con el señalamiento oportuno de la urgencia del pluralismo. Tardíamente inician la observación del irrespeto social que enseorea en todos los niveles, sin detenerse en la búsqueda de la causa y participando ellos mismos en la aprobación de la unilateralidad discursiva que se aprestan a imponer.

Sigue vigente en Cuba la mentalidad de plaza sitiada y de feudo medieval. Eso, pese a las anunciadas ‘transformaciones’ y a la exhortación a hablar... Cubanas y cubanos nos quedamos en las ca-

vernas y casi sin mirar nuestras sombras. No se trata únicamente de que no tengamos acceso a Internet. Es mucho más. ¿No llama la atención a nuestros intelectuales ‘orgánicos’ que el general-presidente nos ‘autorice’ a hablar? ¿Expresarnos con total libertad, todos y todas, intelectuales o no, con relación a cualquier asunto, no debería ser lo natural y legítimo?” (Faguada, 2013)

Faguada está planteando algo muy claro también para todas las cubanas: hay que hablar con la voz de sujetos. “Caer en eso” es difícil. En este caso, las cubanas tendrán que escapar en lo político al reduccionismo de lo político, porque tienen ante sí la tarea de hacer resonar lo heterogéneo de manera infinita para conmover el imperio absoluto del discurso oficial, llámense negras, mujeres de blanco, prostitutas, blancas pobres.

Es admirable constatar los logros alcanzados después de haber existido una profunda homofobia en la Isla que conllevó a la conformación de las conocidas UMAP (Unidades Militares de Ayuda a la Producción) que fueron campos de trabajo forzado creados de 1965 a 1968. Fueron conducidos miles de jóvenes de ambos sexos homosexuales, religiosos, supuestos delincuentes en trenes, camiones y autobuses acompañados por la policía e internados en campamentos cercados y vigilados en la provincia de Camagüey, fundamentalmente para el corte de la caña.

Es exigua todavía la transversalización requerida en las universidades cubanas. Para lograr tal resultado se necesita de un colectivo de profesores con esta visión. En una gran parte de la academia aún hay docentes no sensibilizados, sin predisposición ni conocimientos para introducir la perspectiva de género en sus asignaturas. Esto pasa en carreras tales como Filosofía, por solo mencionar asombrosamente un ejemplo de gran peso en las ciencias sociales.

Es parte de nuestra cotidianidad la pobreza, las desigualdades, gente buscando en la basura, el gran problema del salario, la corrupción, los permisos para viajar libremente, el dolor del racismo todavía, los rumores del cambio de moneda, la emigración de nuestros hijos, el envejecimiento de la población, los impuestos irracionales en el aeropuerto, la contaminación medioambiental, la mentalidad de guerra, la angustia del transporte, los locos gesticulando en la calle, la imagen de un pueblo que baila, que espera.

## Conclusiones: la imprudencia como método

- ¿Existe feminismo en Cuba? Hay una dimensión humana que exige el gigantismo, el canto y la permanencia conju-

ral. Me pregunto: ¿estamos en ese momento? Voy a puntualizar algunos aspectos necesarios:

- Es imposible hablar de un movimiento, de una praxis feminista sin que tenga como base un conjunto de ideas que sustenten esas prácticas.
- Otra clave imprescindible es no olvidar que pensar y actuar desde el feminismo tiene que incluir que no somos un bloque monolítico. Las ciencias sociales en Cuba tienen ante sí un desafío teórico, crítico, metodológico, para poder desarrollar las peculiaridades de los estudios de género en el país sobre la base de desechar la separación masiva y binaria entre los buenos y los malos, lo normal y lo anormal. La debilidad del feminismo verdeolivo estuvo en pretender ser una ruptura y nada más. En todo caso, si se destruyó un espacio había que construir otro, si se decapitó el tiempo, el tiempo tenía que salir con otra cabeza.
- El discurso oficial cubano ha llegado al agotamiento de su capacidad movilizadora de cambio social.
- La falta de literatura sobre teoría feminista, historia de mujeres, textos que hablan del debate internacional sobre el tema de género es precaria, en el interior del país la situación es lamentable. En ocasiones se evidencia poca articulación conceptual entre feminismo y género.
- Nuestra organización de mujeres debe incidir más en la transversalización de género a nivel nacional, a nivel de ministerios. La designación de las que nos dirigen no debe ser a dedo. La renovación sistemática es una necesidad imposterizable para un funcionamiento efectivo.
- Los temas que discutimos hoy en nuestra sociedad: la igualdad de género, otra representación en los medios, atender el sexismo en el lenguaje, el acceso desigual a los cargos de dirección, la doble jornada laboral, la violencia de género, género y salud, género y raza y muchos otros, tienen que ser discutidos hasta cierto punto de otro modo, viendo en todo creación.
- El conocimiento es operante en tanto exista un refinamiento de la palabra en función de la equidad. ¡Ahora es el momento!

## Bibliografía

- Álvarez Frank, Matilde 1955 *La mujer cubana en la vida cultural* (La Habana: Casa Rojas).
- Barrios, Margarita et al. 2013 “Una nota a toda costa, y costo” en *Periódico Juventud Rebelde* (La Habana: Juventud Rebelde) domingo 21 de julio.
- Brown Scout, James 1935 *La séptima conferencia de las Naciones Americanas* (La Habana: La Imprenta Molina y Cía.).
- Castro Ruz, Fidel 2006 *Mujeres y Revolución* (La Habana: Editorial de la Mujer).
- Collin, François 2006 *Praxis de la diferencia Liberación y libertad* (Barcelona: Icaria).
- Cortina, Adela 1998 (1997) *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía* (Madrid: Alianza Editorial).
- Díaz Canals, Teresa 2006 “El extraño dilema del arco y la flecha: mujeres y hombres en periodo especial” en: *Una profesora que habla sola. Enigmas del civismo cubano* (La Habana: Publicaciones Acuario).
- Domínguez Navarro, Ofelia 1971 *50 años de una vida* (La Habana: Instituto Cubano del Libro).
- Lagarde y de los Ríos, Marcela 2003 *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas* (México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México).
- Lezama, Lima José 2010 *Revelaciones de mi fiel Habana* (La Habana: Unión).
- Mederos, Rafaela *La mujer en el frente social de Cuba. Recopilación de 44 años de labor 1894-1938* (Biblioteca Nacional de Cuba: s/d.).
- Proveyer Cervantes, Clotilde et al. *50 años después: Mujeres en Cuba y cambio social* (La Habana: Oxfam internacional).
- Sabás Alomá, Mariblanca 2003 *Feminismo* (Santiago de Cuba: Oriente).
- Serrano Zaldívar, Yuneisy 2013 “Manifestación de la perspectiva de género en la estrategia de atención para un desarrollo personal que ofrece la institución del MININT Bandera Roja a las reclusas procesadas por el fenómeno de la prostitución en 2012” Tesis de Diploma, Universidad de La Habana, Dpto. de Sociología, inédito.
- Spivak, Gayatri Chakravorty 2003 “¿Puede hablar el subalterno?” en *Revista Colombiana de Antropología* Volumen 39, enero-diciembre, pp. 297-364
- Wright Mills, Charles 1969 *La imaginación sociológica* (La Habana: Edición Revolucionaria).
- Zambrano, María 2004 *De la aurora* (Madrid: Tabla Rasa Libros y Ediciones).

(Recibido el 16 de junio de 2014)

(Evaluado el 2 de julio de 2014)

# Indagaciones sobre lo indio

## Campo intelectual en Ecuador

Alejandra Santillana Ortiz

### Resumen

El movimiento indígena ecuatoriano, MIE, ha tenido un largo proceso de consolidación política, social e intelectual, en un permanente diálogo, distancia y oposición con sectores intelectuales blanco-mestizos. El objetivo de este artículo es problematizar el campo intelectual mestizo y la forma de establecer su relación política y académica con el movimiento indígena ecuatoriano. Se abordan la problemática relacionada al campo intelectual, la representación, la identidad y la hegemonía en el debate de la plurinacionalidad.

### Abstract

*The ecuatorian indigenous movement, EIM, has a long term process of political, social and intellectual consolidation, in a permanent dialogue, distance and opposition against intellectual white-mestizo sector. The purpose of this paper is inquiring about the mestizo intellectual field and how it has build its political and academic relation with ecuatorian indigenous movement. The article analyzes intellectual field, representation, identity, and hegemony within plurinacionality.*

i+c

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

# *Inquiries about “lo indio”*

## *Intellectual field in Ecuador*

---

### **Alejandra Santillana Ortiz**

Master en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Investigadora principal del Instituto de Estudios Ecuatorianos para la investigación “Memoria social y cultural en el Distrito Metropolitano de Quito: ruralidad y comunas”. Es parte del equipo coordinador del Programa de Verano por el Derecho al Territorio del CENEDET-IAEN. <alesantillana@hotmail.com>

*Master in Sociology at the Latin American Faculty of Social Sciences. Senior Researcher, Institute of Ecuadorian Studies research “Social and Cultural Memory in the Metropolitan District of Quito: rurality and municipalities .” Member of the team Summer Program Coordinator for the Right to Territory CENEDET-IAEN. <alesantillana@hotmail.com>*

---

### **Palabras clave**

1| Campo intelectual 2| representación 3| identidad 4| hegemonía  
5| plurinacionalidad

### **Keywords**

1| *Intellectual field* 2| *representationn* 3| *identidad* 4| *hegemony*  
5| *plurinacionality*

---

### **Cómo citar este artículo [Norma ISO 690]**

SANTILLANA ORTIZ, Alejandra. Indagaciones sobre lo indio: campo intelectual en Ecuador. *Revista latinoamericana de investigación crítica*, (1): 207-228, primer semestre de 2014.

# Indagaciones sobre lo indio

## Campo intelectual en Ecuador

i+c  
Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

### Introducción

Se propone la composición de un campo intelectual mestizo que elabora una serie de representaciones –*mediaciones*– sobre lo indígena; me concentraré en lo que se refiere al indio como sujeto constructor de la historia y el intelectual como la figura que articula y desarrolla discursos sobre el indígena y el movimiento; y finalmente al intelectual que disputa la dirección política del movimiento por medio de la intervención en la organización, convirtiéndose en asesor o ideólogo. Se trabaja la problemática de la identidad y representación de lo indio, la disputa interna sobre el sentido del movimiento ligada al concepto de hegemonía y proceso hegemónico.

### Los intelectuales y el campo intelectual mestizo

La literatura ligada a teorías políticas liberales sostiene que el intelectual es una entidad aislada de la realidad, el presente artículo toma distancia de esas concepciones e incorpora lo propuesto por Gramsci, en relación al intelectual como actor fundamental en la producción de la ideología y su vínculo con una determinada clase social:

“[...] todo grupo social que surge sobre la base original de una función esencial en el mundo de la producción económica, establece junto a él orgánicamente uno o más tipos de intelectuales que le dan homogeneidad no sólo en el campo económico, sino también en el social y político” (Gramsci, 1963: 21)

Así el intelectual tiene en la ideología su campo de trabajo. El contexto en el que se ubica histórica y socialmente el intelectual en un determinado espacio-tiempo más la relación con otros intelectuales configura un campo en el cual:

“[...] su proyecto creador se define y se integra, en la medida [...] en que es contemporáneo de aquellos con quienes se comunica

y a quienes se dirige con su obra, incurriendo implícitamente a todo un código que tiene en común con ellos (temas y problemas a la orden del día, formas de razonar, formas de percepción, etc.)” (Bourdieu, 1978: 275)

Es decir, el intelectual se ubica dentro de un espacio de diálogo y disputa ideológica con los otros, ligados a una determinada clase social y se crea su propio campo intelectual (Gramsci, 1963). En ese sentido se propone la existencia de un campo intelectual mestizo que circula alrededor del movimiento indígena y que establece tipos de relacionamientos de aporte, conflicto, tensión y disputa. A esto se suma el surgimiento de una intelectualidad propia del movimiento indígena que es “una de las fuentes principales del liderazgo de las organizaciones” (Ibarra, 1999: 83). De esta manera los intelectuales indígenas serían intelectuales tradicionales porque cumplen el papel de mediadores en las sociedades rurales (profesores-profesionales técnicos).

En las últimas tres décadas podría caracterizarse este campo intelectual mestizo como un espacio conformado por sociólogos y antropólogos que en un determinado momento acogen una línea del pensamiento democrático y en algunos casos se autodenominan como parte de la izquierda, que realizan una determinada representación sobre lo indio. Se identifica en este campo tres tipos de relación: lo que Ángel Rama (1985) denomina como la *mediación mestiza*, lo que Andrés Guerrero (1994) llama como *ventriloquia* y finalmente un diálogo, no carente de conflictos, entre la voz de los intelectuales indígenas e intelectuales mestizos que están fuera del movimiento o son parte de la disputa interna de éste.

La *mediación mestiza* consiste en la intermediación realizada por el mestizo para “el bien del indígena”, en un acto donde el indio pierde la voz y el mestizo se adjudica su representación (Rama, 1985; Rama, 1998). Esta corriente de la mediación mestiza tendrá su máxima expresión en el indigenismo de los años veinte y treinta del siglo XX, tanto en la producción literaria como en el ensayo, en donde se trata de explicar y traducir el mundo indígena. El indio es representado como un ser carente de *ánima*, sin voluntad propia y por lo tanto hay un implícito llamado a “cuidar de él”, reafirmando los prejuicios raciales y restándole cualquier potencial revolucionario. Es decir que se diferencia el indianismo como discurso, que exalta el pasado del indigenismo, que es el proyecto de integración del indio a la modernidad (Mires, 1993: 173).

