

Revista Territorios y Regionalismos



Universidad
de Concepción



+56 9 2204245



rtr@udec.cl



<https://revistas.udec.cl>

Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación. La revista científica “Revista Territorios y Regionalismos” se distribuye bajo una Licencia Creative Commons

Número: 07 Año: 2022 julio a diciembre.



Tabla de contenidos

ISSN 2452-5650

Editorial

Mariol Andrea Virgili-Lillo

03

Diseccionar el territorio. Revisión de ocho autores contemporáneos.

José Manuel Castellanos-Martínez , José Luis Rodríguez-Vázquez y Lorenzo de Jesús Zorrilla-Bárcenas

05

Aporte del Modelo SBDC transferido a Chile; sistematización del impacto y aprendizaje institucional del programa de centros de desarrollo de negocios del SERCOTEC.

Rodrigo Barra-Novoa

26

Los territorios locales desde el prisma de la otredad. Lucha y reivindicación étnica en la defensa del lugar habitado.

Ricardo Romano-Garrido

53

El imaginario de la geopolítica en las ciudades puerta de entrada a la Antártica.

Adrián Pineda Polanco

76

Mapa, signo y representación: una aproximación semiológica al mapa como forma de representación de territorios y comunidades.

Miguel Alvarado Borgoño

89

La autonomía financiera de administraciones locales: El caso de los municipios de la Gran Concepción.

Paulina Rivera-Fuentes

109

Historia de las Escuelas Normales y la carrera de Educación en México.

Llaudett Natividad Escalona-Márquez

126



EDITORIAL

Es muy grato para la Revista Territorios y Regionalismos de la Universidad de Concepción, saludar a nuestros lectores nuevamente, especialmente porque este número marca el inicio de una nueva etapa al contar con un nuevo comité editorial. Comité que trabaja arduamente para llegar semestralmente a ustedes.

Nuestro foco de interés implica publicar artículos científicos, ensayos, entrevistas, reseñas entre otras. El actual número, cuenta con siete artículos de investigación que, en esta oportunidad, y como siempre, gravitan en torno a la problemática territorial y regional para construir mayor equidad, desarrollo y democracia.

La Revista Territorios y Regionalismos es de publicación semestral y está adherida a las revistas científicas de la Universidad de Concepción, en Chile. Cuenta con las indexaciones de catálogos como Latindex, Redalyc, Google Scholar, entre otros.

Los artículos recibidos corresponden al área geográfica de Chile y América Latina, sin embargo, acogemos en un diálogo permanente, experiencias de otros territorios a lo largo y ancho de nuestro planeta, por lo que la diversificación es de gran interés manteniendo el denominador común: territorio y región. Esto significa que toda mirada, sea desde la política, educación, economía, etc. es recibido para su publicación, mostrándonos experiencias interregionales e internacionales que se corresponden, entrelazan y amplían la mirada de quienes acceden a su lectura.

Agradecemos a nuestros colaboradores, quienes confían en nuestra revista para publicar sus investigaciones. Lo que contribuye a promover y estimular el análisis crítico, la evaluación de los diversos territorios, e incitar actos de gestión que permitan la autonomía. Especialmente de las regiones más aisladas y extremas. Respaldo gobernanzas cada vez más autónomas, capaces de hacer frente a conflictos y demandas emergentes.

Esperamos volver a encontrarnos con nuevas miradas, en nuestra próxima publicación, con artículos de interés como los de este número. Desde hoy estamos trabajando para ello y así alcanzar más lectores, como incrementar colaboradores que, con sus artículos, estimulen la discusión, reflexión y mirada hacia el futuro.

Pretendemos que la lectura de este número los capture y permita el debate dialogante y democrático con sus pares. Y los invitamos a seguir enviándonos sus investigaciones que contribuyen, sin duda, a una gobernanza democrática en los diversos territorios del mundo.

Para finalizar queremos manifestar nuestro profundo interés en promover las investigaciones orientadas a nuestros territorios, motivándolos a contribuir con nuevo conocimiento científico a través de la difusión de publicaciones serias y así legar a las generaciones venideras regiones sostenibles y equitativas.

Mariol Virgili-Lillo
Directora Editorial
Revista Territorios y Regionalismos

DISECCIONAR EL TERRITORIO. REVISIÓN DE OCHO AUTORES CONTEMPORÁNEOS

DISSECTING THE TERRITORY. REVIEW OF EIGHT CONTEMPORARY AUTHORS

José Manuel Castellanos-Martínez¹

José Luis Rodríguez-Vázquez²

Lorenzo de Jesús Zorrilla-Bárcenas³

RESUMEN

Este texto plantea la necesidad de esclarecer el concepto de territorio y su aplicación espacial en distintos campos de las ciencias sociales. El objetivo es discutir el concepto de territorio a través de la revisión de literatura de ocho autores contemporáneos con la finalidad de presentar algunas de sus tendencias teóricas y metodológicas generales y mostrar un panorama sobre los vacíos analíticos que se identificaron en los autores revisados. Estos vacíos se identifican como contradicciones, falta de argumentación, poca profundidad y obviedades en las discusiones de los textos seleccionados. La postura que se toma en este trabajo es totalmente interdisciplinaria, ya que se piensa el territorio como un fenómeno social insubordinado a otros fenómenos o disciplinas y, al mismo tiempo, relacionado con otros fenómenos sociales.

Palabras clave: territorio, fenómeno social, interdisciplinar, territorialidad.

ABSTRACT

This text raises the need to clarify the concept of territory and its spatial application in different fields of social sciences. The objective is to discuss the concept of territory through the literature review of eight contemporary authors with the purpose of presenting some of their general theoretical and methodological tendencies. and show an overview of the analytical gaps that were identified in the reviewed authors. These gaps are identified as contradictions, lack of argument, little depth and obviousness in the discussions of the selected texts. The position taken in this work is totally interdisciplinary, since the territory is thought of as a social phenomenon insubordinate to other phenomena or disciplines and, at the same time, related to other social phenomena.

Keywords: territory, social phenomenon, interdisciplinary, territoriality.

Recibido: 03/10/2022 Aceptado: 20/12/2022

¹ Mexicano. Doctor en Ciencias Sociales por El Colegio de San Luis, México. Investigador en el Centro de Estudios en Geografía Humana, El Colegio de Michoacán A.C. Correo: josem.castellanos@colmich.edu.mx ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-0380-3645> . *Autor de correspondencia.*

² Mexicano. Mtro. en Estudios Latinoamericanos en territorio, sociedad y cultura (PELTSC), Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP), México. Candidato a Doctor en Estudios Latinoamericanos en Territorio, Sociedad y Cultura México. Correo: joseluirodva@gmail.com .

³ Mexicano. Mtro. en Estudios Latinoamericanos en territorio, sociedad y cultura (PELTSC), Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP), México. Candidato a Doctor en Estudios Latinoamericanos en Territorio, Sociedad y Cultura (PELTSC), México. Correo: a196647@alumnos.uaslp.mx

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Aproximación al concepto de Territorio

Diferentes necesidades han obligado en el tiempo al ser humano a anclarse a cierta porción de tierra de forma individual o grupal, ya sea por satisfacer deseos o intereses en cualquiera de las dimensiones de la vida social (cultural, política, económica, espiritual, histórica, etcétera). En el instante en que tal anclaje es reconocido y afianzado no sólo por quien lo experimenta, sino también por el otro, ese espacio se dice: es un territorio. Incluso hay quienes desde diversas disciplinas consideran al territorio como una construcción social y lo que tratan de explicar es cómo se da esta construcción (Sosa, 2012; Delaney, 2005; Painter, 2010; Herner, 2009). También están quienes sugieren que sólo es posible entender esta construcción social después de haber definido los límites territoriales mediante aspectos jurisdiccionales, fronteras y límites (Stilz, 2011; Penrose, 2002; Paasi, 2003).

A diferencia de los conceptos de espacio, región o, incluso, paisaje, que ya habían sido abordados desde la filosofía, la reciente aproximación del pensamiento filosófico al concepto de territorio ha originado una diversificación en los abordajes analíticos del mismo. No obstante, Deleuze y Guattari (1997), en su discusión sobre el territorio, fueron quienes abrieron la brecha filosófica del término y dieron lugar a una noción que trascendió la visión de la geografía tradicional, así que llevaron la discusión a dimensiones territoriales físicas que atraviesan lo social y van hasta lo mental y psicológico. Es decir, el territorio ya no era sólo una noción etológica, geográfica o material, sino que se percibió como un conjunto de representaciones materiales y simbólicas que, además, están mediadas por el poder. (Delaney, 2005; Painter, 2010; Deleuze y Guattari, 1997; Herner, 2009; Haesbaert, 2011). Esto no sugiere que el poder no esté implicado en otro tipo de espacios, por ejemplo, el paisaje o el lugar, pero el territorio siempre debe pensarse con el poder implicado en él.

En este sentido, resulta necesario reconocer dos tipos de literatura, de las cuales se desprenden diferentes corrientes del pensamiento que han trabajado el concepto del territorio. Painter (2010) sugiere que, en la literatura francesa, el territorio puede interpretarse de una forma *suave*, incluso hasta se toma como sinónimo de lugar, paisaje

o región. En cambio, en la literatura anglosajona sus usos tienden a ser más *duros* y enfatizan en las preocupaciones jurídico-políticas, los límites (a menudo formales) y la institucionalización. De esta manera, en un intento por facilitar la comprensión del territorio en este artículo clasificamos diferentes visiones: a) la naturalista o de la conducta, viene de la zoología y parte de la conducta animal para explicar el concepto; b) la económica trata de una disminución del Estado en relación con el mercado internacional y sus vínculos entre naciones, esto pasa por una concepción de territorio sin fronteras en términos de globalización; c) la política, es la visión que ha sido discutida por teóricos como Sack (1983), Agnew (1994) o Haesbaert (2011), quienes tratan de manera especial las dimensiones de poder y Estado insertas en el territorio, lo que implica subyacentemente el control y el gobierno de una autoridad que implementa políticas dentro del territorio; d) la cultural con posturas idealistas ligadas a dimensiones antropológicas, donde el territorio arroja significados solamente comprensibles a partir de códigos culturales discutida en autores como Ramírez y López (2015). En todas estas visiones podemos diferenciar la literatura anglosajona, francófona y latinoamericana, esta última tiene su propia diversidad con claras influencias de las literaturas anteriores, de las cuales se deriva la escuela brasileña del territorio con Milton Santos y Rogério Haesbaert como dos de sus principales exponentes, quienes, con sus propuestas, han tenido una fuerte influencia en la región.