Una variante de esta relación es lo que el investigador ecuatoriano, Andrés Guerrero, propone como *ventriloquia*:

“[...] una situación en la cual todo tipo de población que no es reconocida como ciudadana, tiene que pasar por el intermedio de personas que sí lo son. La población indígena no tiene un discurso dentro de los códigos de discurso de la ciudadanía del Estado nacional, tal como se va constituyendo en el siglo XIX. No es que la población indígena no hable, no diga cosas; es que el Estado requiere una decodificación, o una recodificación de esas palabras, y ese es justamente el papel de los “intermediarios ventrílocuos”. Su función no es solo la de poner en español el lenguaje de los indígenas, sino en el código de funcionamiento que la representación ciudadana establece, para que pueda canalizarse en lo público estatal.” (Guerrero, 1997: 62)

Este nivel de representación tiene que ver con la capacidad del movimiento para traducir sus demandas al llamado “lenguaje ciudadano”, para lo cual necesita la interrelación con el campo intelectual mestizo, que termina reafirmando la mediación de los intelectuales con el fin de hacer traducibles sus demandas al hecho jurídico exigido por el Estado. Esta relación no rompe necesariamente los imaginarios coloniales incluso en un primer momento en los intelectuales mestizos ligados a la izquierda, quienes reafirman a las poblaciones rurales desde una posición únicamente de clase (campesinos) y no desde la complejidad del problema nacional y la dimensión de pueblos y nacionalidades que hará pública el movimiento indígena en los años noventa.

“El intermediario al hacer hablar, establece también una estrategia de poder para que esta población pueda ser representada [...] en las luchas de los huasipungueros, la Federación Ecuatoriana de Indios, FEI, cumple este papel de ventriloquía de los indígenas. La FEI está constituida por un organismo que es ciudadano –era una derivación del Partido Comunista del Ecuador– y este organismo trata de hacer calzar los conflictos indígenas dentro de las nociones que son comprensibles para el Estado nacional, el problema de clase.” (Guerrero, 1997: 62).

Quizás uno de los antecedentes más importantes del tercer tipo de relación es lo reflejado en las obras de José Carlos Mariátegui como *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* (1928), en donde no solo se denuncia el carácter de explotación y dominación de la población indígena como parte del sistema hacendado y gamonal, sino que se construye al indígena como un sujeto revolucionario, llamado a contrarrestar a través de su lucha el sistema capitalista colonial en alianza con estudiantes y obreros. Una de las preguntas que subyacen la obra de Mariátegui es entonces cómo el campo intelectual

tual se relaciona en una dinámica de reconocimiento, de descolonización y de entendimiento del indígena como un sujeto que para ser revolucionario requiere también de construir su propio campo intelectual que dispute políticamente los sentidos de la transformación. De esta manera, el tercer tipo de relación con el movimiento indígena ecuatoriano implica un proceso de configuración de la propia intelectualidad indígena vinculada fundamentalmente a la dirigencia de organizaciones como la CONAIE, Ecuarrunari y Confeniae; y que del lado del campo intelectual mestizo se refleja en distintos tipos de intelectuales: intelectuales con proyecto político propio que buscan direccionar y construir base en el MIE; intelectuales que acompañan el proceso sin partido ni estructura política y que buscan aportar en el fortalecimiento independiente del propio movimiento; intelectuales vinculados a las organizaciones cristianas que se adscriben a la Teología de la Liberación; investigadores que aparecen con más fuerza con la presencia de las ONG y de los estudios desde los años noventa sobre movimiento indígena, que tienen una relación de producción de información no necesariamente socializada con el movimiento.

## **El movimiento indígena como sujeto**

El campo intelectual mestizo actúa y crea sus conceptos, está relacionado a un determinado terreno epistemológico y de cara a un sujeto, en este caso: el movimiento indígena que a su vez es sujeto histórico. Pensar el sujeto indígena en términos identitarios, es necesario mirar la identidad indígena en un doble nivel: 1) como parte de un reconocimiento con su comunidad y pertenencia étnica para pasar a una identidad colectiva, el ser indios, ese “nosotros” que conforman pueblos y nacionalidades; 2) una identidad política a partir del reconocimiento de un origen común y de la lucha por un proyecto histórico.

En este caso, la identidad indígena se ha constituido y afirmado en un conjunto de relaciones con el blanco-mestizo que fueron en un primer momento de dominación y explotación y que duraron hasta bien entrado el siglo XX, configurando una identidad indígena mediada por la figura del bárbaro o del siervo. Mientras que con la configuración de un campo intelectual mestizo alimentado por las ideas de la izquierda, la identidad indígena, si bien en un primer momento es subsumida por la campesina, en la propia interrelación con este campo intelectual se da una afirmación étnica, lo que posibilita la configuración de una identidad política expresada en las organizaciones regionales y en la organización nacional del movimiento, a partir del auto-reconocimiento y la objetivación de la lucha por la tierra.

La identidad indígena se configuró en un proceso de confrontación permanente con el blanco-mestizo; y en diálogo con el campo intelectual que lo acompañó durante su proceso de conformación, así “la identidad colectiva se construye, se negocia, se recrea y actualiza” (Melucci, 1994: 172).

La identificación con un proyecto histórico es el resultado de tres factores principales: 1) un acumulado de demandas y conflictos históricos por la tierra que ni la reforma agraria del año 1964 ni la del año 1973 logran solucionar (muchos de los conflictos tienen que ver con la titulación de las tierras entregadas) y además la defensa del territorio en el caso de los pueblos y nacionalidades amazónicas; 2) el rechazo al racismo y la afirmación de la identidad indígena en pueblos y nacionalidades; 3) la afirmación de la identidad étnica y de clase que incluyen los dos factores anteriores, para generar elementos de cohesión (con base en la comunidad como espacio de relacionamiento social-político-cultural e ideológico) y la construcción de su agenda política. Por eso también es importante reconocer que la relación con el campo intelectual mestizo permite la construcción de agendas políticas, el fortalecimiento del debate interno del movimiento (debate sobre nación, pueblos, nacionalidades, Estado) que no necesariamente es armónica, que es fundamentalmente conflictiva pero que fortalece en muchos sentidos y amplía el carácter de las luchas del movimiento y de su proyecto político.

De esta forma el paso del “en sí indígena” al “para sí”, representa en términos políticos la configuración de un movimiento nacional que se expresaría en el levantamiento indígena de 1990, lo que muestra la formación de una voluntad de poder, en el sentido de disputar la hegemonía del bloque histórico:

“[...] la hegemonía como concepto central en la configuración de los sujetos políticos articula la lucha por lo ideológico y lo cultural, y muestra que el sujeto es un escenario de antagonismo, contradicción, negociación y disputa. Lo que está en disputa y permanente negociación es la identidad, las demandas y el marco discursivo en donde se construye el sujeto políticamente. Propongo comprender al movimiento indígena como un campo político configurado por el conflicto y la producción del consenso como resultado de la negociación política; en donde los marcos discursivos son un espacio de conformación del significado político y por lo tanto escenario de disputa de la producción de orden y alineamientos políticos.” (Santillana, 2012: 30-31)

Indagando lo que propone Gramsci, detrás de la formulación del concepto de hegemonía, se busca pensar cuál es “la estrategia revolucio-

naría que necesita seguir el proletariado y las masas oprimidas para conquistar el poder” (Anderson, 1981: 3). Esa estrategia que permite configurar un sentido común entre los sectores subalternos, tiene como correlato el planteamiento de Gramsci sobre la construcción histórica de las elites burguesas para la conformación cultural de un sentido común, que impregna tanto a la estructura como a la superestructura de la época. Lo angular es comprender a los sujetos como escenarios de disputa que se configuran en procesos de negociación interna y externa como parte de su lucha por la hegemonía. Es así que la articulación entre identidad y representación en clave hegemónica indagan tanto sobre la diversidad interna del movimiento indígena y su capacidad de confluencia en propuestas unificadas; como en sus estrategias para representar el conjunto de luchas populares en los años noventa (Zamosc, 1993).

En esta disputa por la hegemonía, por parte del movimiento indígena el campo intelectual juega un papel determinante, en tanto se convierte en ideólogo del movimiento, aportando en la formulación de su proyecto político. El concepto de hegemonía está ligado con la producción de un marco discursivo, como un proceso político e intelectual, ya que la disputa por el poder y el significado están íntimamente interconectados. Estudiar la hegemonía es comprender esos complejos modelos y patrones de apertura y clausura, de agencia y dominación (Mallon, 1995: 6).

Con la emergencia del movimiento indígena el proyecto nacional mestizo sería cuestionado, mostrando con ello la heterogeneidad cultural del territorio y desmontando la nación imaginada y homogeneizadora construida por el discurso mestizo.

## **El levantamiento de 1990 y el cuestionamiento a lo nacional**

Uno de los conceptos centrales que coloca el movimiento indígena a partir del levantamiento de 1990 es el problema nacional y el carácter del Estado. En este debate se incluye la mirada sobre la plurinacionalidad, la cual viene a ser una reflexión que atraviesa el campo de la sociología, la política y el derecho. El debate sobre la nación-nacionalidad, le da al movimiento indígena una proyección dentro del campo de la universalidad teórica (Cueva, 2007).

La reinención del Estado no pasa sólo por un hecho cultural identitario, sino también por una lucha político-económica contra el sistema capitalista y la indisoluble propiedad de la tierra en manos de pocos terratenientes y hacendados. Lucha histórica donde se produce un diálogo y una disputa marcadas por una relación tensa entre el

campo intelectual mestizo y el movimiento indígena. Así el problema del indio deviene en un campo de análisis donde diversos enfoques que tratan de especializarse, posicionan distintas versiones sobre el mismo, caracterizándolo, definiéndolo e incluso reivindicándolo.

La idea de lo étnico cobra fuerza en la medida en que hay un autorreconocimiento como indios, y esto fue posible por el diálogo que establecieron los indígenas de todas las regiones del país en los años ochenta.

Con la creación de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) en 1986 el MIE desarrolla una representación propia. Se produce una transformación de la identidad campesina a indígena, donde mayoritariamente y para la tendencia histórica del movimiento el discurso de clase se articula con una dimensión colonial y cultural. En esta etapa también se empieza a desarrollar su propio campo intelectual, articulado de manera orgánica a la lucha política del MIE.

En el año 1989 la CONAIE publica el texto denominado “Las nacionalidades indígenas en el Ecuador: nuestro proceso organizativo”, este texto es una reflexión realizada ya por intelectuales indígenas donde se posiciona un concepto importante y que cuestionaría las propias bases de la construcción estatal, el de nacionalidad; el equipo de investigación está compuesto por Luis Maldonado, Alicia Garcés, Lilyan Benítez, Ariruma Kowii y Mario Conejo, los tres hombres son parte del pueblo Otavalo y que estuvieron adscritos a procesos de formación dentro del Instituto Otavaleño de Antropología, pero además contaron con los recursos para la educación formal. Esta es la primera obra con escritura propia del MIE, que realiza una revisión histórica desde los indígenas y su lugar dentro del proceso histórico del país mostrando que su realidad ha sido el reflejo de lo que los blanco-mestizos han realizado sobre ellos, hay una importante descripción sobre las organizaciones indígenas provinciales y regionales, sus procesos de conformación y perspectivas.

Entender esto es fundamental para el desarrollo de una representación propia dentro del MIE y de la construcción de dirigencias (hay que aclarar que algunos dirigentes importantes no ingresaron a la escuela primaria), Luis Macas, Blanca Chancoso, Luis Maldonado, Nina Pacari y otros son la expresión de una intelectualidad-dirigencia indígena que logra posicionarse por su conocimiento de los códigos mestizos, por su capacidad de establecer alianzas y movilizar recursos. Pero además en diálogo con el campo intelectual mestizo logran construir en perspectiva sus propios conceptos y proyecto político.

“El movimiento indígena creó instrumentos conceptuales y discutimos la coherencia de nuestros postulados teóricos con la práctica cotidiana. Así adoptamos el concepto de nacionalidad indígena entendida como una comunidad de historia, lengua, cultura y territorio; luchamos porque se reconozca el carácter plurinacional, pluriétnico y plurilingüe de la sociedad ecuatoriana; por el reconocimiento de los territorios nativos en tanto son la base de nuestra subsistencia y de la reproducción social y cultural de las diferentes nacionalidades; por el respeto a la diversidad e identidad cultural, por el derecho a una educación en lengua nativa con contenidos acordes a cada cultura; por el derecho al desarrollo autogestionario y por el derecho a tener una representación política que permita defender nuestros derechos y levantar nuestra voz.” (CONAIE, 1989: 313)

Como se expresa hay una elaboración propia del MIE, las demandas parten del reconocimiento de una agenda común de las distintas regiones. Se marca una diferencia sustancial con las demandas estructuradas desde los años veinte y la lucha por la tierra parece difuminarse. Sin embargo la propia dinámica del movimiento mostraría en su devenir histórico que las contradicciones clasistas retenidas por el Estado y que estructuraron el sentido de la lucha como antecedentes del MIE no desaparecen, permanecen como agenda política, y es que es necesario entender y dejar señalado que el MIE no es homogéneo ni dentro de él existe sólo un planteamiento político ideológico. El MIE es un campo de disputa entre sectores y distintos intereses de los propios indígenas, de las organizaciones que circulan a su alrededor y del propio Estado.

Es así que el levantamiento de 1990, el movimiento “sorprendió” a todos. A pesar de que la izquierda había entablado una serie de relaciones políticas con las bases de lo que sería este movimiento, la capacidad de movilización desbordó las propias expectativas de quienes estaban ahí, incluso tomando por sorpresa a una izquierda que lamentaba la derrota del movimiento obrero sufrida en los años ochenta. “Realmente no es que no se sabía que venía el levantamiento, se tenía información, la gente de la izquierda que estaba en el campo sabía que venían procesos, etcétera, pero nadie creo yo de las dirigencias de izquierda pensó que iba a tener esa magnitud” (E.I.).

En tal sentido el levantamiento del año 1990 le permite al MIE entrar en el campo de visibilidad e inteligibilidad, es decir, en un primer momento ser visible al resto de la sociedad como esa fuerza telúrica que mueve las bases de todo el Estado; y por otro en tanto se construye como un objeto de estudio dentro de las ciencias sociales.

Para que esto suceda como se señaló en líneas anteriores se debió establecer un diálogo y una política de auto-reconocimiento de los propios indígenas, pero además hablar frontalmente sobre el sentido del proyecto político que quieren construir; en este caso el diálogo con el campo intelectual es importante pues es éste quien puede movilizar recursos y hacer de mediador para el diálogo.

El levantamiento es el resultado de juntar la capacidad de movilización del MIE con la capacidad estratégica de los sectores de izquierda que se convierten en un soporte logístico en la ciudad. El levantamiento posicionó al MIE como actor fundamental, pero además se creó desde el campo intelectual y los medios de comunicación una especie de juicio que ligó automáticamente al MIE con una tendencia de izquierda, sin entender el proceso de negociación interna y de disputas de los propios dirigentes indígenas por la hegemonía del movimiento, a pesar de ello en una escena nacional donde parecía que había triunfado el neoliberalismo el MIE se convirtió en un referente de la lucha social durante toda la etapa neoliberal.

La búsqueda constante de un proyecto contra-hegemónico que se propone posicionarse frente a un determinado sistema de dominación político y económico, en este sentido la vinculación intelectual como ideólogos, asesores, conductores no es que se de en el caso ecuatoriano sólo con el MIE, sino que históricamente se consolidaron intelectuales vinculados a los diferentes movimientos políticos y sociales.

Las relaciones iniciales marcan ya las posibilidades de articulación y la capacidad de alianzas que pueda establecer el MIE, sin embargo la relación entre el campo intelectual y el MIE no fue plana, sino que desde el inicio muchos sectores de la izquierda lo vieron con desconfianza, pues era un sujeto que no esperaban.

“A la intelectualidad en general le va a costar igual que a la izquierda digamos asimilar esta entrada en escena del movimiento que no estaba muy previsto, entonces la izquierda al principio reacciona con una especie de sospecha en relación con el movimiento indígena, básicamente desde el discurso más tradicional de que al no tratar reivindicaciones de clase en realidad es parte de un proceso de dispersión del movimiento” (M.U.).

Con el transcurso del tiempo sin embargo “[...] el movimiento indígena con su propia acción va a ir modificando esta situación, porque finalmente termina convirtiéndose socialmente en polo de atracción para una lucha social que ya no tenía como referencia al movimiento sindical” (M.U.).

La relación entre el campo intelectual y el MIE se establece entonces de forma conflictiva, pues en un primer momento los códigos ideológicos y de comprensión política los separan a pesar de cómo afirma Blanca Chancoso de compartir algunos elementos:

“[...] yo creo que el movimiento indígena ha estado identificado siempre con la lucha de clases, identificado de todas formas dentro del discurso de la izquierda también, pero con esta particularidad de indígenas, pero sí dentro de lo que es la lucha de izquierda.” (B.Ch.)

Disputar conducción no significa que se sea parte y que se goce del reconocimiento de la dirigencia y las bases. A la larga se establecen alianzas, y se establece la importancia de la relación con el campo intelectual, porque este posibilita la formación de dirigentes y de las bases, mientras los intelectuales construyen un determinado discurso, apoyan en cuestiones técnicas y en la elaboración de documentos:

“[...] ciertos compañeros intelectuales mestizos han jugado un papel importante más que todo dentro de la consolidación del movimiento indígena, así como ha jugado un papel importante en la tendencia de la iglesia progresista, también una tendencia de la izquierda que podríamos decir que con intelectuales mestizos. Por ejemplo el Alejandro Moreano.” (J.M.C.)

Podemos señalar que la relación entre el campo intelectual y el MIE es una relación que se mueve entre la tensión, la apología y la distancia; pero es una relación que permanece y ha generado cosas importantes para el fortalecimiento del movimiento. Las relaciones del movimiento con los intelectuales cobran sentido en la medida en que reflejan resultados concretos, donde una determinada parte del campo intelectual que se acerca al MIE se preocupa más por generar propuestas de trabajo concreto, mientras otra parte del mismo se enfoca en la construcción discursiva e ideológica y la búsqueda de las posibilidades de disputa de la política nacional.

El retorno a la democracia marcaría en 1979 un punto de quiebre en el campo intelectual, pues muchos de sus integrantes pasan a formar parte del Estado, integrándose en algunos casos de manera distinta con las organizaciones, o en otros casos generando rupturas definitivas:

“[...] la intelectualidad comienza a sentirse atraída por el Estado democrático digámoslo así, entonces hay una parte de la intelectualidad que todavía continúa vinculada al movimiento popu-

lar, hay otra parte de la intelectualidad que se desplaza desde el movimiento popular hacia la vinculación con el Estado.” (M.U.)

Lo que va quedando como resultado de esta relación en términos de devenir histórico entre el campo intelectual y el MIE son las elaboraciones discursivas:

“Hasta la creación de la CONAIE, incluso hasta el primer levantamiento, y posterior al primer levantamiento hay un discurso que se crea respecto al movimiento indígena, hay un discurso sobre lo indígena, no un discurso de lo indígena, ese discurso es el que ahora leemos, mejor dicho desde mediados de los noventa para acá, vemos o sea todos los intelectuales nacionales y sobre todo los extranjeros pero no solo intelectuales no indígenas, sino también los intelectuales indígenas, leen al movimiento indígena a partir del discurso que se creó del movimiento indígena en los noventa. Entonces me parece que hay una idea que reflexionar en lo que escribieron y lo que hicieron desde un punto de vista histórico-sociológico obviamente de lo indígena del ochenta para abajo [...] en donde los pueblos indígenas no solo están cruzados por una lógica de clase sino de una lógica cultural y que no son digamos ciudadanos sino son pueblos, ese debate se pierde con la lucha agraria.” (F.S.)

En un contexto en el que el neoliberalismo intenta separar la economía de la sociedad y la política, la CONAIE vincula la dimensión política de la democracia con la social y económica; permite que la sociedad en su conjunto demande la presencia del Estado y la recuperación de su rol en la garantía de inversión social y distribución, además propone el fortalecimiento de la sociedad, su organización y la participación en las decisiones, es decir que se avance en la configuración de una esfera pública estatal y no estatal que amplíe los derechos de la población. El contenido de clase de las demandas del movimiento indígena, el Estado plurinacional y su capacidad de movilización y resistencia al neoliberalismo, constituyeron en las últimas dos décadas propuestas de articulación política.

La articulación entre las conceptualizaciones marxistas y el concepto de nacionalidad que fundamenta el proyecto político de la CONAIE es una de las aristas que subyacen al debate y que está relacionada con lo planteado por el Partido Comunista Ecuatoriano en el año 1945 sobre la existencia de las nacionalidades, recogiendo el pronunciamiento de la Internacional Comunista sobre nacionalidades, pronunciamiento que fue aprobado en la Internacional luego de una elaboración por parte de Stalin, un dirigente de la India y Lenin.

Podríamos inferir y plantear que las concepciones y conceptualizaciones propias que tuvo la izquierda ecuatoriana en un primer momento estuvieron no solo tamizadas por lo que el movimiento comunista internacionalista fue planteando, sino que en muchos casos no se incorporaron planteamientos de pensadores marxistas como José Carlos Mariátegui, que para abordar la problemática de lo indio era sin duda fundamental. Y cómo la ausencia de este pensamiento marxista en las organizaciones de la izquierda puede haber constituido un factor que definió la carencia en debates en el surgimiento del proyecto político del movimiento indígena. No es el propósito de este trabajo indagar sobre esa hipótesis, sin embargo queda como pendiente la elaboración de una historia de las ideas en la izquierda ecuatoriana que enriquecería investigaciones como la presente.

Es Ileana Almeida quien a inicios de los años ochenta en un contexto de retorno a la democracia, aborda con mayor profundidad el concepto de plurinacionalidad. Almeida publica sobre plurinacionalidad antes de que el movimiento indígena afincara pública y políticamente su proyecto de plurinacionalidad, pero mucho después de que el Partido Comunista planteara el problema de la nacionalidad en el país. Becker recoge que luego de la primera publicación del ensayo de Almeida, los militantes de izquierda retomaron la discusión sobre “la existencia de nacionalidades indígenas oprimidas dentro del Estado”. Posteriormente en un Congreso de 1982, el Centro Ecuatoriano de Organizaciones Clasistas (CEDOC) votó a favor de “presentar el saludo revolucionario a las nacionalidades indígenas del Ecuador” que “han venido combatiendo durante muchos años por sus inalienables derechos” (Becker, 2012: 8). Becker recoge la importancia de que sea la izquierda y los comunistas de los años treinta, en plena construcción de una unidad popular revolucionaria en Ecuador, quienes aborden el tema de las nacionalidades:

“Lo notable sobre el uso comunista del concepto en la década de los treinta es que ellos fueron los primeros en utilizar el lenguaje de las nacionalidades para avanzar en una agenda política a favor de los pueblos indígenas.” (*Ibid.*: 2)

En el trabajo de Iliana Almeida, dice Becker, el concepto de “nacionalidades indígenas” aparece como una categoría explícita de análisis político. Almeida sostiene que fue la izquierda quien trajo el concepto de nacionalidades al regresar de estudiar en la Unión Soviética en la década del setenta y lo introduce a las organizaciones indígenas en ciernes en el Ecuador.

“[...] En particular, el antropólogo ruso Yuri Zubritski fue el responsable de programas en la lengua Kichwa en Radio Moscú, que hablaron sobre la formación de un proletariado indígena. [...] Zubritski ayudó a mantener vivo el concepto de las nacionalidades indígenas en el Ecuador. Al parecer, muchos de estos jóvenes activistas no eran conscientes de que estaban regresando a los temas que la Internacional Comunista ya había introducido en el Ecuador medio siglo antes.” (*Ibid.*: 7).

El intelectual shuar Karakras Ampam fue el primero en la Amazonía en sostener que los pueblos indígenas son “nacionalidades indígenas” de acuerdo a sus propios aspectos económicos, políticos, culturales y lingüísticos: “queremos darnos nuestros propios nombres, mantener nuestra identidad, nuestra personalidad”, escribió en 1984 Karakras (*ibid.*: 10)

Almeida caracteriza al Estado:

“El Estado nacional ecuatoriano, organizado y sustentado por las clases dominantes, impone la hegemonía de la nación ecuatoriana propiamente dicha. Esta hegemonía se manifiesta claramente en el estado uninacional e implica la opresión de la población españolizada sobre la masa indígena.” (*Ibid.*: 159)

En ese sentido, lo nacional no se resuelve en la coexistencia de varios grupos étnico-sociales en el territorio ecuatoriano, sino que “el problema radica en las relaciones entre estas comunidades; dicho de otra manera, en la situación de opresión nacional de los grupos indígenas por el Estado ecuatoriano” (*Ibid.*: 158). La hegemonía de un Estado uninacional implica que:

“Los territorios de los grupos étnicos no son reconocidos ni preservados. La población indígena es desplazada de la tierra, si ésta es objeto del interés nacional o internacional, sin tomar en cuenta el derecho de los pueblos aborígenes a su patrimonio territorial.” (*Ibid.*: 159).

Denuncia de esta manera cómo una folklorización de la identidad indígena fomentada por los estudios antropológicos a la larga no contribuye a que los indígenas puedan cambiar su condición de explotación, empobrecimiento y exclusión más aun de que emerjan como sujetos, si no que esta identidad folklórica termina beneficiando bajo la lógica del mercado a quienes se apropian de estas circulaciones culturales y facilitan el reforzamiento a una mediación mestiza. La plurinacionalidad entonces tiene un carácter no separatista sino de incorporación a la lucha revolucionaria:

“Aceptar la realidad plurinacional del país, incorporar la lucha de los pueblos oprimidos a la lucha revolucionaria coadyuvará a precisar el carácter y el papel histórico de nuestra sociedad, ayudará a todos por igual a entendernos mejor como hombres y como pueblos.” (*Ibid.*: 164).

Luego del levantamiento indígena de mayo y junio de 1990, pensadores como Alejandro Moreano, quien compara el levantamiento con una Intifada, en su célebre artículo publicado en *Diario Hoy*, y posteriormente por el centro de investigaciones CIUDAD. Moreano argumenta:

“El levantamiento indio que sorprendiera y conmoviera al país fue un momento decisivo de condensación de dos procesos: el renacimiento cultural de los pueblos indios y la revitalización de la lucha por la tierra” (Moreano, 1990: 30).

Moreano interpreta el levantamiento del año noventa por la tierra como la lucha por la reproducción de la vida de los indígenas campesinos. Reflexiona sobre la comunidad como:

“[...] un espacio vital para la supervivencia en condiciones de extrema fragmentación de la propiedad [...] la cohesión étnica creó las condiciones favorables a una nueva fase de la lucha por la tierra el levantamiento indio ha vuelto a poner la vía campesina en el orden del día” (Moreano, 1990: 31-32).

Sitúa la identidad étnica en el conjunto de la clase explotada, y reconoce que su presencia en distintas identidades de clase oprimida es la que permite consolidar una alianza que sostiene el levantamiento:

“En tanto campesinos, artesanos, semiproletarios del campo y las ciudades, los indios conforman una parte viva y orgánica de los pobres y oprimidos del país, pauperizados hasta límites insoportables por la crisis y la política del Fondo Monetario Internacional. La alianza es una cuestión de supervivencia” (*Ibid.*: 32)

Moreano comprende que la lucha por la tierra está articulada con la lucha por el territorio y de ahí el proyecto político de plurinacionalidad de la CONAIE:

“La lucha por la tierra es también la lucha por el territorio. Pero el territorio no como estado geográfico sino como entidad histórica y realidad natural-cultural. La lucha campesina por la tierra se integra a la lucha nacional de los indios” (*Ibid.*: 32)

Es decir que el proyecto político del movimiento no está basado en una mirada vinculada a esa rigidez de cierta historiografía que construyó la representación del indígena como monumento del pasado o como cultura muerta; si no que es un proyecto contemporáneo y vigente de un actor político cuya lucha y culturas están vigentes, como existentes están las condiciones de clase que permiten su surgimiento. En ese sentido:

“La izquierda y el socialismo solo pueden reconstruir una alternativa histórica si logran convertirse en los portadores no sólo de un nuevo orden económico y político sino de una nueva cultura y civilización” (*Ibid.*: 58)

Por lo tanto, el levantamiento indígena y la fuerza política del movimiento en esa primera mitad de los noventa, debe ser mirada como referente de la lucha y catalizador de muchas demandas populares que en épocas neoliberales y con movimientos sindicales desgastados, alcanzaban su representación o parte de ella en el movimiento. Así como Ileana Almeida, Moreano coincide en que es el sujeto concreto y político el que disputa esta concepción culturalista y folklórica que asigna un papel al indio en el mercado laboral y en la exotización de la cultura.