Santos (2004) realza el territorio como una dimensión político espacial, donde las relaciones entre el pueblo y el espacio son reguladas por la soberanía y son importantes para admitir sus límites y fronteras. No obstante, la dimensión económica es la que define al territorio político y cualquier otro, primero a través del modo de producción y, segundo, implementando este en el sistema político estatal. Sin duda alguna los planteamientos anteriores tienen una relación con los de R. Haesbaert quien asocia otros conceptos espaciales como escalas del territorio, por ejemplo, el concepto de lugar, el cual dice Santos (2000) que es el espacio puntual donde desembocan las prácticas, poderes o fuerzas implicadas en el Estado, por lo que el lugar se vuelve un territorio que puede mostrar, desde la cotidianidad y las vivencias, los dramas del mundo. Sin embargo, en esta perspectiva latinoamericana no existe un consenso para definir el concepto, pero sí una discusión sobre sus características y elementos de análisis.

Llanos (2010), argumenta que actualmente el territorio no tiende a la homogeneidad, por el contrario, explora la particularidad. (Llanos, 2010: 219). Por su parte, el objetivo del trabajo de Sosa (2012) no es construir un concepto de territorio, sino proponer al investigador herramientas teóricas para tratar estos tópicos de la manera adecuada. La propuesta de Sosa es que, de acuerdo con su postura teórica, el investigador busque un camino para estudiar el territorio, en el que se destaquen las relaciones sociales que lo configuran, por ejemplo, coincidiendo con Llanos, Sosa concibe al territorio como un espacio delimitado por los Estados-Nación de principios del siglo XIX, autores como John Agnew (1994) abundan más sobre el tema.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, resultaría negligente subordinar el territorio a una definición o una simple oración, debido a que observamos que existen diversas formas de comprenderlo. De tal manera, el objetivo de este ensayo no es proveer un concepto ni mucho menos definición, sino más bien hacer un esfuerzo de reflexión para discutir y subrayar los elementos clave para estudiar, comprender y explicar el territorio desde seis autores contemporáneos, que han tenido fuertes influencias en la discusión del concepto, además se destacan los componentes territoriales que han sido descuidados y por lo tanto han creado vacíos analíticos en el estudio del territorio.

El objetivo es la revisión del concepto de territorio a través de la literatura de ocho autores contemporáneos -Sack, R. (1983), Agnew, J. (1994), Paasi, A. (2003), Delany, D. (2005), Llanos-Hernández, L. (2010), Painter, J. (2010), Elden, S. (2010), Sosa Velásquez, M. (2012)- con la finalidad de presentar algunas de sus tendencias teóricas y metodológicas generales. Este texto resulta de un trabajo de reflexión multidisciplinario, a partir del curso “Teoría del territorio y del Medio Ambiente” en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, se origina en la necesidad de esclarecer el concepto de territorio y su aplicación espacial en distintos campos de las ciencias sociales. La intención de proponer esta perspectiva es consecuencia de la articulación disciplinar de los autores. La acotación temporal y la selección de autores se debe a que, por un lado, los autores revisados forman parte de la literatura contemporánea relevante en la discusión del concepto de territorio y, por el otro, porque estos sugieren particulares maneras de argumentar algunos de los principios teóricos y metodológicos sobre el territorio en el medio académico internacional.

En cuanto a la estructura del trabajo se divide en los siguientes apartados: el primero, a manera de introducción se propone una aproximación conceptual del territorio y sus componentes analíticos. En el segundo, se desarrolla la revisión literaria de los autores seleccionados con el fin de discutir elementos conceptuales convergentes y divergentes entre sí. Con base en esto, en el tercero se construye una propuesta con un enfoque multidisciplinario que nos permita identificar los vacíos analíticos de los autores revisados. Finalmente, en las conclusiones, se reflexiona sobre los alcances y limitaciones del presente ensayo.

2. DESARROLLO

2.1. Discutir el Territorio

En esta revisión se identifican los elementos teóricos más importantes que se discuten en torno al territorio, por lo tanto, resulta necesario aclarar que todos los investigadores revisados relacionan el territorio con el Estado y, casi todos, apelan por enfoques disciplinares como la historia y la geografía. Los aportes del geógrafo inglés John Agnew en *Territorial Trap* (Agnew, 1994), con un enfoque geopolítico permiten abrir la discusión acerca de esta relación territorio-Estado que, para Agnew, se hace visible en las diversas estrategias de territorialización durante el siglo XIX. La expresión de *trampa territorial* es una crítica sobre los argumentos convencionales que sugieren ver a los territorios delimitados por los Estados como elementos inamovibles que funcionan, únicamente, como contenedores sociales (Agnew, 1994).

Tanto para Agnew como para muchos teóricos del territorio, resulta importante entender qué es un Estado debido a su estrecha relación con el territorio. Thomas Hobbes, uno de los teóricos del Estado de mayor trascendencia en la época moderna, se interesa por entender cada una de sus partes, argumenta que este (el Estado) es similar a una persona, quien por necesidad humana está ligada con el dominio de un territorio. Por lo tanto, para Hobbes no es posible comprender al Estado si, previamente, no se estudia al ser humano, ya que el primero es una creación del segundo. Así mismo, su naturaleza tiene un carácter tanto fisiológico como psicológico de tipo humano, con deseo, ambición, anhelo de desarrollo y de no desaparecer, de modo que, según Hobbes (2011), el Estado surge para garantizar la vida y existencia del humano y así como este tiene la necesidad de

asegurar y defender un territorio, también aquel está ligado esencialmente a un territorio estatal.

Autores contemporáneos como Stilz (2011), Penrose (2002), Nine (2008) o incluso Miller (2011) también se introducen en una discusión sobre la relación Estado-territorio a partir de los derechos de propiedad y derechos jurisdiccionales de las naciones y los territorios con el apoyo de diferentes teorías, entre ellas la nacionalista y la teoría legítima del Estado. Esta discusión da lugar a un amplio debate acerca la legitimidad absoluta, cambiante o condicionada que tiene un Estado para ejercer la autoridad política dentro de ciertos límites territoriales. Tanto Stilz (2011) como Agnew (1994) critican la postura del territorio como algo inamovible y ambos comparten la visión de que las relaciones sociales los modifican.

De tal forma que Agnew retoma a Hobbes para ejemplificar que el Estado ha sido considerado un ente estático y “gran parte de la literatura sobre las relaciones internacionales suponen implícitamente que este actor es un territorio fijo y opera de la misma manera en el tiempo y en el espacio dentro del orden de la geopolítica global. En este sentido, un Estado es territorial al igual que la vida en la tierra es terrestre (Agnew, 1994: 54). No obstante, el territorio es flexible y no sólo porque el Estado tiene su base territorial quiere decir que el territorio sea el Estado. En todo caso, para Agnew (1994) el territorio se forma a partir de las prácticas sociales ejercidas por el Estado, y de ahí nace la creencia de que son fijos y no tienen la capacidad de alterarse. De modo que, para este autor, los procesos históricos por parte del Estado son los que marcan tanto los límites del territorio como las relaciones sociales que ejercen sus ciudadanos con diversas prácticas, normalmente transmitidas a partir de la historia. En este sentido, para Passi (2003), el territorio es un término complejo que va más allá de ser un espacio ocupado por humanos. Considera, varias dimensiones del poder social, las cuales unen elementos naturales como la tierra y dimensiones simbólicas como la identidad social para su configuración.

También autores como Penrose (2002) o Stilz (2011) relacionan la noción de territorio con el poder a través de los elementos legales, la soberanía o los límites jurisdiccionales que, a su vez, determinan de manera implícita la existencia de una autoridad con poder absoluto sobre ellos, de modo que el territorio y las formas de territorialidad funcionan para mantener una organización social a través del poder. Por lo

tanto, para Passi (2003) los territorios son siempre manifestaciones de relaciones de poder y los vínculos entre territorio y poder marcan la distinción entre un territorio y cualquier otro tipo de espacio geográfico. De tal manera que el territorio se ve como una construcción social compuesta por diversos procesos humanos con características comunes a tal punto que esta construcción social, se percibe también como un proceso de *institucionalización territorial* con cuatro componentes principales: (1) la *construcción de límites*, (2) la *forma simbólica*, (3) la *forma institucional* y (4) la *identidad*. Todos estos componentes resultan de suma importancia cuando se habla de la territorialidad del Estado, su soberanía, jurisdicción, elementos legales y control sobre los grupos dispersos en el espacio geográfico que lo conforman.

En este punto, Passi retoma a Sack (1983), quien sugiere estudiar el territorio en términos de territorialidad humana y propone la territorialidad como una estrategia empleada para el control tanto humano como de un área específica y lo que esta contiene. Sin embargo, para Passi la territorialidad no es un sello que se coloca mecánicamente en los grupos sociales desde arriba, ya que los procesos que ocurren en diferentes escalas espaciales se unen en los territorios. De tal manera que el control del espacio es una fuente fundamental de poder social y que los orígenes del control pueden surgir de diferentes fuentes y escalas espaciales. Este argumento que combina ya no solo territorio e institucionalización, sino también territorialidad, Passi lo defiende para afirmar que la territorialidad es un principio institucionalizado mediante las prácticas que definen a las unidades administrativas que se convirtieron en una parte de los procesos de construcción del estado en un momento determinado, por esta razón, la territorialidad está presente en la operación de las instituciones y canales que Mann (1984) llama poder de infraestructura y argumenta que cuanto mayor sea el poder de infraestructura del Estado, mayor será la territorialización de la vida social, así, el poder de infraestructura está presente en todas las escalas espaciales (los gobiernos locales y supraestatales). A esto se refiere Agnew, cuando afirma que el poder está presente en todas las relaciones entre las personas y el poder del estado depende de varias fuentes en este entramado de relaciones.

Caso contrario, se entiende que para Sack (1983) la territorialidad se basa y extiende los principios de acción por contacto y no puramente relacional. Esto lo ejemplifica con la variables X e Y, donde X representa a una persona, grupo o clase que

influye o controla, mientras que, Y representa a una persona, grupo o clase o recurso influenciado o controlado. Así, “la territorialidad es un medio por el cual X puede afectar, influir o controlar. Sin embargo, en la variable Y, esta influencia o control no se da necesariamente mediante el contacto explícito, sino que puede ser una influencia, por ejemplo, en red, como lo proponen teóricos como Painter (2010).

Para profundizar en el debate de la territorialidad, Sack se apoya en lo que llama sus “diez tendencias” características, donde la territorialidad: 1) implica una forma de clasificación extremadamente eficiente bajo ciertas circunstancias, 2) puede ser fácil de comunicar porque solo requiere un tipo o marcador o signo: el límite, 3) puede ser la estrategia más eficiente para hacer cumplir el control, 4) proporciona un medio de reificar el poder, 5) se puede utilizar para desplazar la atención de la relación entre el controlador y el controlado al territorio, 6) ayuda a hacer que las relaciones sean impersonales, 7) las interrelaciones entre las unidades territoriales y las actividades que encierra pueden ser tan complicadas que es prácticamente imposible evidenciar todas las razones para controlar las actividades territorialmente, 8) la territorialidad actúa como contenedor o molde para las propiedades espaciales de los eventos, 9) cuando las cosas que se contienen no están presentes, el territorio está conceptualmente vacío, 10) la territorialidad puede ayudar a generar más territorialidad y más relaciones para moldear. (Sack, 1983, pp.58-59).