Finalmente, otro de los debates más importantes es aquel que ocurre en el contexto de la elaboración del texto constitucional en el año 2008 cuando el actual presidente del Ecuador, Rafael Correa, gana las elecciones presidenciales y llama a Asamblea Constituyente. Durante este año y antes de la aprobación del texto final que pasaría a consulta popular, el movimiento indígena y las alianzas generadas con algunos asambleístas logran incorporar la declaración de Estado plurinacional en la Constitución. En medio de esas negociaciones, se abre por unos meses un debate en artículos de opinión en el diario público *El Telégrafo* y en entrevistas a medios sobre qué es un Estado plurinacional. Aquí recogemos las reflexiones de dos investigadores ecuatorianos. El uno, Enrique Ayala Mora, historiador y rector de la Universidad Andina Simón Bolívar, miembro del Partido Socialista y uno de los reconocidos intelectuales en materia de Estado y nación en el país; el otro, Floresmilo Simbaña, abogado e investigador, intelectual indígena y dirigente de la llamada línea histórica de la CONAIE.

El historiador define como pueblos indígenas:

“[...] son aquellos que se asientan en el territorio nacional y viven la continuidad social y cultural de pensamiento y organización de las sociedades que poblaban América antes de la conquista europea. Esto significa que los pueblos indígenas son sujetos his-

tóricos, sociales y políticos, con organización, lengua y cultura; vinculados al territorio y con la capacidad de reconocerse como tales” (Ayala 2002: 17)

Si bien reconoce la existencia de un proyecto mestizo y de blanqueamiento de la sociedad de carácter racista y colonial, sostuvo desde un inicio que “La plurinacionalidad sería un retroceso...” (*Revista Vanguardia*, 25 de marzo de 2008: 24), porque implicaría regresar e institucionalizar un Estado corporativo. Para él, la construcción del concepto de plurinacionalidad es difuso y no existe consenso alrededor de éste.

“Fue adoptado por varias organizaciones indígenas y por intelectuales vinculados a ellas, porque tiene una connotación cultural y política. En este sentido, una nacionalidad tiene varios atributos de la nación. En un mismo Estado pueden coexistir varias nacionalidades. Llamarlos así reivindica la personalidad colectiva de los pueblos indígenas frente a los estados y entre ellos mismos” (Ayala, 2002: 18).

Ayala Mora no entra en el argumento de la composición demográfica del Ecuador, a diferencia de muchos de los escritores y políticos de la derecha o conservadores, para él:

“[...] la clave es entender que la importancia de los pueblos indígenas en el país no viene dada por su número. Aunque fueran muchos menos, son elementos centrales e insustituibles de nuestra comunidad nacional. Los indígenas, como ningún otro sector del país, han contribuido al desarrollo de la conciencia de nuestra diversidad” (2002: 19-20)

La diversidad no es característica únicamente de los propios pueblos indígenas y una expresión de ésta es la existencia de distintas formas organizativas diferentes y de posiciones divergentes dentro del movimiento indígena. En ese sentido, pueblos y nacionalidades indígenas son grupos que forman parte de la comunidad nacional, y que constituyen corporaciones. Ayala Mora sostiene que “es negativa la actitud de dirigentes indígenas que identifican al resto del país como ‘dominante’ e intentan apoderarse en forma excluyente de la identidad del Ecuador” (Ayala Mora, 2002: 21). El planteamiento de plurinacionalidad dejaría de lado el derecho a la diversidad de otros sectores del país y ubicaría solo en la definición étnica la incorporación y el reconocimiento: “La única salida para los pueblos indios y para el país es desarrollar una sociedad abierta, participativa, intercultural” (*Ibid.*: 21). Este sería un principio que recoge las diversidades y los derechos de los diferentes

pueblos y nacionalidades, pero bajo la unidad del Estado nación. Su preocupación central es cómo volver más sólido el proyecto nacional desde una perspectiva incluyente: “Los estados-nación más sólidos, con más raíces, son aquellos en que la acción estatal ha logrado recoger rasgos profundos de las culturas populares y los ha transformado en elementos de la comunidad nacional” (*Ibid.*: 76).

Desde la perspectiva de una tendencia histórica en la CONAIE, de la cual Luis Macas es parte fundamental, la plurinacionalidad debe comprenderse no solo en términos de interculturalidad sino “también de la lucha social, la lucha de clases, el reconocimiento entre explotados de esa tierra, el reconstruir la solidaridad entre los distintos, los pobres, los empobrecidos, los negados” (Ayala Mora, 2002).

A esta perspectiva se suman voces como las de Edgar Isch:

“[...] la combinación de lo clasista con lo étnico eso es lo que permite entender que si son pueblos y nacionalidades ellos tienen demandas nacionales aparte de las demandas de clase que puedan tener, esas demandas nacionales implicaban una contraposición con la injusticia”. (Isch, 2011)

Esa expresión es para Isch lo que permite que se constituyan como movimiento indígena con capacidad de representar el conjunto de las luchas populares.

En ese sentido, frente a los escritos de Ayala Mora, Floresmilo Simbaña defiende la plurinacionalidad y la enmarca en el proyecto político de la CONAIE. El primer argumento de los detractores de la plurinacionalidad es que el Ecuador sufrirá un proceso de balcanización, el autor se remite al proyecto actualizado y a la propuesta a la Constituyente de la organización indígena en donde se deja en claro que se apuesta por un Estado “pluralmente democrático pero unitario” en donde se propone “una crítica a sus bases y estructuras discriminadoras, antidemocráticas, injustas y al fundamento histórico oficialmente impuesto” (Simbaña, en *El Telégrafo*, 30 de marzo 2008). Para intelectuales y dirigentes históricos indígenas como Luis Macas, el cuestionamiento al Estado nación ecuatoriano adquiere además otra dimensión, la crítica al concepto de ciudadanos como la relación del Estado con el individuo:

“[...] el concepto que defendemos no es el de *ciudadanía*. Pensar que no somos indígenas, sino ciudadanos, es individualizar a las comunidades, a los pueblos, pasando por alto los conceptos de reciprocidad, solidaridad y complementariedad, haciendo caso omiso a los derechos internos de cada pueblo. En nuestras co-

municipalidades resolvemos cosas colectivamente y es lo que debemos continuar haciendo. La ciudadanía es la relación del Estado con el individuo, pero no considera a las nacionalidades ni a los pueblos, ni a las futuras generaciones. Esta relación viene profundizando el individualismo” (Macas, 2004).

En su reflexión indaga entonces sobre “¿Cuál puede ser el punto de encuentro con la sociedad no indígena?, ¿dónde debe estar el encuentro con la sociedad nacional?, ¿cómo nos entendemos?, ¿qué puentes debemos utilizar?, ¿quién debe tender esos puentes?” (Macas, 2004). Se propone entonces asumir a los indígenas como parte de una unidad, de una sociedad unitaria. Y es en ese marco que el proyecto político no puede ser únicamente para los indígenas, para la CONAIE el horizonte político del movimiento es la transformación estructural del Ecuador. Que como sostiene Macas para “cambiar el país se requiere tener relación con la otra sociedad, es necesario tener un mecanismo de encuentro, una identidad política con la otra sociedad”.

El segundo elemento que se le atribuye es que los indígenas reclaman la propiedad exclusiva de los recursos naturales. Pero la propuesta de la CONAIE propone “consagrar estos recursos como bienes estratégicos de uso y beneficio social y que la decisión para su explotación el Estado consulte al gobierno comunitario... de “soberanía compartida” (Simbaña, 2008).

El argumento final es que es un planteamiento indigenista y excluyente, frente a esto Simbaña devuelve el componente de la exclusión, la explotación y la dominación a la base sobre la cual se elabora la plurinacionalidad. En ese sentido cita la propuesta constitucional donde la plurinacionalidad “propugna la justicia, las libertades individuales y colectivas, el respeto, la reciprocidad, la solidaridad, el desarrollo equitativo del conjunto de la sociedad ecuatoriana y de todas sus regiones y culturas” y está enmarcada en una propuesta integral para el país y no solo para pueblos y nacionalidades. El movimiento indígena y ciertos intelectuales como Simbaña y Macas sostienen que la propuesta de plurinacionalidad no es solo la articulación unitaria de la diversidad y el reconocimiento de los pueblos y nacionalidades, sino la conciencia de una situación de clase y una alianza entre los explotados y oprimidos.

“Esa pobreza no es sólo un problema de los indígenas, aunque nos afecta mayoritariamente, podemos construir alianzas contra la pobreza. Estamos dentro de una clase pobre, la lucha política existe, nunca podríamos aliarnos con la oligarquía. Es muy difícil que salgamos solos de este marasmo. El país no puede li-

berarse si no establecemos este tipo de alianzas [...] No es una reflexión sólo de los pueblos indígenas. Hay otros que también piensan como nosotros: los campesinos, los obreros, las mujeres, los ecologistas.” (Macas, 2004).

En ese sentido, la plurinacionalidad no solo es la crítica al carácter colonial del Estado ecuatoriano, sino que implica y posibilita el afianzamiento de una alianza de clase contra las estructuras de explotación y opresión. A esto se suma que la plurinacionalidad aparece como un proyecto que abarca la interculturalidad pero la amplía y no la sitúa en un diálogo entre culturas sino en la posibilidad de descolonización (Macas, 2004).

## Conclusión

En una lógica de reconstrucción arqueológica sobre esta relación los discursos son vestigios que permanecen, se reproducen y reactualizan ya sea por el campo intelectual, o por los y las integrantes del propio MIE. Como señala Marc Becker hay una relación de apropiación de estos dos actores, el campo intelectual y dirigentes de “la izquierda tratan de apropiarse del MIE y a su vez el MIE se apropia de algunos elementos de la izquierda” (M.B.), es decir más allá de las sospechas hay una retroalimentación permanente. En el marco de esta relación cambian también los sistemas de representación pues la misma actividad intelectual de a poco va dejando de ser exclusiva de los blanco mestizos y el MIE configura su propia capa intelectual que va generando sus propios temas, y esto pone sobre las cuerdas la condición intelectual construida de manera tradicional.

La configuración del propio campo intelectual respondía a la evolución histórica del MIE, a la transformación del sistema educativo y a las propias condiciones de la identidad indígena que se modifica a pesar de la exclusión de la que son víctimas, pero también la necesidad de una capa intelectual propia responde a poder generar respuestas y disputas por las representaciones realizadas por el propio MIE.

## Bibliografía

- Gramsci, Antonio 1975 *Cuadernos de la cárcel* (México: Ediciones Era).
- Gramsci, Antonio 1986 *La formación de los intelectuales* (México: Grijalbo).
- Gramsci, Antonio 1987 “Algunos temas sobre la cuestión meridional” en *Cuadernos del pasado y presente* (México: ERA) N° 54, s.f.
- Grey Postero, Nancy 2005 “La batalla de la cuestión indígena en América Latina” en Zamosc, Leon y Grey Postero (comps.) *La lucha por los derechos indígenas en América Latina* (Quito: Abya-Yala).

- Guerrero, Andrés 1997 “Se han roto las formas ventrílocuas de representación” en *Iconos* (Quito: FLACSO) N° 1.
- Guerrero, Andrés 1998 “Ciudadanía, frontera étnica y compulsión binaria” en *Iconos* (Quito: FLACSO) N° 4.
- Ibarra, Hernán 1991 *La identidad devaluada de los Modern Indians* (Quito: ILDIS-El Duende, Abya-Yala).
- Ibarra, Hernán 1999 “Intelectuales, indígenas, neoindigenismo e indianismo en el Ecuador” en *Ecuador Debate* (Quito: Caap) N° 48.
- Ibarra, Hernán 2004 “La comunidad campesino indígena como sujeto socioterritorial” en *Ecuador Debate* (Quito-CAAP) N° 63.
- Ibarra, Hernán 2013 “Los idearios de la izquierda comunista ecuatoriana” en Ibarra, Hernán (comp.) *El pensamiento de la izquierda comunista (1928-1961)* (Quito: Ministerio Coordinador de la Política).
- Isch López, Edgar 2011 *Estrategia militar del imperialismo* (Quito: Opción Quito).
- Macas, Luis 2004 “Diversidad y Plurinacionalidad” en <http://icci.nativeweb.org/boletin/64/macas.html>.
- Macas, Luis 2011 “Construyendo desde la historia. El movimiento indígena en el Ecuador” en <http://www.jornada.unam.mx/2011/10/08/oja-indigena.html>.
- Mallon, Florencia 1997 *Peasant and nation: the making of postcolonial Mexico and Peru* (Berkeley: University of California Press).
- Melucci, Alberto 1994 “Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales” en *Zona Abierta* (s.e) N° 69.
- Mirés, Fernando 1993 *El discurso de la indianidad. La cuestión indígena en América Latina* (Quito: Abya-Yala).
- Moreano, Alejandro 1990 “¿Una intifada india?” en *Ciudad Alternativa* (Quito: CIUDAD) N° 1, s.f.
- Santillana, Alejandra 2012 “Construyendo actorías: mujeres indígenas de Cotopaxi. Apuntes históricos sobre el movimiento indígena ecuatoriano”, Tesis de Maestría, FLACSO-Ecuador.
- Simbaña, Floresmiló 2005 “Plurinacionalidad y derechos colectivos: el caso ecuatoriano” en Dávalos, Pablo (comp.) *Pueblos indígenas, Estado y democracia* (Buenos Aires: CLACSO).

(Recibido el 18 de junio de 2014)

(Evaluado el 16 de julio de 2014)

# Aportes de coyuntura



La sección de *Aportes de coyuntura* de la Revista I+C CLACSO tiene la intención de publicar expresiones y enfoques plurales acerca de las cuestiones políticas referidas a problemáticas locales, regionales y latinoamericanas.

La meta de este apartado es sumar y, eventualmente, impulsar controversias y/o acuerdos que contribuyan a la evolución de la disparidad de las posiciones que emergen desde la urgencia de la inmediatez de los tiempos de la coyuntura política y socioeconómica.

Las exposiciones teñidas de una clara mirada rigurosa que publicamos en este apartado son producciones de autores y/o colectivos orgánicos, con experiencias e itinerarios, sin limitaciones de las posiciones o matices ideológicos de los productores que proveen los textos aquí publicados. Los trabajos son expresiones y responsabilidad de los autores.

En este número se presentan las reflexiones realizadas por Dora Barranco, en un trabajo titulado "Mujer. Los nuevos derechos en la Argentina y los que aguardan".

# Mujeres

## Los nuevos derechos en la Argentina y los que aguardan

Dora Barrancos

### Resumen

En el presente trabajo la autora analiza los avances de los derechos de las mujeres en Argentina en los últimos treinta años de democracia. Señala también la necesidad de avanzar con una agenda que permita la incorporación de nuevos derechos que consoliden la participación de la mujer en la vida pública y en el ámbito laboral.

### Abstract

*In this work the author analyzes the advances of women's rights in Argentina in the last thirty years of democracy. The author also notes the need to advance with an agenda that allows the incorporation of new rights which consolidate women's participation in public life and the labor sphere*

i+c

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

# Women

## *The new rights in Argentina and awaiting*

---

### **Dora Barrancos**

Socióloga y Doctora en Historia por la UNICAMP-Brasil, Profesora Consulta de la Facultad de Ciencia Sociales de la UBA, Investigadora Principal del CONICET y Directora del CONICET en representación de las Ciencias Sociales y Humanidades desde mayo de 2010. Su último libro publicado se titula *Mujeres, entre la casa y la plaza*, Sudamericana (2008).

*Sociologist and PhD in History at UNICAMP-Brasil. Lecturer at the Social Sciences Faculty, UBA. Lead Researcher at CONICET and Director in the Social Sciences and Humanities area at CONICET since May 2010. Her latest book is entitled: Mujeres, entre la casa y la plaza (Buenos Aires: Sudamericana, 2008)*

---

### **Palabras clave**

1| Argentina 2| género 3| derechos humanos 4| democracia 5| legislación

### **Keywords**

1| Argentina 2| gender 3| human rights 4| democracy 5| legislation

---

### **Cómo citar este artículo [Norma ISO 690]**

BARRANCOS, Dora. Mujeres: Los nuevos derechos en la argentina y los que aguardan. *Revista latinoamericana de investigación crítica*, (1): 231-236, primer semestre de 2014.

# Mujeres

## Los nuevos derechos en la Argentina y los que aguardan<sup>1</sup>

i+c

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

DORA BARRANOS

A treinta años de la democracia, resultan innegables los avances de las prerrogativas de las mujeres. Tales reformas fueron posibles gracias a la agitación de las feministas, a su participación directa en los escaños legislativos, y desde luego a sus aliados –varones y mujeres– que contribuyeron a conmovir los cimientos del orden patriarcal. Reformas fundamentales para la vida de las mujeres fueron la obtención del divorcio vincular en 1987, y la ley de la patria potestad compartida, sancionada en 1985. No puede dudarse del impacto de estas decisiones en el camino de la independencia femenina. La reforma constitucional de 1994 posibilitó que un conjunto de derechos igualitarios estuviera garantizado, y aunque estamos lejos de su entero cumplimiento, representan avances importantes. El Art. 37 introdujo la reforma del “cupó femenino”, al que me referiré especialmente; el Art. 75 faculta la gestación de normas que posibiliten la igualdad de oportunidades en las familias, y el Art. 23 sostiene que la Cámara de Diputados puede crear mecanismos de “acción positiva” para promover a las mujeres. Esto significa que se pueden sancionar medidas legales que contribuyan a la equidad de género, “discriminando positivamente” a las mujeres toda vez que se advierte que es incompleta su ciudadanía ya que no se cumple la universalidad prescripta por la ley. Otra modificación de enorme importancia en la Constitución que nos rige desde 1994 es la incorporación de la Convención contra todas las Formas de Discriminación de las Mujeres, la ya introducida CEDAW de Naciones Unidas. Un vasto número de artículos que se refieren a dimensiones cívicas, civiles y sociales, al derecho a la participación política y social, a la educación, a la salud, en suma a la autonomía, deberían ser eficaces contra la dis-

---

<sup>1</sup> Con modificaciones, este trabajo forma parte del libro de la autora *Mujeres, entre la casa y la plaza*, Buenos Aires, Sudamericana, 2008.

criminación. Me detendré en el aumento de la ciudadanía femenina que entraña la ya introducida “Ley de cupo”, que introdujo un mínimo de 30% de participación de mujeres en los cargos de representación pública. Esta circunstancia colocó a la Argentina en una situación singular en el cuadro internacional y su emulación agitó a las feministas en diversas latitudes. Seguramente sin la acción que desplegó la red de Feministas Políticas –que vinculaba a un amplio número de militantes de diversos partidos políticos–, y sin la convicción con que actuaron diversos agrupamientos feministas y el propio Consejo Nacional de la Mujer, los proyectos presentados hubieran quedado sin resolución. La norma indica que ese piso del 30% debe contemplar las candidaturas femeninas en lugares expectables. En estas décadas el número de legisladoras se ha ampliado hasta por encima de la tasa fijada; y a pesar de que no han faltado críticas a las manipulaciones del cupo por parte de maridos, amantes, padres y otros varones protectores –como si se tratara de condicionantes que sólo padecen las mujeres–, cada vez más se confirma lo acertado de la medida.

Debemos celebrar dos notables nuevos derechos que tienen significado para los géneros: el matrimonio igualitario (2010) y la ley de identidad de género (2011). Las identidades homosexuales, lésbicas, travestis, transexuales y transgéneros, obligaron a escudriñar la falta de reconocimiento y de ciudadanía, un castigo que se infringía en nombre de una prescripción moral que ha querido ligarse a la biología, como si la “naturaleza” pudiera dictar los códigos valorativos humanos. Para quienes hablan en su nombre, señalando lo normal y lo patológico, debe recordárseles que la Naturaleza no dicta normas éticas, y que estas son producidas por la acción humana, por la Cultura. El respeto a los contratos que hacen seres libres con otros seres igualmente libres para forjar convivencia, y los sentimientos que entrelazan a personas de diferente o del mismo sexo, bastan como base de un nuevo derecho de “familia”. Asistimos a un tembladeral de este concepto y conviene usar el plural “familias”, ya que está en plena crisis el modelo nuclear conyugal heterosexual que adoptó el orden burgués. La igualdad humana supone el reconocimiento de las diferencias, condición esencial para una sociedad democrática que no se concibe sin el más completo respeto a la diversidad. Subrayamos la excepcionalidad de nuestro país en materia de reconocimiento del género que las personas invocan en los registros, obteniendo de inmediato su nueva identidad. Igualmente excepcional es la agencia y la convicción evidenciada por las presidencias Kirchner: las imágenes de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner entregando las nuevas identidades a un grupo de personas trans y a niños y niñas nacidas en el seno de parejas lésbicas

y gays, en la Casa de Gobierno, a poco de sancionada la Ley de Género, es una de las evidencias más conmovedoras de la vuelta de página sobre siglos de exclusión e indignidad.

Se ha mejorado, a fines de 2012, la ley que combate la trata (su primera formulación dejaba mucho que desear). La reducción de personas con fines sexuales es una forma monstruosa irradiada en nuestro medio y necesita urgente erradicación. Entre las últimas conquistas se encuentra la ley de fertilidad asistida (2013). Para quienes desean la maternidad –y la paternidad– y resulta una imposibilidad cumplir ese deseo a través del intercambio sexual, la ley lo hace posible mediante el acceso a técnicas de reproducción. Se trata de una medida redistributiva pues las obras sociales deben cubrir los costos de las intervenciones. Hasta su sanción, se trataba de transacciones onerosas, destinadas sólo a los sectores de menores recursos que en verdad estaban impedidos de ese derecho.

Un balance del déficit de prerrogativas debe deparar con la falta de acatamiento a las normativas, pues mengua el derecho a que se cumplan. ¿Quiere decir esto que es suficiente la legislación conquistada y que sólo se precisa apego a su letra? Ciertamente no, pero las mujeres ya ganarían mucho si la Constitución y las leyes simplemente se cumplieran, si la igualdad garantizada formalmente resultara una experiencia cotidiana. Se necesitan medidas de acción positiva para dotar de equidad a la jerarquía que plantea la diferencia sexual y desde mi perspectiva, una urgencia tiene como foco la esfera laboral. Deben eliminarse la segmentación de actividades, la discrepancia de funciones que coloca a las mujeres en los peldaños más bajos, la diferencia salarial, el acoso sexual y moral. Los poderes públicos tienen mucho que hacer para modificar cada uno de estos aspectos.

Se requiere una más amplia cobertura a las víctimas de la violencia doméstica. La acción judicial debe completarse con otras medidas adicionales, desde la provisión de refugios temporales hasta brindar posibilidades de capacitación y oportunidades laborales. Muchas mujeres continúan apesadas en situaciones de altísimo riesgo porque no pueden contar con recursos propios, de modo que mejorar la aptitud del mercado laboral para la absorción de mujeres es una contribución directa al combate contra la violencia.

Es necesario admitir que el “cupó” ya cumplió su etapa: ha llegado el tiempo de la paridad, de la igualación de las cuotas, y las listas deben componerse con no menos del 50% de cada sexo. ¿No representan las mujeres más de la mitad de la ciudadanía? Las fuerzas políticas por lo general están compuestas por partes iguales de varones

y mujeres, y deberían ser obligadas a modificar sus estatutos para dar lugar también a la paridad. Por primera vez gobierna una mujer en el país, con el agregado singular de que fue reelegida, y puede discreparse de su política, pero no cabe en absoluto el argumento de su falta de preparación o del carácter advenedizo de su actuación en política.

Es imperioso que las mujeres sean auxiliadas en la decisión libre de procrear o de no hacerlo, y es una obligación del Estado de derecho garantizar la individuación y la autonomía. Las mujeres deben gozar del derecho pleno a la soberanía sobre sus cuerpos, y la penalización del aborto se encuentra entre los resabios más oscuros del imperativo de acatar un destino inexorable. Se trata justamente de la vida y de su disfrute digno. Ir adelante con un embarazo no deseado es pronosticar insatisfacción, inadecuación del maternaje y secuelas psíquicas en el ser que no ha sido querido. No es la fatalidad biológica lo que obliga a reconocer la maternidad y la filiación, sino los lazos afectivos que sólo pueden crearse cuando median la elección, la aceptación libre y el disfrute. Los grados de libertad se angostan extraordinariamente cuando las condiciones de vida son abrumadoras, cuando faltan los recursos y sobran las precariedades, y para aquellas que toman la decisión de interrumpir un embarazo con medios inapropiados, en los que se expresa la sordidez de su contexto de vida, lo más seguro es la muerte. La legalización del aborto es una de las urgencias mayores en el orden de los derechos femeninos que quedan por conquistar.

Las mujeres han padecido, y aún padecen, de un estatus secundario y de tratos discriminantes basados en una concepción que, desde el fondo de los tiempos, predica que “naturalmente” no son sólo diferentes, sino inferiores. De este modo los varones se han ocupado de lo público y valioso, y las mujeres de lo privado intrascendente. Debemos convencernos de que enfrentamos un tiempo en el que ya no es posible sostener ese dislate. El camino hacia la igualdad por parte de las mujeres reclama que de derecho se acorten las distancias entre la casa y la plaza, tal como de hecho no ha dejado de ocurrir en nuestra sociedad. En fin, el camino que se abre después de estos años tan fecundos en la profundización de derechos, permite tener expectativas sobre nuestra completa dignidad, y sostener la apuesta de que no resulte excepcional la primera magistratura en manos de mujeres, aquí y en el mundo.

# Entrevistas

## Boaventura de Sousa Santos



*“El mundo dejó de ser una maravilla y hay que reencantarlo”*

La revista persigue el objetivo de lograr una colaboración transversal al interior de CLACSO, por lo que incluye en este apartado una entrevista al reconocido investigador Boaventura de Sousa Santos, realizada por el equipo de CLACSO.TV en el estudio de la Televisión Nacional de Chile, en el marco de la participación de CLACSO en el XXIX Congreso Latinoamericano de Sociología - ALAS, en Santiago de Chile (29 de septiembre al 4 de octubre de 2013).

Boaventura de Sousa Santos es un reconocido académico a nivel mundial, Profesor de Sociología de la Universidad de Coimbra y Profesor distinguido del Instituto de Estudios Legales de la Universidad de Wisconsin-Madison. Es Doctor en Sociología del Derecho por la Universidad de Yale y es director del Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coimbra. Ha escrito y publicado prolíficamente sobre globalización, sociología del derecho y el estado, epistemología, democracia y derechos humanos. Ha obtenido numerosos premios, recientemente el Premio de Ciencia y Tecnología de México (2010) y el Kalven Jr. Prize of the Law and Society Association (2011).

CLACSO.TV es una plataforma web de difusión de entrevistas, documentales y diversos registros audiovisuales que aborda temas de relevancia en el campo de las ciencias sociales y las humanidades.

Es una búsqueda para realizar un aporte al análisis de una multiplicidad de temas y problemas de la realidad política, educativa, social y cultural mundial, desde una perspectiva crítica, pluralista y académicamente rigurosa.

Se nutre de producciones propias y de aportes de otras agencias, canales y portales que contribuyen, desde el campo audiovisual, a promover el debate público informado sobre los grandes asuntos de la realidad contemporánea.

Es una iniciativa del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) en asociación con la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

# Entrevista a Boaventura de Sousa Santos

Martín Granovsky

## Resumen

Entrevista realizada en el marco de la participación de CLACSO en el XXIX Congreso Latinoamericano de Sociología –ALAS–, en Santiago de Chile. En esta oportunidad, el reconocido sociólogo portugués habla, entre otros temas, de su recorrido en las Ciencias Sociales, de lo que entiende por justicia en todos sus niveles, y de la relación entre los científicos sociales, la realidad, los movimientos sociales y la práctica.