De tal manera que, tanto para Sack, como para Passi, la territorialidad es ejercida principalmente por una autoridad para marcar su espacio, aunque también funciona como un instrumento para clasificar a los distintos individuos en grupos y esos grupos en áreas, lo cual implica el control del acceso y a lo que está adentro o afuera del territorio, tal proceso que ocurre al mismo tiempo en todas las escalas espaciales y sociales. En este orden de ideas, se percibe que Paasi tiene como base el pensamiento de Sack (1983), a través del cual se argumenta que la territorialidad siempre define el territorio, pues esta deriva directamente de la dinámica de poder impuesta sobre él, también sostiene que los Estados-Nación requieren de un esfuerzo público perpetuo para establecer y mantener su territorio (Sack, 1986 citado en Paasi, 2003).

Tanto Sack (1983) como Passi (2003) e incluso Delaney (2005) sugieren, de manera implícita y explícita, profundizar en la discusión sobre la territorialidad para comprender el

territorio. Sin embargo, Elden (2010) propone que, en lugar de analizar el territorio desde la territorialidad, se estudie el territorio en relación con la tierra y el terreno. Esta resulta una atractiva propuesta, ya que es necesario no dejar de lado su relación con el espacio y sus interacciones políticas, económicas y estratégicas, así como sus técnicas para medir y controlar los componentes geofísicos del territorio.

Los conceptos de control y medición explícitos en la discusión llevan al autor a pensar en los aspectos legales, técnicos, políticos, económicos y estratégicos del territorio y pensarlo como una tecnología política que delimita un espacio social y geográfico denominado territorio, el cual da lugar a la territorialidad. Dado que la territorialidad resulta un proceso histórico, se ha supuesto que sólo a través de ella es posible entender el territorio, Elden no niega esta idea, pero argumenta que no es necesario recurrir a la territorialidad para entender el proceso histórico del territorio, dado que este también es una construcción histórica y, por lo tanto, el territorio como proceso histórico se puede comprender por sí mismo (Elden, 2010; Delaney, 2005).

Painter (2010) percibe que los límites del territorio otorgan sentido de identidad y pertenencia y son elementos importantes en su análisis, pero Elden ve los límites territoriales como un problema de segundo orden y un mero elemento estratégico. No así la tierra y el terreno, ya que el territorio se define de manera amplia con ambos, no significa que sean sinónimos, sino que tierra y terreno son más de lo que aparentan porque dependen de la ley y de una serie de técnicas políticas y económicas que se construyen en la historia del territorio. Es decir, la coexistencia de ambos elementos depende del territorio como una tecnología política y como un distintivo modo de organización social-espacial, histórica y geográficamente delimitada y dependiente. (Elden, 2010).

La sugerencia general de Elden es no limitarse al entendimiento del territorio a través de la territorialidad, sino entender el territorio como un terreno estratégico para el desarrollo de tecnologías políticas en un espacio geográfico, las cuales también están condicionadas por la tierra vista desde lo político y lo económico en conjunto, que trascienden el sentido de propiedad hacia un sentido de luchas por controlar, a través del poder, el recurso escaso que es la misma tierra y todo lo que contiene. Estas tecnologías políticas de las que habla Elden podemos aclararlas con el concepto de prácticas sociotécnicas y tecnologías gubernamentales en red que propone Painter (2010), muestra

que la propuesta de estudiar el territorio como un fenómeno en sí mismo es posible clarificarla con los planteamientos de Delaney (2005) que también sugiere que es indispensables la visión de territorio a través del poder.

Delaney (2005) argumenta que, hasta los primeros años del siglo XXI, las diversas disciplinas interesadas en las bases conceptuales del territorio han subordinado convencionalmente el concepto a sus preocupaciones centrales como disciplina, en lugar de examinar el territorio como un fenómeno en sí mismo. Esto ha llevado a una comprensión fragmentada del concepto, en el mejor de los casos, debido a que los argumentos convencionales sugieren que el territorio promueve la paz, seguridad o soberanía; también se percibe como una reducción a expresiones de identidad colectiva; o bien, como un medio de comunicación, de control, de orden y demás, en diferentes dimensiones académicas. De tal manera que este autor sugiere una forma transversal de estudiar el territorio como un fenómeno interrelacionado con otros fenómenos sociales, esta transversalidad pasa no sólo por las disciplinas, sino también por las escalas socio-espaciales y temporales.

La motivación de Delaney (2005) para sugerir este eje transversal en los estudios del territorio es la predisposición que ha tenido al subordinar el concepto a las preocupaciones centrales de cada disciplina, por lo que se asume un efecto paradójico de marginar el concepto como un tema *adaptado*. Así que, según Delaney, las diversas postulaciones sobre el territorio “imaginan” que este puede funcionar como una solución a un problema; como un tipo de estrategia; como un medio de comunicación de algún tipo de significado o de legitimar formas de identidad; como un medio para controlar la inclusión y la exclusión; como una certeza de paz, orden y seguridad; para promover claridad y simplicidad; como una forma de ser soberanos o; como un camino para la eficiencia y progreso, la certeza de una soberanía estatal, de obtener derechos de propiedad, seguridad, privacidad, paz, orden, integridad territorial, control, poder, territorialidad, identidad colectiva, comunicación, movilidad, tierra, entre otros ideales que se han construido con base en los convencionalismos disciplinarios.

Caso contrario a los argumentos tradicionales, la experiencia (Guízar Vázquez, 2005; Hoffmann y Morales Gamboa, 2018; Salas-Salazar, 2016) sugiere que la función del territorio es crear conflictos, problemas, desorden, inseguridad, inequidad y demás, ya que

sus efectos y consecuencias actuales y antiguas más próximas han sido las guerras, la división, confinamientos, inmovilizaciones, exclusiones, desempoderamientos, violencia, represiones, injusticia, etcétera. Así que estos argumentos fragmentados, en torno al territorio, de acuerdo con el autor podrían ser refutables, o al menos cuestionables, cuando se analizan estudios de caso empíricos en comparación con las discusiones teóricas.

No obstante, no solamente Delaney menciona que es urgente cambiar la forma de estudiar el territorio, sino también otros autores como Passi (2003), Agnew (1994), Painter (2010) o Elden (2010). Sin embargo, es Delaney quien sugiere un acercamiento metodológico, al menos de forma general, de cuatro pasos. Tal aproximación metodológica no va enfocada al concepto *perse*, sino a lo que él llama la experiencia (la realidad), no se trata de una mera discusión teórica. Antes de comenzar a estudiar el territorio como realidad, se sugiere salir del *confort* disciplinar y verlo como un fenómeno que permite trascender su comprensión más que como algo estático e inerte y; en segundo lugar, poner mayor atención en su relación con otros fenómenos sociales, especialmente las actividades, prácticas y procesos sociales que están implicados en su producción y transformación como una creación social humana, histórica y política.

Con estas posiciones Delaney (2005) propone que es posible estudiar el territorio como un fenómeno tanto local como global fuera de cualquier subordinación disciplinaria, aunque para Delaney como para otros teóricos que aquí se han mencionado, resulta necesario entender la territorialidad para comprender el territorio, la cual se refiere más a la relación entre territorios y algunos otros fenómenos sociales, de modo que la territorialidad es un proceso en cual se relaciona el territorio (Delaney, 2005). Así que, tanto territorialidad como territorio son dos etapas de un mismo proceso de construcción y a medida que cambia el territorio a la territorialidad se clarifican diferentes relaciones, esto permite ver los fenómenos sociales con profundidad histórica sin justificarlos, de manera objetiva, como un proceso social, político, económico y cultural en el espacio y en el tiempo. La territorialidad, entonces, es mucho más que una estrategia para el control natural del espacio, como sugieren algunas disciplinas y autores como Sack (1983). Se entiende mejor como implicar y estar implicado en formas de pensar, movilizar, interpretar, significar, actuar y estar en el mundo.

De acuerdo con los autores hasta ahora mencionados, es posible argumentar que el territorio puede facilitar o impedir el funcionamiento del poder, ya que las territorializaciones son las expresiones de poder y de cómo se manifiesta el poder en el mundo material. Por esta razón se coloca un especial énfasis en el funcionamiento del poder y el significado en el fenómeno territorial, ya que esta relación fundamental con el poder social es una de las características que distingue al territorio de otras formas de espacio social. En este sentido, debemos tener claro que no todos los espacios cerrados son un territorio. Lo que hace que un espacio cerrado sea un territorio es, en primer lugar, que significa algo (aporta un significado a la luz de una interpretación) y, en segundo lugar, que los significados que conlleva o transmite se refieren o implican al poder social, pero ni el significado y ni el poder no son independientes entre sí (Delaney, 2005).

De la misma forma que Delaney (2005) y otros autores, Painter (2010) también explica que otros conceptos relacionados con el territorio, tales como fronteras, seguridad, soberanía, secesión, invasión y ocupación, pueden ser la base para una buena comprensión del territorio como espacio esencialmente de Estado. Así mismo, este autor enfatiza en un resurgimiento del territorio que ha tomado lugar en la actualidad debido a que era poco teorizado y con demasiada frecuencia se daba por sentado. Sin embargo, a diferencia de Delaney (2005), Painter (2010) argumenta que el territorio debería entenderse, principalmente, como un efecto de “prácticas sociales” entendidas, desde la geografía actual, como prácticas socio-técnicas debido a que son producto de relaciones en red que involucran a actores humanos y no humanos.

El mismo Painter aclara que el fenómeno que llamamos territorio no es una base irreductible al poder estatal y mucho menos a la expresión de un imperativo biológico, sino que es más bien un efecto, el *efecto territorio*, que puede entenderse mejor como el resultado de prácticas socio-técnicas en red y, por lo tanto, puede verse como un producto de las redes relacionales del territorio. Tales redes pueden ser geográficas y territoriales, es decir, el que una red relacional sea geográfica no quiere decir que esa misma red sea territorial, ya que las redes que generan los territorios son diferentes a las redes que generan las geografías. La primera diferencia, y quizá la más puntual, es que las geografías de redes pueden extenderse ampliamente a través del espacio y el tiempo inscribiendo a personas y cosas distantes en la realización del territorio; en segundo lugar, es que la

estructura espacial puede ser similar tanto a una red no lineal como a una lineal, pero en cualquier caso es bastante diferente de la del territorio, que generalmente se entiende para involucrar una porción limitada y continua de espacio.

En este sentido, Painter aclara que el resurgimiento del territorio parece cuestionar la popularidad actual de los enfoques de red a la teoría socioespacial, lo cual hace incompatibles el concepto de territorio con el de red. Esto se refiere a que las redes se han vinculado ampliamente con el riesgo y el peligro en la imaginación del público (con epidemias mundiales y nacionales que son transmitidas en red, virus informáticos, entre otros ejemplos). Por esta razón, hay discursos académicos, públicos y populares que sugieren que el territorio y la red son formas inconmensurables y competitivas de organización espacial, y que el pensamiento territorial y el pensamiento en red son mutuamente incompatibles. Estos argumentos son los que llaman la atención de Painter, por esta razón se sostiene que las suposiciones anteriores son erróneas y que el territorio puede entenderse mejor como el efecto de las relaciones en red mediante el concepto de *prácticas socio-técnicas en red*.

En este orden de ideas, Painter sugiere que el fenómeno que llamamos territorio no es algún tipo de primera causa espacio-política, sino que debe verse como un efecto entendido mejor como el resultado de prácticas socio-técnicas en red. De tal manera que “territorio” y “red” no son, como se supone a menudo, principios incompatibles, sino que están íntimamente conectados, sin llegar a la reciprocidad, interacción o dialéctica, por lo que las conexiones deben identificarse con bastante precisión.

Con un ejemplo sobre las prácticas socio-técnicas en red que se pueden percibir en la construcción de la tasa de crecimiento del valor agregado bruto en un caso de Inglaterra (ver Painter, 2010) el autor demuestra que, en la organización estatal con una base puramente territorial, el Estado posee un orden administrativo y legal sujeto a cambios por la legislación, donde se orientan las actividades organizadas del personal administrativo controladas por regulaciones, pero este orden exige autoridad vinculante no solo sobre los miembros del Estado que son los ciudadanos, sino también en gran medida sobre todas las acciones que tienen lugar en el área de su jurisdicción. A grandes rasgos esta perspectiva sugiere que el efecto de territorio es el producto de procesos sociotécnicos en red en dos sentidos: 1) las tecnologías gubernamentales que producen

el efecto del territorio son producto de redes espacialmente extensas de actores humanos y no humanos; 2) los recursos como la energía, la información y el dinero que permiten el desarrollo de las tecnologías son a la vez productos y movilizados por redes socio-técnicas.

Con este argumento, el autor sugiere que, si tomáramos en serio la constitución en red del efecto territorio, las ideas convencionales de territorio necesitarán ser reconceptualizadas y entonces podría entenderse el territorio como el resultado de prácticas socio-técnicas (en red).

Finalmente, podríamos seguir la sugerencia de Delaney (2005), quien de manera clara y simple conceptualiza el territorio como un fenómeno en sí mismo y propone que para comprenderlo se pueden tomar analogías, la cuales simplifican, aclaran y explican su funcionamiento. Delaney propone que, en lugar de estudiar el territorio como autoridad política, identidad cultural, autonomía individual o certeza de derechos, seguridad o diferentes formas disciplinarias, sería más comprensible la analogía del territorio como un dispositivo. Un dispositivo tal como un control que funciona con baterías, un circuito eléctrico que funciona con energía eléctrica o un televisor que funciona con el control remoto y que además todo ello implica el funcionamiento de diferentes mecanismos que se relacionan entre sí en un mismo fenómeno y con otros fenómenos. Con ello se retomaría el argumento de los territorios en red y de entender la territorialidad como la relación de territorios, igualmente, en red. Así, se propone simplificar analógicamente el territorio como un dispositivo de poder para explicar y comprender su funcionamiento y la operación del poder en las relaciones sociales.

2.2. Crítica

2.2.1. Vacíos analíticos en los autores discutidos

En este apartado se pretende mostrar un panorama general sobre los vacíos analíticos que se identificaron en los autores revisados. Estos vacíos se refieren a contradicciones, falta de argumentación, poca profundidad y obviedades en las discusiones de los textos. Con esta idea, cabe mencionar que a pesar de las diferentes preferencias disciplinares de los autores, hay dos coincidencias analíticas-conceptuales sobre el territorio como un eje transversal: la primera es que se debe comenzar a estudiar a partir de las relaciones de poder, ya sea desde el Estado, desde el mercado o de diferentes sujetos, instituciones y relaciones sociales; la segunda es que hay un

planteamiento general opuesto a los pensamientos convencionales que habían marginado el territorio y sus usos analíticos subordinándolo a las metáforas naturalistas, etológicas, cartesianas y puramente físicas, tal planteamiento sugiere repensar el territorio de diversas maneras, pero principalmente como un espacio geográfico construido en el tiempo y en el espacio mediante las prácticas sociales en sus diferentes escalas.

En efecto, resulta necesario, tanto en este apartado como en los futuros trabajos, pensar el territorio como un fenómeno social insubordinado a otros fenómenos o disciplinas y, al mismo tiempo, relacionado con otros fenómenos teniendo en mente que siempre pasa por un proceso de ejercicio del poder en el espacio, el tiempo, el mercado, el Estado, la política, la cultura, la historia y cualquier otro tipo de dimensión social relevante para la construcción del territorio. Sin embargo, a pesar de estas coincidencias hay enormes divergencias y vacíos de análisis que serán necesarios considerar en las próximas investigaciones sobre el fenómeno que es el territorio.

Cabe aclarar que dadas las condiciones disciplinares resulta comprensible que cada autor lleve la teorización del territorio a sus intereses geográficos, geopolíticos, jurisdiccionales o históricos, esto incluso, a pesar de que proponen salir de una forma tradicionalista de estudiar el territorio argumentando que ha sido marginado en diferentes aspectos. Un claro botón de muestra es Agnew, quien propone una interesante crítica sobre la supuesta inalterabilidad del territorio, tal crítica nace de la postura de que los Estados Nación no son los responsables de delimitar el territorio, sino que las prácticas sociales son las que hacen esta labor y, la historia como la geografía son las herramientas claves para analizar estas prácticas estatales. Sin embargo, lo que Agnew (1994) ve como fortalezas clave en el análisis del territorio, para otros autores como Penrose (2002), Giménez (1999), Delaney (2005) o Stiliz (2011) tales fortalezas pueden ser debilidades debido a que consideran necesario trascender cualquier disciplina porque no son las disciplinas las que delimitan el territorio o el estado territorial, sino que son las prácticas sociales que construyen tales límites y por consecuencia el territorio, por lo tanto, es necesario apelar por una postura interdisciplinar.

Otro aspecto que queda sin definir en Agnew, o por lo menos poco claro, es que, para entrar a la discusión sobre el territorio, por un lado, necesita valerse del concepto de Estado, en lugar de entrar a la discusión del Estado como un componente del fenómeno

territorial; por otro lado, integra al territorio en la definición de estado que propone Hobbes, en lugar de exponer una caracterización del territorio en sí mismo o al menos una conceptualización. En este sentido cabría preguntarse si ¿Agnew ve al territorio como un sinónimo de Estado?, o si ¿ve al territorio como un componente más del Estado?, en cualquiera de ambos casos la partida inicial de Agnew para discutir el territorio sería demasiado fragmentada o incluso subordinada y, precisamente, tal subordinación tanto conceptual como disciplinar es la crítica de muchos autores para sugerir que el territorio se debería repensar como un fenómeno social. Esto no significa que este mal planteada la crítica de Agnew, al contrario, es una excelente reflexión. Sin embargo, su punto de apoyo es débil porque da lugar a interpretaciones en las que fácilmente es posible argumentar una contradicción en su crítica sobre la trampa territorial.

Otra forma de subordinación del territorio es tratar de comprenderlo a partir de la territorialidad, casi todos los autores afirman que no se puede entender el proceso territorial sin apelar a la territorialidad. Sin embargo, las discusiones de Sack y Passi se desvían casi en su totalidad del territorio y discuten más bien acerca de la territorialidad. Aquí es importante hacer una aclaración sobre estos y otros conceptos como territorialización, desterritorialización reterritorialización o incluso multiterritorialidad, los cuales no se pueden discutir sin su base terminológica que es el territorio como el centro de discusión o el término principal y no los sufijos o prefijos que marcan una variación. Para tratar de mostrar esto con mayor claridad, hagamos el ejercicio de descomponer el concepto de territorialidad en el término *territorial* y el sufijo *idad*, que significa que tiene cualidad de ser territorial, es decir, una cultura, una tradición, costumbre o cualquier tipo de instituciones puede tener la cualidad de ser territoriales, si es así, a esa cualidad se le llama territorialidad. De tal manera que no necesariamente se debería estudiar la territorialidad y el territorio en paralelo, sino al contrario es necesario comprender el territorio para identificar lo territorial y posteriormente poder identificar lo que tiene cualidad de ser territorial.

En este orden de ideas, la propuesta de Sack (1983) de discutir la territorialidad humana tiene un vacío analítico muy grande porque de entrada no discute lo que es territorio, ni siquiera provee una caracterización o conceptualización sobre la idea de territorio, sino que pasa directamente a la territorialidad y da por sentado que se entiende

lo que es un territorio. Por esta razón, Sack se queda en un argumento casi metafórico donde asemeja la territorialidad humana con la territorialidad animal y la entiende como una estrategia de control territorial. Caso contrario, los argumentos de otros autores que discuten el territorio previo a la territorialidad trascienden esta metáfora animal y los planteamientos etológicos y naturalistas.

De esta manera, Passi, contradice el planteamiento de Sack, sólo hasta cierto punto, ya que argumenta que la territorialidad no es un sello mecánico en la sociedad humana, sino un principio institucionalizado mediante las prácticas que definen a las unidades administrativas, de tal manera que cuanto mayor sea el nivel de institucionalización de un grupo social, mayor será la territorialización de la vida social y también mayor será el poder de control. Esta idea de Passi (2003) sobre la territorialidad está desarrollada para argumentar que el territorio es un constructo social institucionalizado, argumento que podría explicarse bien discutiendo el territorio como un fenómeno. Cabe aclarar, que no se pretende descalificar cualquier argumento que tenga implícitos los conceptos de territorio y todas sus derivaciones terminológicas, lo que aquí se pretende es tratar de reflexionar en las interdependencias que proponen los autores y tomar conciencia de que no son necesarias tales interdependencias, sino que el fenómeno del territorio es posible comprenderlo por sí mismo desde cualquier enfoque con los componentes territoriales que se mencionan en el apartado anterior, incluida la territorialidad como un componente del territorio y no como un fenómeno independiente que supuestamente está interconectado al territorio.

Lo que aquí se propone es ver a la territorialidad como un componente más del territorio que permite complementar su comprensión, tal función se le puede adjudicar al componente del Estado, los límites, fronteras, soberanía, poder, redes y demás.

Se observa claramente que muchas de las críticas que realizan los autores son difíciles de superar dada la complejidad que implica el entendimiento del territorio. Por ejemplo, a pesar de que se tiene la idea de hacer análisis del territorio desde una visión interdisciplinar, resulta casi imposible para un solo investigador darle tal orientación, por lo que se requieren trabajos en conjunto. Aquí cabe descartar el planteamiento de Elden, quien afirma que se necesita la coexistencia de diversos aspectos territoriales, tal coexistencia solo es posible con esta visión interdisciplinar y en conjunto (Elden, 2010:13).