## Abstract

*Interview held through the participation of CLACSO at the 19th Latin-American Congress of Sociology –ALAS–, in Santiago de Chile. In this opportunity, the recognized Portuguese sociologist talks, among other issues, about his paths in the Social Sciences, about what he understands of justice at all its levels, and about the relationship between social researchers, reality, social movements and practice.*

i+c

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

# Interview with Boaventura de Sousa Santos

---

## Martín Granovsky

Historiador y periodista. Fue presidente de la Agencia Nacional de Noticias Argentina Télam desde 2005 a 2009. Actualmente es columnista del diario argentino *Página/12*, del que también fue subdirector. Conduce el programa de televisión “Sostiene Granovsky”, y el de radio “Por simple curiosidad”.

*He is a historian and a journalist. He was the president of the Argentine News Agency (TELAM) from 2005 to 2009. At present, he is a columnist for the Argentine Newspaper Página/12, of which he was also vice director. He hosts the TV program “Sostiene Granovsky”, and the radio program, “Por simple curiosidad”.*

---

## Palabras clave

1| Entrevistas 2| pensamiento latinoamericano 3| política 4| sociedad  
5| pensamiento crítico

## Keywords

1| Interviews 2| latin american thought 3| politics 4| society 5| critical thinking

---

## Cómo citar este artículo [Norma ISO 690]

GRANOVSKY, Martín. Entrevista a Boaventura de Sousa Santos. *Revista latinoamericana de investigación crítica*, (1): 239-252, primer semestre de 2014.

# Entrevista a Boaventura de Sousa Santos

i+c  
Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

*Boaventura de Sousa Santos que está aquí con nosotros en el estudio de la Televisión Nacional de Chile. Gracias Boaventura por estar aquí. Es director del Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coimbra, coordinador científico del Observatorio Permanente de Justicia Portuguesa, director del proyecto de investigación “ALICE - Espejos extraños, lecciones imprevistas: definiendo para Europa un nuevo modo de compartir las experiencias del mundo”.*

*¿“ALICE”, por qué?*

Alicia en el país de las maravillas.

Sí.

O sea, fue siempre una novela que me encantó por la capacidad de crear innovación, de sorpresa, de ver el mundo al revés, de una manera innovadora, fuera de los dogmas, fuera de las prácticas convencionales, fuera de los hábitos. Y yo pienso que nosotros en las ciencias sociales necesitamos muchísimo de ese tipo de mirada alternativa, de otra manera de ver las cosas, porque como están las cosas no están bien, ni científica, ni política ni socialmente.

*Disculpame, perdón. ¿Y las maravillas cuáles son?*

[Risas] Las maravillas son lo que nosotros juntos podemos hacer cuando tenemos otras gafas para ver el mundo, o sea, otras perspectivas, otros conceptos, otras maneras de valorar la diversidad del mundo y empezar a pensarlo y a actuar dentro del mundo de una manera distinta que no desperdicie tanta experiencia que existe en el planeta y que los modelos dominantes económicos, políticos, sociales, no nos dejan ver o valorar esa gran diversidad, y eso me parece que son las maravillas del mundo. El mundo es maravilloso en sí mismo, nosotros no lo vemos, porque de alguna manera tenemos todo un peso de conocimiento que nos ha traído progresos enormes a muchos niveles, pero que de otra manera nos ha desencantado,

como Max Weber decía, desencantamiento del mundo. Y por eso el mundo dejó de ser una maravilla de encantamiento y hay que reencantarlo, porque como está no solamente es desencantado, es injusto y es suicida, a mi juicio.

*O sea, ¿el encanto sería mayor justicia?*

¿Sería algo más que justicia?

*No. ¿El encanto equivaldría a mayor justicia?*

No solamente esto. Sí, puede ser, si tu entiendes por justicia un concepto amplio. No hay una justicia social general, hay una justicia histórica por ejemplo, hay una justicia sexual, hay una justicia generacional...

*Disculpame, vamos por partes. ¿Qué es la justicia histórica?*

La justicia histórica es todo el débito que el colonialismo moderno creó para poblaciones enteras del mundo que, por vía de la conquista con los portugueses o los españoles y después todo el proceso colonial, sobre todo en el siglo XIX, que va a poner gran parte del mundo al servicio del desarrollo económico, capitalista, del norte, produciendo materias primas sobre todo. más tarde eventualmente crear también mercados a un costo enorme de destrucción de poblaciones, de modelos de vida, de conocimientos, que es un aspecto que trato bastante en mi trabajo, porque fue no solamente un genocidio, sino también un epistemicidio, o sea, hay mucha destrucción de conocimiento, algo sobrevivió y eso lo estamos intentando recuperar, por ejemplo cuando hablo de ecología de saber, de un intento de traer el conocimiento científico al contacto con otros saberes populares de los movimientos sociales. Pero es un esfuerzo grande para recuperar una experiencia que además se empobreció por la dominación colonial y después capitalista, no solamente en las colonias, sino también en Europa, porque de alguna manera había una diversidad dentro de Europa que fue suprimida porque era hostil a la idea de la conquista, a la idea de la dominación universal. Entonces, autores como Montaigne o Pascal y otros, eran autores que hoy podrían sus filosofías ser muy interesantes, se quedaron completamente marginadas porque no le interesaban a la política de la conquista que el norte, en ese momento Europa, estaba intentando de una manera colonial, imperial, imponer al mundo. Y eso, a mi juicio, fue lo que empobreció al mundo. No estoy diciendo que no hubo dentro de este proceso histórico contradictorio y hubo mismo posibilidades de relaciones no coloniales dentro de lo colonial y resistencias muy importantes. En Europa también se trabajó y tam-

bién se resistió al colonialismo, pero como resistencia a una política dominante. La política dominante fue colonial, represiva, destructora e incapacitante no solamente para las poblaciones, que obviamente no hay que comparar al agresor, no se compara con la víctima, pero el agresor fue, en la dialéctica hegeliana, el señor también se quedó de alguna manera empobrecido por tener que...

*O sea, el amo se hizo esclavo también.*

Acaba por ser de alguna manera, porque todo se creó dentro de una dicotomía que empobreció bastante la capacidad de entender el mundo de todo lo que no cabía dentro de una misión civilizatoria que se supondría que era la única manera de ver el progreso. O sea, esos países podían tener sus pasados y se reconocían los pasados, pero estaban prohibidos de tener otro futuro que no el futuro europeo, el desarrollo, el progreso.

*Ahí entramos, Boaventura, en la justicia. Vos hablaste, justicia histórica, justicia social, dijiste después justicia sexual. ¿Ahí entramos a la justicia social?*

La justicia social es la que nosotros en la sociología hemos trabajado más y mejor, digamos así, la que es más convencional dentro de la sociología, porque a través de diferentes escuelas, unas más de orientación marxista, otras de orientación estructural-funcionalista, de todas maneras tuvieron que enfrentar la idea de desigualdad del mundo. No de conceptos que para nosotros son conceptos de clase, de diferencias de clases, otros prefieren otras formas de estratificación social, pero que de todas maneras, y de maneras distintas y con consecuencias políticas muy distintas, miraban que este proceso de capitalismo, que el primer imperialismo que está basado en la idea de la igualdad humana, de toda la persona humana, ningún otro imperialismo antes estaba basado en la idea de igualdad. Este está y fue el que produjo una desigualdad sin precedentes entre el norte y el sur, y después dentro de los países, mismos en el norte, en el sur, entre los ricos y los pobres, entre las clases dominantes y dominadas. Y eso fue lo que pienso yo que la sociología mejor entendió, mismo que si alguna sociología intentó naturalizar esto, como si el capitalismo tiene tantas “ventajas” que realmente la desigualdad es un daño colateral, o sea, tenemos que aceptar la desigualdad como un factor de progreso. Y ese fue el gran error de muchos, de una sociología positivista que, a mi juicio, legitimó el capitalismo y nos ha traído a esta situación en que estamos en que nunca la desigualdad fue tan grande, nunca la concentración del poder fue tan grande, de un poder que además parece difuso.

*¿Y cómo se compensa ese nivel de concentración de poder? ¿Es compensable? ¿Debe ser compensado? ¿Puede ser compensado y de qué manera, en todo caso?*

Tiene que ser. No puede ser de otra manera, es decir, la barbarie. O sea, lo que está pasando en este momento es –varios estudios confiables lo muestran– que 47 compañías, grandes compañías, controlan más del 60 o 70% del comercio mundial, y en algunos casos las 10 mayores tienen la gran parte de todo esto. O sea, hay una concentración que cuando nosotros mismos hablamos de los mercados, “los mercados dicen”, eliminar realmente estamos hablando de un grupo muy restringido de inversores institucionales que comandan realmente la economía del mundo, que manejan las finanzas porque están desreguladas, porque están reguladas por ellos, es una regulación de sí mismos.

*Ellos te podrían decir “Está bien, pero esta escala es la que permite mayor productividad, mayor desarrollo”.*

No, en verdad no, porque las sociedades que tuvieron más desarrollo y más crecimiento fueron sociedades con menos desigualdad. Es decir, el neoliberalismo no está produciendo más en Europa o en Estados Unidos, o en otros países desarrollados. Está produciendo más en algunos países por una coyuntura que tiene que ver con la entrada de China dentro del proceso de la Globalización, que está provocando una reprimarización de la economía, como en Brasil. Es decir, se trata de nuevo de los recursos naturales, es el nuevo saqueo de los recursos que fue siempre el alma del colonialismo y que ahora se hace a una escala sin precedentes. Tú hoy miras las máquinas de las compañías mineras que hacen la mineración de carbón tienen las ruedas de caucho que son casi tan altas como el piso de un edificio.

*Las cubiertas.*

Las cubiertas, son unas cosas inmensas, nunca hubo un ataque a la naturaleza como se está haciendo hoy en todo el mundo. Eso es crecimiento, pero no es desarrollo. Eso para nosotros es claro, y mucho menos desarrollo humano. Entonces, este proceso no está produciéndose en el centro del sistema mundial: en Europa recesión, estancamiento, los Estados Unidos no están creciendo de ninguna manera. Por eso, este modelo no está haciendo otra cosa sino crear una clase de superricos que nunca fueron tan ricos. La riqueza, por ejemplo, individual, de individuos en Portugal, en España, en Grecia, aumentó el año pasado, es decir que hay personas en esos

contextos que cada vez tienen más riqueza. Tú sabes que son cálculos de las Naciones Unidas, son 415 hombres, personas individuales, casi todos son hombres, más ricos del mundo, tienen tanta riqueza como las poblaciones de los 40 países más pobres del mundo, que hablamos de millones y millones de personas. Entonces, ésto es el mundo feo, desencantado, no solamente, pero socialmente muy injusto en el que estamos.

*Te lo pregunto ya, iba a ir al corte, pero no. La justicia sexual nos quedó.*

Yo pienso, como siempre digo y he estado hablando, que nuestras luchas realmente tienen que combinar tres grandes procesos de lucha contra la dominación colonial, porque el colonialismo no terminó con las independencias, al contrario, continuó sobre otras formas en nuestros países, neocolonialismo, colonialismo interno, racismo, etcétera; sino también el capitalismo, que obviamente es otra forma de dominación, y el patriarcado que fue totalmente reconstruido por el capital y por el colonialismo exactamente para estar al servicio de la dominación, pero tiene rasgos independientes que además no son solamente europeos o eurocéntricos, otras culturas también lo tienen. El capitalismo y el colonialismo lo reconfiguró para poder estar al servicio de una estrategia de dominación.

*¿Cómo era el patriarcado tradicional y cómo es la reconfiguración de este patriarcado? ¿Cómo definirías los dos patriarcados?*

Todo problema es de patriarcado, que tiene una ligazón, una afinidad también con toda la cuestión de la dominación racial, digamos así, tiene que ver con naturalización de diferencias, o sea, cuando la jerarquía es el efecto de una diferencia y no la causa de una diferencia. O sea, ¿por qué las mujeres son inferiores? ¿Por qué los negros son inferiores? Ellos tienen que ser comandados por hombres, tienen que ser comandados por blancos, o sea, es una condición natural que es obviamente socialmente construida como natural para no poder ser discutida y no poder entrar dentro de la agenda política, y que después eso sí va a determinar las políticas que van a crear la injusticia racial y la injusticia sexual.

*Vos hablabas, Boaventura, de la relación de los científicos sociales y los investigadores y la realidad o los movimientos sociales, en todo caso. ¿Los científicos quieren esa relación y no pueden o no la quieren hoy?*

Hay de los dos tipos. Yo pienso que hay investigadores que no quieren ese tipo de relación porque fueron de alguna manera entrenados dentro de escuelas de ciencias sociales que sostienen

que el conocimiento científico para ser objetivo tiene que ser neutro, neutral, o tiene que tomar posición sobre las luchas de la sociedad, las injusticias, porque al tomar posición tú no eres objetivo, y el conocimiento tiene que tener esto: objetividad. Y por eso ellos piensan que cuando de alguna manera se comprometen con movimientos sociales o trabajan con ellos, tienen que hacerlo como ciudadanos. Y por eso pueden incluso tener teorías sociológicas que son hostiles, digamos así, a los objetivos de los movimientos, pero en una especie de esquizofrenia que de alguna manera divide su identidad ciudadana y su identidad científica. Cuando lo hacen, porque la gran mayoría no lo hace, la dimensión ciudadana se queda para votar nada más, y además tiene un cierto orgullo de ser observadores imparciales y por eso no estar en las luchas. Hay otros que en la tradición que viene de la sociología crítica, al contrario, que hace una distinción total entre objetividad y neutralidad. La objetividad es la capacidad de todo, usando metodologías que han sido creadas con cuidado para intentar mirar la realidad social en todas sus contradicciones, que deben ser utilizadas para poder enfrentar la complejidad social. Pero eso no impide de ninguna manera, al contrario, que contestes la pregunta de qué lado estás: del lado de los oprimidos o de los opresores, del lado de los que excluyen o de los que son excluidos. Y esta mirada, esta diferencia, es una diferencia que te cambia como científico social, pero no cambia la calidad de tu conocimiento. Tu conocimiento sigue siendo objetivo, pero tú eres distinto de los que, al contrario de ti están con los opresores, en el caso que tú te decidas a estar con las luchas sociales.

*Y la cercanía en la práctica, la cercanía incluso en la relación entre conocimiento y la práctica social, ¿te cambia el conocimiento, te enriquece el conocimiento, o hay una idea inclusive de los que vienen de la sociología crítica de que esto medio molesta?*

No, la sociología crítica, mismo cuando tiene esta posición epistemológica, se queda muchas veces aislada de las luchas por otra razón.

*¿Por cuál?*

Primero, porque están en instituciones que son reaccionarias. Lo que la modernidad occidental ha hecho es crear la posibilidad de ideas revolucionarias en instituciones reaccionarias. Entonces, tú tienes dentro de la universidad la posibilidad de todas las ideas revolucionarias, pero se quedan dentro del aula. Entonces, desde que no vayan afuera no hay problema. Y la gente se acostumbró a que tienen

su público, su gente, sus grupos de trabajo, hablan unos con otros, todos son los mejores del mundo, son las vanguardias del mundo, y al mundo no le pasa nada, no les pasa nada, están muy contrariados o muy deprimidos por cómo va la vida, pero piensan que tienen autoridad científica porque están en instituciones que los protegen, haciendo la lucha social. Por el contrario, yo pienso que esa relación tiene que ser creada hoy. Cuando tú miras desde un punto de vista epistemológico, que tu conocimiento científico es una parcela, y si bien es muy importante tener conocimiento científico, y mi mensaje para los científicos sociales, cientistas sociales jóvenes, es que deben seguir estudiando, aprendiendo, es necesario hacerlo siempre con la idea de que ese conocimiento es incompleto, que la gran parte de la población del mundo vive su día a día, en todas partes del mundo, sin recurrir al conocimiento científico. Existen otros conocimientos populares, y es como siempre digo: si yo quiero ir a la Luna necesito conocimiento científico, si yo quiero defender la biodiversidad de la Amazonía necesito del conocimiento indígena. Entonces, hay diferentes conocimientos y mi conocimiento es incompleto. Y si yo quiero ser un científico social competente, tengo que tener noción de esa incompletud y para eso tengo que crear dentro de la universidad, la contrauniversidad. No se trata de “llevar la universidad afuera”, servicios de extensión que existen, que a mí se me crearon muchos problemas en los servicios de extensión, ¿por qué? Porque la universidad está cerrada, está encogida, tiene que extenderse. Es también traer el mundo para dentro de la universidad a través de otra proximidad de luchas que las llamo hoy en día las ecologías de saberes, que es la posibilidad de combinar, y eso se hace dentro de la universidad, pero fuera, en otras instancias, en diálogos con los movimientos y las organizaciones sociales, con los agentes políticos, con las organizaciones sociales y políticas de nuestros países. Nosotros debemos tener confianza en que nuestro conocimiento vale en el enfrentamiento de ideas, no porque tenga un beneficio a priori que es mejor que los otros, sino que tiene que probar en la práctica. Y es por eso que yo soy, como digo siempre, un teórico de retaguardia y no un teórico de vanguardia.

*¿Qué es un teórico de retaguardia?*

Es el que va con los que van más atrás, es el que va con la gente que no está viendo todos los grandes conflictos.

*O sea, vos no querés ser ni te creés un iluminado.*

No, pienso que no, porque esa idea de iluminación es siempre una idea elitista y, si hay luz es porque hay muchas sombras que tú

vas intentando eliminar una por una y no ves tu propia sombra, y yo estoy siempre muy consciente de mi sombra.

*Y la luz serías vos, en ese caso, los que creen eso, la luz son ellos.*

Claro. Y por eso lo que es luz no sabe qué es sombra también. Entonces, por eso la retaguardia, lo contrario: mira que a estas sombras todas, que son las diferentes ignorancias que los diferentes conocimientos crean. Porque no tengo una actitud romántica sobre el conocimiento campesino, de mujeres o de indígenas, como si tuvieran todas las soluciones, no, son también problemáticos, son incompletos, y todos ellos van... un poquito de luz que vamos teniendo, nunca la completud, nunca hay un conocimiento completo, yo quiero ser sobre todo un ignorante esclarecido, eso es lo que deberíamos intentar ser. Y para eso hay que abandonar de una vez la idea de las vanguardias, que siempre fracasaron, como tú sabes, porque el resultado fue siempre el mismo: la realidad estaba errada, no la teoría. Entonces, no podemos seguir así en el mundo en que vivimos hoy.

*¿En qué te cambió como portugués la Revolución de los Claveles?*

Mira, muchísimo, porque fue un cambio total. Yo acababa de regresar de los Estados Unidos. En la parte final de la dictadura, que ya estaba completamente degradada, crearon la otra facultad en Portugal, que era la Facultad de Economía de la Universidad de Coímbra, y yo fui a enseñar. Y realmente empecé a enseñar en el último año de la dictadura a Karl Marx como uno de los fundadores de la sociología. Pero, ¿sabes cómo lo hacía?

No.

En nuestros estudios de “Introducción a la Sociología” siempre se incluía a los tres fundadores: Durkheim, Max Weber y Karl Marx. O sea, algunos omiten a Karl Marx, pero yo no lo omitía, pero como era en final del régimen y como había todavía dudas de que había policía secreta, que había alguna censura, yo hablaba del otro fundador de la sociología que era un señor llamado Carlos Marques, o sea, decía el nombre en portugués. Y entonces, nadie entendía que yo hablando del señor Carlos Marques estaba hablando de Karl Marx.

*¿Carlos Marques?*

Carlos Marques que es un nombre portugués.

Lo “portuguesizaste” completo.

Para disfrazar a la persona. Era una risa dentro de la clase, obviamente que los estudiantes sabían.

¿Y qué libro había escrito Carlos Marques?

[Risas] Manifiesto, que no se podía comprar en la librería.

El Manifiesto, sin adjetivo.

Sí, Manifiesto, claro, Manifiesto. La palabra comunista era difícil, pero fue un periodo corto porque...

Perdón, y el otro, el grande, el... ¿qué era?

¿Cuál grande?

El Capital.

El Capital, claro.

El Capital era El Capital.

Sí, El Capital era El Capital.

Ese lo dejaste tal cual.

Sí, pero si estábamos en el capitalismo, podríamos estar hablando del capital.

Podrías estar hablando a favor.

Gracias a Dios, fue un periodo muy corto porque fue entre octubre del '73 y abril del '74. Después fue una apertura total y me quedé director de la Facultad de Economía durante mucho tiempo.

¿Ahí mismo? ¿Fuiste director a partir de la Revolución de los Claveles?

Sí. A partir de la revolución, me quedé, elegido por los estudiantes.

¿Dónde estabas el 25 de abril de 1974?

Estaba en Coímbra. Y me enteré cuando vi las noticias, porque fue una cosa totalmente de sorpresa.

¿Vos no sabías nada?

Nada, nadie sabía nada. El Partido Comunista no sabía nada, porque los militares no confiaban en nadie. Entonces, solamente los militares. Mi familia es de clase obrera, no tenemos militares en la familia. Yo supe después que algunos de mis amigos sabían

porque tenían familiares militares que les decían que había reuniones en Angola y Guinea-Bisáu sobre todo, en Mozambique, que estaba organizando movimientos. Pero la gente que estaba afuera de la clase militar no sabía nada, ¿por qué? Porque tenían tanto miedo de la PIDE –que era nuestra policía política– consiguieron crear un sistema paralelo que hoy no sería posible pero que en ese entonces fue muy efectivo. Entonces, fue una sorpresa, una alegría venir a la calle y empezar a vivir en un país libre que antes todos decían –nosotros en contra, claro–, que no estábamos preparados para la libertad. Entonces, por ejemplo, organizábamos cooperativas en el centro, por ejemplo, en el campo. En Coímbra fui director de una cooperativa de campesinos durante mucho tiempo, al mismo tiempo que enseñaba en la Facultad de Economía, y ese fue un periodo lindo, porque después vino a Brasil, después fue interesante porque vine a Brasil y la curiosidad en Río en ese entonces era por saber lo que fue la revolución. Pero era un periodo difícil en el '74. Yo había dado acogida en Coímbra, la gente que vino a Coímbra fueron Darcy Ribeiro, fue mi primero, en Coímbra lo recibí; Perrone, también... o sea, una serie de gente que estaba en exilio y la democracia en Portugal, de alguna manera, significaba regresar casi a Brasil. Y entonces, después vine acá, pero fue una cosa muy molesta porque enseñé y dicté, tuvimos algunas reuniones, sobre todo con el Partido Comunista en Río, sobre el 25 de abril y poco después de mis clases, una de mis alumnas fue presa por el DOPS, Flora Stroseberg, una abogada de Río, fue muy torturada y fue realmente un trauma muy grande. Y de ahí fui para Cuernavaca, era muy amigo de Iván Illich quien estuvo con la gente de Allende que había salido, que estaba en el exilio ya; fui muy amigo de Pedro Vuskovic, por ejemplo.

*Que había sido ministro de Economía de Allende.*

Ministro de Economía que después fue para el Fondo de Cultura Económica. Y ahí donde estaba, estaba también mucha gente que venía de todas las salidas de las luchas democráticas en contra de las dictaduras, las ligas campesinas de Brasil, todo eso. Entonces, fue un tiempo interesante porque Portugal, y después España, fueron la gran segunda ola de democracias que, de alguna manera, tuvieron un impacto en las democracias que seguirían en América Latina después en los años ochenta, por así decir. Y por eso fue un marco importante, a mi juicio.

*¿Tus padres eran obreros? ¿Qué hacían? Vos decías que venías de familia obrera.*

Mi padre era chef de cocina, cocinero, y debo decirte que yo fui de los primeros hijos de la clase obrera en entrar a la Universidad en Portugal. Cuando entré a la Facultad de Derecho, porque mi primer entrenamiento, mi formación fue en Derecho en Coímbra, yo era el primer hijo de la clase obrera que entré a la Facultad de Derecho. ¿Y sabes una cosa? Los profesores venían a la cocina, porque era el mejor restaurante de la ciudad, se llamaba Café Nicola y mi padre era muy afamado.

*¿En Coímbra?*

Por un bistec, un bife que mi padre hacía que era famoso. Y fueron a hablar con él para conocer a mi padre porque el hecho era que no solamente yo era el primer hijo de la clase obrera, sino que era también el mejor de la clase, y eso ya era una cosa... Que fuera un hijo de clase obrera era una cosa, pero ser el mejor estudiante era muy raro. Entonces, venían a preguntar a mi padre. “Entonces, su hijo, ¿cómo fue su educación?”; “Fue a la escuela, nosotros tenemos una parte de la familia que quería que mi hijo fuera a la universidad y ahí está”. Estábamos a finales de los años cincuenta en Portugal, esta era la realidad, mi país dio un salto enorme en estos años, y ahora, como sabes, tenemos una crisis en el sur de Europa terrible, pero un progreso realmente en ese sentido de desarrollo democrático muy fuerte, sobre todo porque la democracia en Portugal no fueron solamente derechos civiles y políticos, fueron derechos económicos y sociales al mismo tiempo.

*Boaventura, muchísimas gracias. “Un ignorante esclarecido”, dijiste antes.*

Sí. ¿Sabes el concepto?

*¿Qué es eso?*

Yo te voy a explicar, ¿quieres? Porque si no el público va a decir “Boaventura es un ignorante”, claro, esclarecido, si no se olvidan [Risas].

*Pero esclarecido, por eso, exactamente.*

No, este término viene de un gran filósofo alemán del siglo XV, Nicolau de Cusa, Cusanus. Yo tengo un texto publicado en *Theory, Culture & Society* que se llama “A Non-Occidental West?”, y allí pregunto ¿hay un Occidente que no es occidentalista, que no ha intentado dominar? Y, entonces, doy varios ejemplos, y el primer ejemplo que doy es Nicolau de Cusa, que fue un gran filósofo que de-

sarrolló la gran teoría de la llamada “docta ignorancia”, la ignorancia esclarecida, diciendo por qué razón nosotros lo mejor que podemos obtener en nuestras vidas es saber que no sabemos, es llevar mucho más lejos el socrático, dentro de una sociedad compleja, cómo podemos compartir la discusión del conocimiento a partir no de lo que sabemos, sino de lo que no sabemos. Y eso crea una ignorancia no ignorante, es una ignorancia esclarecida.

*Muchísimas gracias.*

**Sociedad  
y Artes**



**Oxígeno 0**

Sub Cooperativa de Fotógrafos

El enfoque que estructura este apartado es que existe una espesa e inquebrantable conexión visible y, muchas veces subterránea, entre la esfera del arte y la sociedad. Dicho vínculo se configura día a día, está compuesto por un entramado de canales e hilos que se construyen y disuelven al calor de los tiempos y las tensiones en que transcurren actores y contextos.

Es posible que este apartado sea un puente más de las evidencias de lo fructífero que es la convivencia entre el arte y las ciencias sociales. En este número presentamos el trabajo de Sub Cooperativa de Fotógrafos a través del fotorreportaje *Oxígeno 0*.

Sub es una cooperativa de fotógrafos nacida en Buenos Aires a fines de 2004. Su trabajo profundiza en la creación de una identidad colectiva y la realización de investigaciones fotográficas. Los miembros de Sub comparten ideas para establecer horizontes posibles y deseables hacia donde caminar juntos. La búsqueda y el aprendizaje constante, en discusión y consenso, es una apuesta en común en desarrollar ideas y estrategias para que este proyecto de trabajo colectivo que ya lleva nueve años, continúe latiendo. Es también un espacio colaborativo en el cual no sólo intervienen seis fotógrafos, sino que participan activamente diseñadores, periodistas, escritores e historiadores, en un intento de complejizar a partir de múltiples herramientas y lenguajes diversos las narraciones que se desarrollan. "Porque ante todo somos contadores de historias".

El colectivo ha editado el libro *Cumbia* (2006), una mirada sobre cinco historias de zonas periféricas del conurbano bonaerense. Participó de "Collectif 03" (2007) y "Collectif 04" (2008) y de Zmàla 1, 2 y 3, ediciones realizadas conjuntamente por colectivos de fotógrafos de todo el mundo en el marco de los Festivales de Fotoperiodismo "Visa pour l'image" de la ciudad de Perpignan, Francia (<http://www.sub.coop/>).