Así, Elden propone el territorio como un tema en sí mismo, en lugar de subordinarlo a otros temas como la territorialidad o a otras disciplinas o conceptos. Este autor, justifica que es posible comprenderlo como un espacio acotado solo si sus límites son elementos dignos de investigación, de lo contrario no se justifica ninguna subordinación. Una propuesta interesante de Elden es el de usar la analogía del territorio como una tecnología política que usa estrategias de control y medición a partir del terreno y la tierra con un claro objetivo puesto en el poder. Tal argumento sobre las tecnologías políticas también se puede analizar en Painter, quien propone entender al territorio con un dispositivo de prácticas sociotécnicas en red.

Este último autor, menciona que resulta posible integrar el pensamiento en red con el pensamiento territorial para comprender los procesos territoriales en red. Sin embargo, su desarrollo teórico sobre el pensamiento de redes es superficial y hace solo mención de algunos aspectos influyentes para el territorio sin desarrollos a fondo, además, para mostrar la compatibilidad entre la red y el territorio expone un estudio caso demasiado complejo en su explicación y muy simplista en su conclusión, donde termina argumentando que las redes están compuestas de aquellas tecnologías gubernamentales y los recursos con los que estas se hacen posibles. La salida que el autor le da a esta forma de estudiar el territorio es totalmente sociológica y deja un poco de lado lo espacial. Sin embargo, resulta una propuesta, aparentemente, novedosa y diferente de las del resto de los autores, la cual posiblemente todavía requiera de un exhaustivo trabajo teórico y empíricos para desarrollar este planteamiento de manera más clara.

Otra contradicción de Elden es que ve los límites del territorio como un problema de segundo orden y un mero elemento estratégico. Sin embargo, Painter sugiere que son los límites y fronteras los que otorgan sentido de identidad y pertenencia sobre un territorio, por lo tanto, no son de segundo orden en su análisis, sino de primero. Con esta afirmación el mismo Elden se contradice al reconocer que el territorio es una tecnología que implica medición y control, pero si los límites del terreno y la tierra que miden y controlan el territorio fueran de segundo orden, cómo sería posible definir un territorio con sus elementos principales como de segundo orden.

Finalmente, resulta comprensible que exista una aparente diversidad en las formas de conceptualizar el territorio. Sin embargo, la aceptación de tal diversidad ha dado lugar,

precisamente, a la marginación que critican los autores sobre el concepto y aunque, aparentemente, haya críticas que proponen formas novedosas de pensarlo, es necesario ser cuidadoso y crítico con tales argumentos debido a que pueden surgir vacíos conceptuales y analíticos como los señalados en este texto, es decir, no es posible que existan versiones ilimitadas de conceptos tan trascendentes como lo es el territorio. Con tales delimitaciones conceptuales es necesario hacer uso consciente de los conceptos analíticos cada uno en su contexto y para lo que se creó cada cual. Con esto no se sugiere un uso inerte o estático de los conceptos, sino al contrario verlos como fenómenos transversales.

3. REFLEXIONES FINALES

Resulta pertinente pensar el territorio desde estos autores porque, a pesar de las críticas sugeridas, muestran visiones complementarias de los componentes y formas concretas de análisis del fenómeno territorial, el cual integran relaciones de poder, elementos espaciales, sociales, políticos, culturales, económicos y hasta simbólicos en diferentes escalas que van desde lo local hasta lo estatal e internacional pasando por lo regional. Además de unir un amplio campo de análisis, sus aproximaciones al territorio no tratan de introducirse en el terreno de otros conceptos o fenómenos como el de paisaje, lugar o región, situación que sucede a menudo en la literatura latinoamericana y francesa. Por lo tanto, así como en la vida social hay una dimensión cultural, política, económica o simbólica, se sugiere analizar el territorio como una dimensión más de la vida social, una dimensión territorial que es posible ver como un fenómeno relacionado con otros fenómenos.

La visión de los autores desde disciplinas como la historia, la geografía, la antropología o incluso con una perspectiva geopolítica nos ha permitido articular diferentes posturas del territorio con la finalidad de presentar una perspectiva multidisciplinaria. Sin embargo, el estudio del territorio no debe limitarse ni estar sujeto a la multidisciplinariedad, sino que debe ir por encima y a pesar de esta. Es decir, el territorio es suficiente para ser entendido y analizado por sí mismo. Esta perspectiva puede brindar indicios a futuras investigaciones que intenten comprender el territorio desde proyectos concretos, sin perder los antecedentes del concepto y sobre todo procurando evitar la reducción del todo a alguna de sus partes.

4. REFERENCIAS

- Agnew, J. (1994). The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory. *Review of International Political Economy*, 1(1): 5380., 53-80. <http://www.jstor.org/stable/4177090>
- Delaney, D. (2005). Territory. A Short Introduction. *USA/UK/Australia: Blackwell, Cap. I*, 1-33.
- Deleuze, G., y Guattari, F. (1997). *Dialógos*. Valencia, España: Pre-Textos.
- Elden, S. (2010). Land, terrain, territory. *Progress in Human Geography*, vol. 34, issue 6, 799-817. <https://doi.org/10.1177/0309132510362603>
- Giménez, G. (1999). Territorio, cultura e identidades. La región sociocultural. *Estudios sobre las culturas contemporáneas*, 5 (9), 25-57. <http://www.economia.unam.mx/academia/inac/pdf/inac5/516.pdf>
- González, L. (1992). Patriotismo y matriotismo, cara y cruz de México. En C. Noriega Elio, *El nacionalismo mexicano, Zamora Mich.* Zamora: El Colegio de Michoacán. <https://colmich.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1016/740/1/Gonz%3a1lezyGonz%3a1lezLuis1992Cap%3adtulo.pdf>
- Guízar Vázquez, F. (2005). Derecho, identidad, territorio y conflicto: propuesta metodológica para un estudio de caso. *Desacatos*, (17): 127-152. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2005000100008&lng=es&tlng=es
- Haesbaert, R. (2011). *El mito de la desterritorialización: del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad*. México: Siglo XXI.
- Herner, M. (2009). Territorio, desterritorialización y reterritorialización: un abordaje teórico desde la perspectiva de Deleuze y Guattari. *Huellas nº 13*, 158-171.
- Hobbes, T. (2011). *Leviatán*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hoffmann, O., & Morales Gamboa, A. (2018). *Conflictos, anclaje y territorialización: reflexiones a partir del caso mexicano*. Marseille: IRD Éditions, Flacso ; UNA. Obtenido de <https://books.openedition.org/irdeditions/32632?lang=es>
- Llanos H., L. (2010). El concepto de territorio y la investigación en las ciencias sociales. *Agricultura, sociedad y desarrollo*, 7(3), 207-220. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722010000300001&lng=es&tlng=es
- Mann, M. (1984). The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology*, 25, 185-213. doi:10.1017/S0003975600004239.
- Miller, D. (2011). Property and Territory: Locke, Kant and Steiner. *The Journal of Political Philosophy*, 19(1): 90-109. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9760.2010.00377.x>.
- Nine, C. (2008). A Lockean Theory of Territory. *Political Studies*, 56: 148-165. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2007.00687.x>
- Painter, J. (2010). Rethinking territory. *Antipode*, 42(5), 1090-1118. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2010.00795.x>

- Passi, A. (2003). Territory. En J. Agnew, K. Mitchell, & G. Toal, *A companion to political geography* (págs. 109-123). MA, USA: Blackwell Publishing. http://www.s-gs.de/wordpress/wp-content/uploads/2012/12/Companion_to_Political_Geography.pdf.
- Penrose, J. (2002). Nations, States, and Homelands: Territory and Territoriality in Nationalist Thought. *Nations and Nationalism*, 8(3): 277-297. <https://doi.org/10.1111/1469-8219.00051>
- Ramírez V., B., y López L., L. (2015). *Espacio, paisaje, región, territorio y lugar: la diversidad en el pensamiento contemporáneo*. México: UNAM, Instituto de Geografía: UAM, Xochimilco. <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/blanca-uam.pdf>
- Sack, R. (1983). Human Territoriality: a theory. *Annals of the Association of American Geographers*, 73(1), 55-74. <http://www.jstor.org/stable/2569346>
- Salas-Salazar, L. (2016). Conflicto armado y configuración territorial: elementos para la consolidación de la paz en Colombia. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, vol. 26, núm. 2: 45-57. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.57605>
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio*. Barcelona: Ariel.
- Santos, M. (2004). *Por uma geografia Nova*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 6ª.
- Sosa V., M. (2012). *¿Cómo entender el territorio?* Guatemala: Editorial Cara Parens.
- Stilz, A. (2011). Nations, States, and Territory. *Ethics*, 121: 572-601. <https://doi.org/10.1086/658937>.
- Van Young, E. (1992). *Mexico's Regions, San Diego, University of California*. San Diego: University of California: Center for U.S.- Mexican Studies.

APORTE DEL MODELO SBDC TRANSFERIDO A CHILE: SISTEMATIZACIÓN DEL IMPACTO Y APRENDIZAJE INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA DE CENTROS DE DESARROLLO DE NEGOCIOS DE SERCOTEC

CONTRIBUTION OF THE SBDC MODEL TRANSFERRED TO CHILE: SYSTEMATIZATION OF THE IMPACT AND INSTITUTIONAL LEARNING OF SERCOTEC'S BUSINESS DEVELOPMENT CENTERS PROGRAM

Rodrigo Barra Novoa¹

RESUMEN

El estudio de los Centros de Desarrollo de Pequeñas Empresas se enmarca en la implementación de políticas de apoyo y crecimiento para el sector Mipyme. La investigación responde a la necesidad de comprender la adaptación de las mejores prácticas del modelo estadounidense Small Business Development Center (SBDC) en América Latina, con especial atención a la experiencia institucional del Programa de Centros de Desarrollo de Negocios en Chile. El artículo analiza la adopción y transferencia del modelo SBDC en el país, sistematizando los aprendizajes institucionales obtenidos entre 2015-2020 y examinando el impacto económico generado en más de 20.000 Mipymes atendidas. El estudio destaca la creación de nuevos empleos formales y el aumento de ventas, demostrando la efectividad del programa para mejorar la productividad y desempeño de las Mipymes. La metodología de estudio de caso revela factores clave para el éxito del programa y discute implicaciones para políticas públicas y futuras líneas de investigación.

Palabras Clave: Pequeñas empresas, crecimiento económico, economía institucional, políticas públicas.

ABSTRACT

The study of Small Business Development Centers is framed within the implementation of support and growth policies for the MSME sector. The research responds to the need to understand the adaptation of the best practices of the U.S. Small Business Development Center (SBDC) model in Latin America, with special attention to the institutional experience of the Business Development Center Program in Chile. The article analyzes the adoption and transfer of the SBDC model in the country, systematizing the institutional learnings obtained between 2015-2020 and examining the economic impact generated in more than 20.000 MSMEs served. The study highlights the creation of new formal jobs and increased sales, demonstrating the effectiveness of the program in improving the productivity and performance of MSMEs. The case study methodology reveals key factors for the program's success and discusses implications for public policy and future lines of research.

Key words: Small businesses, economic growth, institutional economics, public policy.

Recibido: 16/03/2021 Aceptado: 20/12/2022

¹ Doctor en Ciencias Jurídicas y Económicas por la Universidad Camilo José Cela - España. Correo: rodrigo.barra.novoa@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7204-1528>

1. INTRODUCCIÓN

Diversas políticas de fomento productivo sugieren que una asignación eficiente del gasto público es una condición necesaria para reducir las brechas empresariales. Esto implica la implementación de servicios no financieros, con el objetivo de ampliar la oferta de asistencia técnica y así abordar con mayor agilidad las fallas de mercado y las diversas barreras institucionales que obstaculizan el crecimiento de las pequeñas empresas (Sercotec, 2014).

La provisión de servicios de desarrollo empresarial, como capacitación, asesoría y acompañamiento, se presenta como una estrategia clave para fortalecer las capacidades de gestión, innovación y competitividad de las pequeñas empresas. Estos servicios no financieros buscan complementar el acceso al crédito y otros apoyos, de manera integral, para impulsar el desarrollo y sostenibilidad de este segmento empresarial.

La implementación efectiva de estos programas de asistencia técnica requiere un diseño adaptado a las necesidades específicas de los pequeños negocios, así como una adecuada articulación entre los diferentes actores del ecosistema de fomento productivo, como el gobierno, la academia y el sector privado. Solo así se podrá abordar con mayor eficacia las diversas barreras que enfrentan las pequeñas empresas en su proceso de crecimiento y consolidación.

En este contexto, el presente artículo examina los principales aportes del modelo de Centros de Desarrollo de Pequeñas Empresas (Small Business Development Centers, SBDC) de Estados Unidos, al analizar su transferencia y adaptación en Chile. En tal sentido, el abordaje metódico del estudio de caso basado en el enfoque propuesto por Yin (2018), ha permitido realizar un análisis profundo del proceso de adaptación del modelo SBDC en el contexto chileno, identificando los factores clave de su implementación y aprendizaje institucional. Asimismo, se examinan los resultados tangibles en términos de impacto económico, como la creación de nuevos empleos formales y el aumento de ventas en las empresas atendidas, demostrando la efectividad del programa para mejorar la productividad y desempeño de las micro, pequeñas y medianas empresas.

1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

- ❖ Escasa sistematización sobre los orígenes, evolución y experiencia institucional de los Centros de Desarrollo de Pequeñas Empresas de los Estados Unidos (SBDC).
- ❖ Escasa literatura sobre las variables estructurales y macro institucionales que otorgan sostenibilidad al modelo SBDC.
- ❖ Escasa información sobre los hitos y resultados más importantes involucrados en el proceso de transferencia, adaptación e implementación del modelo SBDC en Chile.

1.2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1. Examinar los principales aportes del conocimiento del modelo SBDC de los Estados Unidos transferido a Chile.
2. Sistematizar los aprendizajes institucionales del programa de Centros de Negocios de SERCOTEC.
3. Evaluar el impacto económico del programa en las Mipymes asistidas a nivel nacional.
4. Identificar las mejores prácticas y lecciones aprendidas que puedan ser aplicadas en otros contextos latinoamericanos.

1.3. HIPÓTESIS

1. Las dinámicas macro-institucionales del modelo de Centros de Desarrollo de Pequeñas Empresas (SBDC, por sus siglas en inglés) tienen un impacto significativo a nivel institucional y empresarial en el Programa de Centros de Desarrollo de Negocios en Chile.
2. En Chile, la estructuración del programa SBDC presenta una relación costo-beneficio positiva que garantiza impacto y sostenibilidad en el tiempo.
3. El programa SBDC/CDN (Centros de Desarrollo de Negocios) presenta efectos positivos no solo a nivel nacional, sino también en las economías regionales ubicadas en las zonas extremas de Chile, lo que indica su capacidad de adaptación y aprendizaje a nivel institucional.

2. METODOLOGÍA

La investigación implementó un diseño de investigación cualitativa y descriptiva, centrado en el método de estudio de casos, para realizar un análisis detallado del fenómeno en su contexto real y responder a las preguntas "cómo" o "por qué" relacionadas con los acontecimientos o fenómenos estudiados (Yin, 2018). Este enfoque permitió una comprensión profunda de cómo los servicios de desarrollo empresarial (SDE) abordan los desafíos y las fallas de mercado que afectan al segmento Mipyme en América Latina y Chile.

El objeto de estudio seleccionado fue el programa de Centros de Desarrollo de Negocios en Chile, con el objetivo de evaluar la naturaleza de la intervención y su implementación a nivel nacional, así como para contrastar resultados y detectar patrones y factores determinantes que influyen en la efectividad y sostenibilidad del programa de Centros de Desarrollo de Negocios en Chile.

La recolección de datos se llevó a cabo mediante entrevistas semiestructuradas con actores clave del programa, incluyendo personal de los centros y empresarios beneficiarios, así como a través del análisis de documentos como informes de impacto económico y de satisfacción de los clientes. Además, se examinaron encuestas de impacto económico para cuantificar los resultados utilizando los registros tributarios respaldados en el software Neoserra.

2.1. Revisión de la literatura

El análisis de la literatura se centra en los servicios no financieros, tanto en el contexto internacional como en el caso específico de Chile. En tal sentido, se ha examinado la evolución y situación actual del sector Mipyme, incluyendo las características de las micro y pequeñas empresas, su participación en la economía nacional, y las principales políticas y programas de apoyo para este segmento empresarial.

La literatura internacional destaca la importancia de los servicios de desarrollo empresarial en la resolución de debilidades empresariales y fallas de mercado, y en el establecimiento de roles claros para los facilitadores y proveedores de estos servicios. Se ha analizado la experiencia de varios países y organismos donantes en la estimulación del

crecimiento económico de las Mipymes, y se ha discutido la variedad de enfoques y estudios de caso que sirven de base para los responsables del sector público en la búsqueda de soluciones a los retos que enfrentan los pequeños negocios.

En el caso chileno, se ha estudiado la adaptación del modelo SBDC y su impacto en las Mipymes, así como la regionalización de los instrumentos de fomento productivo y la implementación de la red de Centros de Desarrollo de Negocios (CDN). La literatura también aborda la evaluación de resultados e impactos del programa, que se considera un aspecto destacable del modelo chileno.

2.1.1. Servicios de desarrollo empresarial

El término “Servicios de Desarrollo Empresarial” fue acuñado en los años 90 por el Comité de Agencias Donantes para el Desarrollo de Pequeñas Empresas (DCED, 2001), para reemplazar el término “servicios no financieros”.

La institución define SDE como servicios que mejoran el rendimiento de la empresa, su acceso a nuevos mercados y su capacidad para competir. La definición de “servicios de desarrollo empresarial” incluye una amplia gama de servicios de asistencia técnica, que facilitan el cumplimiento de una serie de funciones, que van desde las ventas hasta las finanzas, pasando por la gestión administrativa y el manejo de la tecnología.

En este contexto, los servicios de desarrollo empresarial (SDE) se presentan como una estrategia clave para abordar las diversas debilidades empresariales y fallas de mercado, mediante diagnósticos precisos y metodologías de acompañamiento diseñadas para fomentar una gestión empresarial eficiente (Kantis y Díaz, 2008). Estos servicios no financieros buscan complementar el acceso al crédito y otros apoyos, de manera integral, para impulsar el desarrollo y sostenibilidad de este segmento empresarial (SERCOTEC, 2014).

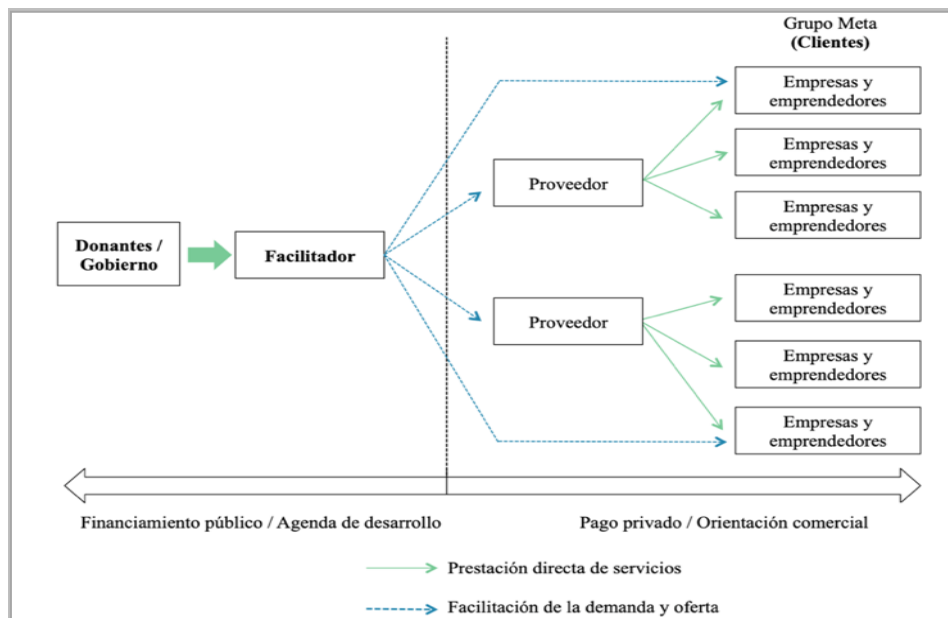
Es importante destacar que los beneficios económicos a corto plazo no son siempre un indicador fiable del desempeño de las pequeñas empresas. Por ello, la asistencia técnica y el acompañamiento personalizado a largo plazo son fundamentales para mejorar la posición competitiva de los negocios en el tiempo (Barra Novoa, 2019).

Estos enfoques a largo plazo son esenciales para fortalecer las capacidades de gestión, innovación y competitividad de las Mipymes, lo que a su vez contribuye al crecimiento económico y la generación de empleo (Atienza y Aroca, 2012).

El paradigma dominante de los servicios de desarrollo empresarial pone especial atención en establecer claramente los roles de los facilitadores y proveedores de los SDE, de forma tal, de conectar adecuadamente la oferta pública con los requerimientos empresariales, tal como se muestra en la figura 1.

Figura 1

Facilitadores y proveedores de SDE



Fuente: Elaboración a partir de Villarán & Gutiérrez, 2001.

2.1.2. Centros de desarrollo empresarial

Varios países y organismos donantes han comprometido en las últimas tres décadas apoyo para estimular el crecimiento económico de las Mipymes. En este contexto, la literatura internacional en este campo es muy diversa, y la variedad de enfoques y estudios de caso representan el trasfondo sobre el que han de trabajar los responsables del sector público, a fin de encontrar soluciones a los diferentes retos que enfrentan los pequeños negocios.

La mayoría de las investigaciones consideran que los servicios de desarrollo empresarial son proporcionados por Centros Empresariales para el Desarrollo de Pequeñas Empresas. Dependiendo del contexto o ámbito de especialización podemos encontrar diversos programas con características muy similares entre países.