#### *Sobre la muestra:*

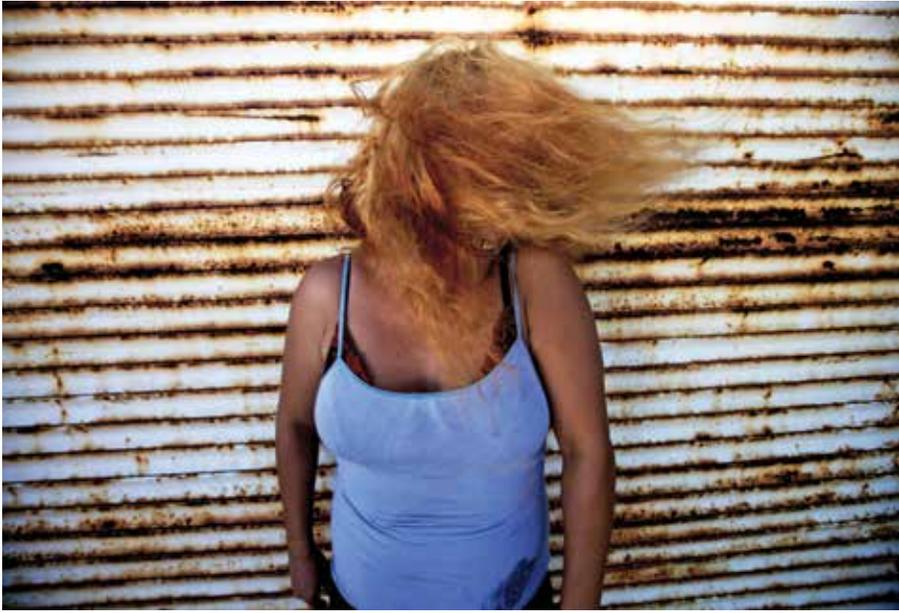
El Riachuelo no es sólo un río de ochenta kilómetros de largo. También es un símbolo de Buenos Aires. Atraviesa la historia de la ciudad, y la atraviesa geográficamente. Es centro y borde al mismo tiempo. Toda la mitología de la identidad porteña clásica pasa por el Riachuelo: la niebla, el barco que llega cargado de inmigrantes o que muere herrumbrado. El puerto como lugar para empezar una nueva vida, como escenario para recordar el pasado, para escribir tangos. La Boca se llama así porque es la Boca del Riachuelo: es el lugar por donde el río habla. O por donde escupe. En realidad, antes escupía: ahora las cosas pasan por su lecho como por la garganta de un muerto. En casi todo su recorrido, el Riachuelo tiene 0% de oxígeno en el agua. Está ahogado en sí mismo, en gran parte gracias a las 4.100 industrias que arrojan sus desechos sobre su cauce. Este fotorreportaje indaga en las diferentes historias de personas que conviven cotidianamente con el Riachuelo.

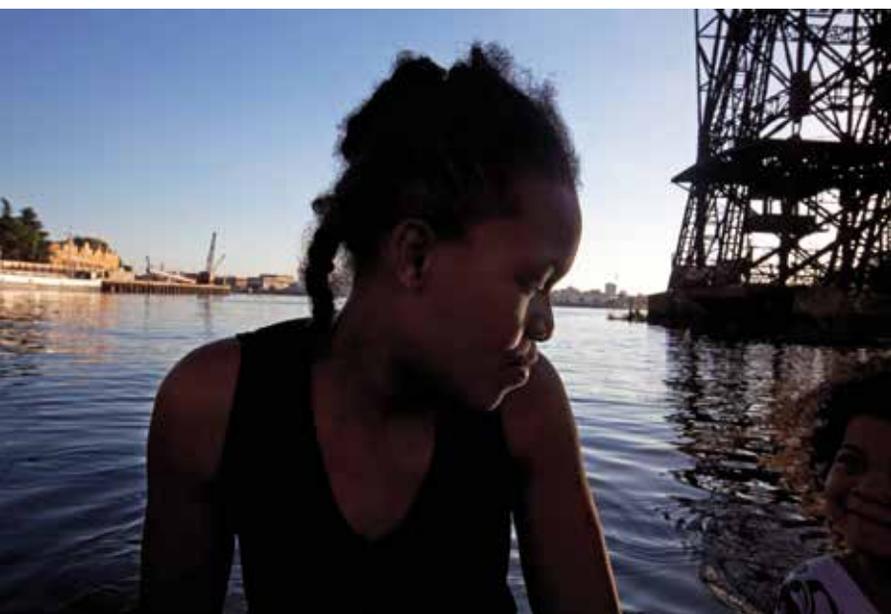












# Guía para la presentación de originales

*Contacto:*

revistalatinoamericana@clacso.edu.ar

## ¿Quiénes pueden participar?

La convocatoria está dirigida a todos los investigadores/as vinculados/as a los temas de ciencias sociales latinoamericanos. Los artículos seleccionados serán evaluados para su publicación mediante un sistema de revisión por pares.

La recepción de los originales por parte de *I+C* no implica por sí sola compromiso de publicación. Toda publicación está sujeta a la decisión editorial en relación con resultados de la evaluación, forma de presentación, tiempos, oportunidad, pertinencia, disponibilidad presupuestaria, referatos necesarios, características de la publicación, entre otras.

## La revista incluye trabajos presentados en los siguientes formatos

- *Artículo de investigación científica.* Trabajo que presenta resultados originales de proyectos terminados de investigación. Se recomienda la división del documento en *Introducción, Metodología, Resultados, Conclusiones y bibliografía.*

**i+c**

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

- *Artículo de reflexión o ensayo.* Trabajo que presenta un estudio o reflexión en profundidad sobre una temática específica, desde una perspectiva novedosa. No es necesario, en este caso, incluir una estructuración metodológica de lo expuesto.
- *Reporte de caso.* Trabajo que representa los resultados de un estudio sobre una situación particular con el fin de dar a conocer las experiencias técnicas y metodológicas consideradas en un caso específico. Incluye una revisión sistemática comentada de la literatura sobre casos análogos.
- *Revisión de tema.* Trabajo resultante de la revisión crítica de la literatura sobre una temática en particular.

## Pautas para presentación de artículos

- 1| Se aceptarán artículos en español y portugués, con una extensión máxima de 7.500 palabras (unas 20 páginas), incluida la bibliografía utilizada.  
Los manuscritos deben estar escritos en Word con los siguientes requisitos:
  - Letra Arial, cuerpo 12.
  - Interlineado 1 ½
  - Hoja A4
  - Notas al pie: Letra Arial, cuerpo 10, interlineado simple.
- 2| Todos los artículos presentados a la *Revista Latinoamericana de Investigación Crítica (I+C)* deben ser inéditos.
- 3| Se requiere que los trabajos se adapten a la normas de citación aplicadas por CLACSO, tal cómo se indica en el apartado final.
- 4| Se solicita que los trabajos incluyan un CV de no más de 60 palabras que indique su título de mayor grado, su actual cargo académico e institución, investigación actual, su labor profesional no académica y sus tres publicaciones más recientes.
- 5| El artículo debe tener un título de no más de 8 (ocho) palabras. Se podrán utilizar subtítulos para facilitar la lectura. La redacción se reserva la posibilidad de modificar títulos y subtítulos.

- 6| Un resumen en el idioma original (español o portugués) de no más de 200 palabras con ocho palabras claves que expresen el contenido del trabajo.
- 7| Deben presentarse en idioma inglés: Título, CV, resumen y palabras clave.
- 8| Los autores aceptan la evaluación de sus artículos por parte del referato de la revista, y envían sus trabajos con conocimiento de que eventualmente podrían no ser publicados.
- 9| Los autores enviarán su artículo electrónicamente a: [revistalatinoamericana@clacso.edu.ar](mailto:revistalatinoamericana@clacso.edu.ar)
- 10| Cada artículo deberá estar precedido de una hoja con los siguientes datos: Título del trabajo, nombre de el/los autor/es, indicando en cada caso cargo e institución a la que pertenece, dirección de correo electrónico, declaración de consentimiento de publicación y firma.

## Normas generales para citas textuales y para citas bibliográficas

### Ejemplo de cita textual incluyendo cita bibliográfica al finalizar el párrafo

“y requerirá de una cohesión de las fuerzas políticas muy fuerte, que implicará seguramente la constitución de un frente político con raíces muy amplias en la sociedad, y con un decidido apoyo popular” (Gambina et al., 2002: 119).

### Normas para citar bibliografía

Los libros, artículos y ponencias citados deben aparecer ordenados alfabéticamente de manera ascendente, de acuerdo a las especificaciones detalladas y los ejemplos presentados en cada caso.

En caso de citar dos o más obras del mismo autor, ordenarlas según fecha de edición comenzando por la más antigua. En caso de que el autor de la obra citada sea, a su vez, el compilador de la misma, indicarlo entre paréntesis y de forma abreviada, luego del nombre del mismo. Si existen dos o más ciudades de edición y/o dos o más editoriales, las mismas se escribirán separadas por una barra sin espacios

- Apellido, nombre completo del autor
- (ed.) (eds.) (comp.) (comps.) (org.) (orgs.) [según corresponda]

- Año de edición (si se conoce, se puede colocar entre paréntesis el año de publicación original de la obra)
- *Título de la obra en cursiva*
- (Ciudad/es: Editorial/es)
- Vol., Tomo [si los hubiere]

### **Para artículos de libros**

- Apellido, nombre completo del coordinador/es o compilador/es de la publicación [si corresponde]
- (ed.) (eds.) (comp.) (comps.) (org.) (orgs.) [según corresponda]
- *Título de la obra en cursiva*
- (Ciudad: Editorial)
- Vol., Tomo [si los hubiere]

### **Para revistas, diarios o periódicos**

- Apellido, nombre completo del autor
- Año de edición
- “Título del artículo” (entre comillas, NO en cursiva)
- en
- *Nombre de la revista en cursiva* (subrayado)
- (Ciudad de publicación)
- Vol., Nº de la revista citada, día y mes.

# Posición ética y corrección de las prácticas editoriales

## Principios éticos de publicación

Los trabajos publicados en la *Revista i+c* se encuentran sujetos a un sistema de evaluación por pares, lo que asegura el compromiso de calificación e integridad de parte de los investigadores que aceptaron realizar la evaluación. Éste procedimiento garantiza que los artículos poseen calidad y rigurosidad científica, adecuados a los cánones académicos vigentes en las instituciones educativas y de investigación reconocidas en la región.

La Revista *i+c* es una publicación semestral adherida a los principios éticos de la actividad de las ciencias sociales en los siguientes tópicos:

### 1. Honestidad de los autores

Todos los trabajos deben tener el listado de las referencias de los textos en que se basan, así como revelar las fuentes en el caso de haber tenido apoyo económico. Los trabajos no deben contener plagio ni malversación científica. La interpretación de éstos conceptos es la siguiente:

- Noción de plagio: calco fiel sin entrecomillar ni citar la fuente de ideas y/o datos; duplicado básico (resultados de investigación, procedimientos, tablas...); parafrasear

**i+c**

Año I  
Nº 1  
Julio  
Diciembre  
2014

o transcribir ideas sin citar la fuente y/o modificando el sentido inicial. Utilizar textos propios publicados anteriormente sin expresarlo ni indicar la fuente.

- Concepto de dolo científico: Mandar en simultáneo a varios sitios un mismo trabajo. Segmentar en partes diferentes un trabajo que forma un mismo bloque conceptual y/o hipotético y/o metodológico. Usar datos falsos o no probados o fuentes inexistentes. No reconocer a todos los autores que participaron en un trabajo.
- Los autores/as tienen que manifestar los potenciales o reales conflictos de interés que se pueden sucintar con la publicación.

## **2. Obligaciones y derechos de los autores**

- Mandar los escritos por parte de los autores presupone el conocimiento y aceptación de las normas de publicación, incluido la aceptación de un proceso anónimo de evaluación realizada por pares.
- Las personas que suscriben un texto deben estar de acuerdo con el envío a la revista y ser los autores de una parte importante del mismo.
- Los autores aceptan el resultado de la evaluación.
- Los artículos tienen que ser inéditos.

## **3. Proceso de evaluación.**

Los trabajos enviados a la revista se someten a un proceso de análisis realizado por pares con las siguientes características:

- La selección de los evaluadores se realiza en función de pautas y principios basados en la calidad de su producción científica e idoneidad en el tema.
- El proceso de evaluación será anónimo tanto para los autores como para los evaluadores.
- Los artículos y los resultados serán tratados confidencialmente.
- Los principios éticos en la investigación, el rigor científico y el aporte al conocimiento serán los principales parámetros de la evaluación.

- Los autores y los evaluadores deben revelar las causas que pueden desatar posibles conflictos de intereses.

#### **4. Compromisos de los editores**

- El equipo editorial tiene el deber y la autoridad para aceptar o rechazar los trabajos basándose en los resultados de las evaluaciones.
- Sólo se aceptarán los artículos que se ajusten a las normas editoriales.
- Los miembros del Consejo Editorial y Académico tiene el derecho de aceptar o no cualquier trabajo recibido, en caso de que no sé cumplan con las normas éticas y científicas de la revista. También pueden determinar la publicación de correcciones o retractaciones frente a lo que definan como errores.
- El equipo editorial preservará el anonimato de los evaluadores.

#### **5. Mantener el nivel y la ética de los contenidos**

Los miembros del equipo editorial se comprometen a:

- Verificar y preservar el nombre de los autores.
- Mantener el nivel y amplitud de los temas académicos.
- En el caso de ser necesario publicar: correcciones, clarificaciones, retractaciones y disculpas.
- Ser coherentes con el compromiso intelectual y ético con el tratamiento de los trabajos presentados.

### **Posición de la editorial y CLACSO**

Las opiniones y narraciones expresadas en cada trabajo son de exclusiva responsabilidad de sus autores/as, la Revista i+c ni CLACSO se identifica necesariamente con los contenidos de los mismos.