Desde una perspectiva conceptual, los Centros de Desarrollo Empresarial (CDE) se caracterizan por ser espacios de asistencia gratuita, adaptados a las necesidades específicas de las Mipymes y financiados principalmente por instituciones públicas.

Los centros contribuyen con el crecimiento y la sostenibilidad empresarial, bajo la fundamentación de que un gran segmento de las Mipymes carece de los recursos y capacidades necesarias para superar adecuadamente los retos del ciclo de vida de la empresa. También se piensa cada vez más, que la asociatividad y la cooperación con redes de apoyo constituyen un elemento importante en el desempeño de las economías y empresas locales (Katz, 2020).

Para la Comisión Europea, los CDE se definen como “Aquellos servicios generados por una iniciativa pública, que apunta a asistir a las empresas para que puedan desarrollar exitosamente sus negocios y puedan responder eficazmente a los desafíos que su ambiente físico, social y de negocio les plantea”.

Para la Small Business Administration (SBA) los Centros de Desarrollo de Pequeñas Empresas (SBDC) son “Esfuerzos cooperativos entre la SBA, universidades, el sector privado y los gobiernos estatales y locales en beneficio de las pequeñas empresas. Sus servicios incluyen asesoramiento empresarial gratuito y capacitación de bajo costo”.

Los CDE están diseñados para mejorar el acceso de las Mipymes a todo tipo de servicios de asistencia empresarial en áreas geográficas con poca o ninguna prestación de servicios. Los Centros inicialmente denominados “servicios no financieros” son el instrumento de política pública más importante de apoyo a las pequeñas empresas. Además, los CDE brindan servicios en más de un área, actúan en diversos mercados a la vez, y lo pueden hacer bajo diversas modalidades, aunque tendencias recientes se orientan a la especialización (Barra, 2019).

2.1.3. Evolución y situación actual del sector Mipyme en Chile

Lograr una mayor competitividad del segmento ha sido la principal necesidad que han atendido las instituciones públicas vinculadas a las micro y pequeñas empresas. Los estudios sobre este segmento de empresas son escasos, pero existe estadística específica para ciertos periodos de tiempo que permite dimensionar su participación en la economía nacional.

Partiendo por las microempresas, en el periodo 2000-2006, las ventas anuales de este segmento estuvieron cercanas a los 286 millones de UF en promedio con una tasa promedio de crecimiento del 2,01%. El número de empresas se mantuvo cercano a las 580 mil unidades con tasa de creación del 15,26% y una tasa de destrucción del 12,46%. En general, este segmento no presenta contracciones en su número total como en las ventas totales anuales. El detalle de estos indicadores puede ser observado en la Tabla 1.

Tabla 1

Características de la Microempresas en Chile entre 2000 y 2006

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Ventas Totales Anuales (Millones de UF) | 250,5 | 252,1 | 262,7 | 268,0 | 272,6 | 278,1 | 282,6 |
| Tasa de Crecimiento de Ventas Totales Anuales | 2,89 | 0,63 | 4,23 | 2,01 | 1,7 | 2,04 | 1,60 |
| Número de Empresas (Miles) | 555,8 | 565,5 | 580,6 | 587,3 | 587,4 | 580,0 | 586,5 |
| Tasa de Creación de Empresas | 14,43 | 16,25 | 15,28 | 15,25 | 15,16 | 15,16 | 15,40 |
| Tasa de Destrucción de Empresas | 11,95 | 12,50 | 12,85 | 12,43 | 12,57 | 11,43 | S/I |

Fuente: Benavente y Külzer, 2008

Nota: Entre 1 y 2.400 Unidades Fomento

Por otra parte, en el mismo periodo, las pequeñas empresas lograron ventas por 763,7 millones de UF en promedio con un crecimiento del 3,3%. Este segmento fue constituido por 106,4 unidades económicas con una tasa de crecimiento del 4,35% y una tasa de destrucción del 2,06%. Al igual que el segmento de microempresas, tanto en el número de empresas como las ventas totales anuales se han mantenido tasas positivas de crecimiento. El detalle de estos indicadores se halla en la Tabla 2.

Tabla 2

Características de la Pequeñas Empresas en Chile entre 2000 y 2006

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Ventas Totales Anuales (Millones de UF) | 699,0 | 715,7 | 739,4 | 763,7 | 793,0 | 837,0 | 874,7 |
| Tasa de Crecimiento de Ventas Totales Anuales | 3,16 | 2,39 | 3,30 | 3,30 | 3,84 | 5,54 | 4,51 |
| Número de Empresas (Miles) | 97,5 | 99,2 | 103,1 | 106,4 | 110,3 | 116,4 | 120,9 |
| Tasa de Creación de Empresas | 4,28 | 4,31 | 5,63 | 4,38 | 4,32 | 4,35 | 4,35 |
| Tasa de Destrucción de Empresas | 2,07 | 2,04 | 2,26 | 2,08 | 1,98 | 1,81 | S/I |

Fuente: Benavente y Külzer, 2008.

Nota: Entre 2.401 y 25.000 Unidades de Fomento.

El segmento de microempresas es 5,5 veces mayor a las pequeñas empresas, pero las ventas anuales son 2,8 veces menores. Esta situación no es diferente a la observada en otros países. Considerando este panorama es importante conocer en que rubros se concentran las micro y pequeñas empresas, de modo tal, de contextualizar el desarrollo empresarial. Benavente y Külzer (2008) destacan que la tasa de creación, comparativamente, es mayor en los estratos de empresas de menor tamaño.

Un estudio realizado por Pérez y Suazo (2014) indica que, en el 2012, el comercio y los servicios son los rubros donde se concentran la mayor cantidad de microempresas y PYMES tanto tomando en cuenta el criterio de ventas anuales como el número de trabajadores². Cabe mencionar que cada criterio incide en el total de empresas por segmento. El detalle respecto a la distribución por rubro se encuentra en la Tabla 3.

Tabla 3

Distribución de micro y pequeñas empresas por ventas totales anuales y número de trabajadores

| | Microempresas | | Pequeñas y Medianas Empresas | |
|-----------------------|--------------------|----------------------------|------------------------------|----------------------------|
| | Por Ventas Anuales | Por Número de Trabajadores | Por Ventas Anuales | Por Número de Trabajadores |
| Agro-Pesca | 17.828 | 22.641 | 7.663 | 3.165 |
| Minería Industria EGA | 37.167 | 49.844 | 18.605 | 7.631 |
| Construcción | 26.174 | 36.526 | 15.406 | 5.894 |
| Comercio | 193.414 | 238.923 | 53.517 | 11.237 |
| Servicios | 137.020 | 178.276 | 51.088 | 12.033 |

Fuente: Suazo y Pérez, 2014

² En este caso se considera microempresa a aquellas que tienen ventas totales anuales entre 1 y 2.400 Unidades de Fomento posee entre 1 a 9 trabajadores. Mientras que, las PYMES fueron aquellas que tenían ventas totales anuales entre 2.401 y 100.000 Unidades de Fomento o entre 10 y 249 trabajadores.

El estudio también indica que no existen diferencias significativas en las tasas de creación y destrucción de empresas por rubro en el periodo 2008 a 2012.

Por otra parte, la quinta versión de la Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE), desarrollado por el Instituto Nacional de Estadísticas y el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo desde 2007, indica que el 96,9% de las empresas en Chile son MIPYMES y sus ventas representan un cuarto del total. En este contexto un aspecto importante es la forma de financiamiento de las micro y pequeñas empresas en el 2017. De acuerdo con los datos obtenidos en la ELE-5, las fuentes de financiamiento de las microempresas se encuentran concentradas en el empleo de recursos propios, pero a diferencia de las pequeñas empresas se obtienen también recursos desde fuentes informales, casas comerciales y financiamiento estatal. En el caso de las pequeñas empresas, emergen nuevas alternativas de financiamiento preferidas que corresponde a los bancos y proveedores. Un mayor detalle puede ser apreciado en la Tabla 4.

Tabla 1

Distribución de empresas según fuentes de financiamiento utilizadas el 2017

| | Microempresa | Pequeña Empresa |
|--|--------------|-----------------|
| Recursos propios o aumento de capital | 46,3% | 45,2% |
| Bancos | 32,9% | 45,6% |
| Proveedores | 27,5% | 37,3% |
| Instituciones financieras distinta de bancos | 2,3% | 5,0% |
| Empresas relacionadas | 1,6% | 4,0% |
| Fuentes informales | 4,1% | 3,6% |
| Casas comerciales | 3,9% | 2,7% |
| Financiamiento estatal | 1,5% | 1,0% |
| Otro | 0,4% | 0,3% |
| No utilizó ninguna fuente de financiamiento | 21,3% | 13,4% |

Fuentes: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019

Nota: Porcentajes respecto del total de empresas por segmento.

Respecto de la relación con los clientes, existen diferencia entre ambos segmentos. En el caso de las microempresas a diferencia de las pequeñas empresas son más comunes los acuerdos de palabra con los clientes. Sin embargo, son menos típicos el incumplimiento de fechas o cambios en las condiciones pactadas. En relación con la ubicación de los clientes, el número de clientes en la misma región donde se encuentra la microempresa es mayor a las pequeñas empresas. No obstante, ambos segmentos tienen una mínima participación de clientes que se encuentran en el extranjero.

Tabla 5
Mercado y clientes de las micro y pequeñas empresas

| | Microempresa | Pequeña Empresa |
|--|--------------|-----------------|
| <u>Dificultades con los clientes</u> | | |
| Atraso en las fechas pactadas | 56% | 62% |
| Sólo acuerdos verbales | 47% | 42% |
| Cambios en las condiciones pactadas | 24% | 31% |
| <u>Ubicación de los principales clientes</u> | | |
| En la misma región | 97% | 95% |
| En otras regiones del país | 16% | 23% |
| En el Extranjero | 3% | 3% |

Fuentes: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019.

A partir de la información presentada es posible identificar que tanto las micro como pequeñas empresas enfrentan una serie de limitaciones para su desarrollo. En tal sentido, es importante reconocer cuales han sido las principales políticas y programas desarrollados para estos segmentos empresariales.

2.1.4. Principales políticas y programas de apoyo para el sector MIPYME

Chile posee un tejido de políticas y programas para las micro y pequeñas empresas creado a partir del desarrollo institucional de diferentes ministerios. Este desarrollo parte con los anhelos de establecer un modelo económico que permita mejorar las condiciones de la población. En este proceso el fomento productivo emerge como un objetivo implícito que termina implementándose de manera transversal en diferentes instancias. En este proceso emergió la superposición de funciones como una de las mayores dificultades, lo cual afectó la eficiencia y eficacia del modelo.

Inicialmente, el entramado de instituciones que apoyaban a las empresas era sencillo. Se puede decir que sus comienzos se encuentran en 1939 con la creación de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) durante el gobierno de Pedro Aguirre Cerda y el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) en 1952 en el gobierno de Gabriel González Videla. En la crisis que comienza en el año 1982, durante la dictadura militar, se distingue el quehacer de CORFO y SERCOTEC, los cuales estuvieron focalizados en empresas existentes más que fomentar el emprendimiento. Dicho objetivo se materializaba con la entrega de créditos de fomento con tasas y condiciones favorables, primero, CORFO a través de un convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo y luego SERCOTEC con un crédito del Banco Mundial.

Autores como Ffrench-Davis (2003) señalan que, con el retorno a la democracia, no se implementaron cambios significativos a las políticas económicas vigentes, manteniéndose una estrategia de continuidad. Sin embargo, el autor identificó una serie de acciones como parte de una estrategia de desarrollo productivo para el segmento de las pequeñas y medianas empresas, entre las que destacan:

- Establecimiento de políticas microeconómicas para corregir y acortar las brechas regresivas en el sistema productivo, especialmente en crédito de largo plazo pro-PYMES, laboral y tecnológico.
- Soporte para el desarrollo de clústeres y proveedores de bienes y servicios en torno a las exportaciones que lograron una mayor participación en los mercados internacionales.
- Reducción de las brechas de productividad y de acumulación de capital productivo en las PYMES para acelerar un crecimiento inclusivo.

En el contexto de desarrollo de instrumentos de fomento productivo, Brülhart y Sbergami (2009) y Aroca et al., (2012) hacen especial referencia a la concentración de la producción y el crecimiento. Por una parte, se habla que, la concentración produce pérdidas de eficiencia en el país debido al desaprovechamiento de economías de escala y baja creación de capital en las periféricas. Desde otra perspectiva, también se ha establecido que un proceso de desconcentración productiva produciría altos costos que restaría al crecimiento obtenido. Una postura que entiende el debate entre la concentración y desconcentración espacial de la producción define que no más que establecerse la discusión en ese espacio es necesario identificar formas de integración económica entre territorios con el fin de crear oportunidades de crecimiento en todas las regiones de Chile.

Esta situación origina la necesidad de regionalizar los instrumentos para las empresas, lo cual incluye al segmento de las empresas de menor tamaño. A partir de ello, emerge el programa Chile Emprende, que busca el desarrollo económico territorial a través del “aumento de la competitividad de las empresas y la empleabilidad de las personas, impulsando procesos emprendedores con base en las potencialidades de los territorios y

de sus tejidos productivos locales” (Fundación Chile Descentralizado Desarrollado, 2017). Además, junto con este programa aparece un programa de Incubadoras de Negocios, el fondo Capital Semilla, el Programa de Apoyo al Entorno para el Emprendimiento, los Comités de Desarrollo Productivo Regional, el modelo de agenciamiento de CORFO y SERCOTEC, entre otros.

Uno de los hitos en este desarrollo institucional ocurre en 2010 con la aprobación de la Ley “Estatuto PYME” que busca reducir las barreras regulatorias para la apertura de nuevos negocios. Luego, el Gobierno promulgó una nueva Ley para incorporar la facturación electrónica disponiendo de un sistema web para emitir y administrar las facturas electrónicas. A la vez, una de las instituciones que asumió un rol en este proceso fue el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), creado el 1990, para proporcionar apoyo a microempresas con programas de emprendimiento y provisión de microcréditos.

Actualmente, el ecosistema de fomento productivo en Chile está conformado por más de 20 instituciones públicas, coordinadas entre otras, por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, con el objetivo principal de apoyar la creación y el desarrollo de empresas, especialmente aquellas de menor tamaño (OIT et al., 2010). Dentro de este tejido institucional, entidades como CORFO y SERCOTEC, junto con otras organizaciones públicas, se esfuerzan por proporcionar acceso a financiamiento, capacitación laboral, desarrollo de mercados, y promover la creación de redes, gremios y asociaciones; además de brindar apoyo en temas medioambientales.

2.1.5. Origen, transferencia y adaptación del modelo SBDC en Chile

El modelo Small Business Development Center (SBDC) se originó como una iniciativa piloto en los Estados Unidos a finales de la década de 1970. Después de más de 35 años de operación, cuenta con una red de más de 1000 centros distribuidos en diferentes estados, que atienden anualmente a más de un millón de pequeñas empresas. Estos centros ofrecen servicios de consultoría empresarial gratuita y capacitación a bajo costo, con el objetivo de mejorar los resultados de las empresas. El modelo SBDC considera como hitos del desarrollo empresarial la definición de un nuevo negocio, la

elaboración de un plan de negocios, la obtención de nuevo financiamiento y la creación de una oferta exportadora.

En 2014, la transferencia de conocimiento fue acordada en la Comisión de Libre Comercio del TLC Chile-Estados Unidos. A partir de este acuerdo, se suscribió un Memorándum de Entendimiento para la promoción del emprendimiento y crecimiento de las PYMES que comienza a implementarse a través de una misión liderada por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. La adaptación del modelo consideró la consulta a autoridades de PYMES y grupo de interés nacional; el desarrollo de un diplomado de SBDC para futuros operadores; el desarrollo de un plan piloto; entre otras. A partir de lo anterior, se realiza la apertura de 21 centros en 2015, los cuales aumenta a 51 en el 2017, luego de diferentes llamados a concurso público. Junto con ello, se realiza un trabajo conjunto con la Universidad de Texas San Antonio para la transferencia de buenas prácticas y operación de la red de Centros.

Además de SERCOTEC y los operadores, los Gobiernos Regionales desempeñan un papel fundamental al establecer las directrices para el fomento productivo en los sectores económicos locales. También se involucran actores privados con los que se establecen alianzas estratégicas para mejorar la calidad de los servicios ofrecidos.

Los Centros de Desarrollo de Negocios (CDN) se centran en las Empresas de Menor Tamaño (EMT), que son aquellas con ingresos anuales de hasta 25000 UF. Estos centros se conciben como:

Un espacio donde la comunidad empresarial de EMT y emprendedora encontrará apoyo integral y efectivo para desarrollar sus capacidades y sus negocios, a través de asesoría técnica de alto valor, general y/o especializada, junto a un proceso de acompañamiento y seguimiento a sus planes de trabajo, esperando producir impacto en sus negocios, basado en el esfuerzo, constancia y compromiso mutuo.

La Red de CDN se extiende por todo el país, ofreciendo servicios de asistencia gratuitos a emprendedores y micro y pequeñas empresas. Estos servicios incluyen asesoría técnica especializada, acompañamiento y seguimiento, con el objetivo de fortalecer los procesos productivos, orientados a la eficiencia y la satisfacción del

mercado, así como de mejorar las habilidades gerenciales y las capacidades de gestión de los empresarios. El acompañamiento se materializa en una asistencia integral y coaching personalizado, que incluye visitas a las unidades productivas o de servicios.

Además, los CDN pueden complementar su oferta con capacitación especializada, cuyo propósito es fomentar una cultura de aprendizaje sostenido, aumentar la tasa de éxito, facilitar la captación de clientes potenciales y preparar a futuros empresarios.

2.1.6. Implementación de la Red de Centros de Desarrollo de Negocios

La implementación de la Red de Centros de Desarrollo de Negocios (CDN) se inició en el segundo semestre de 2015 con 33 operadores, de los cuales 24 provenían del programa Chile Emprende, desarrollado por CORFO. Posteriormente, se crearon 11 centros en 2016 y 6 más en 2017. En 2018, se añadió un nuevo centro gracias al Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Al cierre del período 2014-2019, la Red Nacional contaba con 51 centros. Es importante destacar que, a 2018, se habían establecido 580 socios estratégicos en los diferentes territorios, de los cuales 345 eran entidades privadas, incluyendo universidades, asociaciones gremiales, cámaras, corporaciones y fundaciones.

Para alinear las diferentes iniciativas con estas orientaciones institucionales, SERCOTEC estableció un Manual de Gestión y Operación para los Centros de Negocios, con la finalidad de estandarizar los servicios. Al margen de lo anterior, las directrices no pretenden ser totalmente estrictas, considerando que cada centro puede adaptar su acción a la realidad local, siempre que cuente con la aprobación de SERCOTEC.

2.1.7. Caracterización del parque empresarial asistido

Las empresas consideradas clientes potenciales por la Red de CDN corresponde a Microempresas (Micro 3) y pequeñas empresas (pequeña 1, pequeña 2 y pequeña 3)³. De acuerdo con los datos del impuesto internos se puede dimensionar a estos segmentos en la siguiente tabla.

³ La categorización se realiza por ventas anuales en UF, de esta forma, Micro 3: 600,01 a 2.400 UF; Pequeña 1: 2.400,01 a 5.000 UF; Pequeña 2: 5.000,01 a 10.000 UF; y Pequeña 3: 10.000,01 a 25.000 UF.

Tabla 6

Número de empresas clasificadas según sus ventas declaradas 2010-2017

| Año | Micro3 | Pequeñas1-3 | Total |
|------|---------|-------------|---------|
| 2014 | 226.977 | 186.190 | 413.167 |
| 2015 | 234.864 | 191.507 | 426.371 |
| 2016 | 240.314 | 197.101 | 437.415 |
| 2017 | 246.071 | 194.321 | 440.392 |

Fuente: Dirección de Presupuestos, 2019.

En 2017, se reconoce que el 52% de las personas micro-empendedoras no ha iniciado actividades en el Servicio de Impuestos Internos, mientras que solo un 38,2% lo ha hecho como persona natural y un 9,5% como persona jurídica. Asimismo, apenas el 20% de los empresarios ha participado en capacitaciones en los últimos años, y un 20% resuelve sus necesidades de financiamiento con prestamistas informales.

Por otra parte, la evaluación del programa realizada por la Dirección de Presupuestos (DIPRES, 2019) indica que el 11% de las empresas atendidas fueron pequeñas, el 64% fueron microempresas, el 18% fueron emprendimientos y menos del 1% fueron medianas y grandes empresas. Sin embargo, no existe información a nivel regional que permita identificar un contexto más detallado respecto a las empresas atendidas.

3.RESULTADOS

3.1. Impactos del programa de centros de desarrollo de negocios

La eficiencia del gasto público en los programas públicos se evalúa en función de los cambios generados en las condiciones económicas y sociales. Es decir, se analiza el nivel de cumplimiento de los objetivos planteados y los impactos efectivamente logrados.

Recientemente, la Dirección de Presupuestos (DIPRES) realizó una evaluación de 687 programas estatales, determinando que un 25% de ellos presentaba una focalización inadecuada. Este hallazgo pone de manifiesto la importancia de contar con mecanismos de evaluación robustos que permitan medir la efectividad de las intervenciones públicas.

En el caso específico de la red de Centros de Desarrollo de Negocios, la metodología de evaluación utilizada por DIPRES incluyó diversos aspectos, desde el impacto económico generado en las empresas atendidas hasta la relación costo/beneficio

del programa. Esto permite obtener una visión integral del desempeño del programa y formular recomendaciones para su mejora continua.

De esta manera, la evaluación de la eficiencia del gasto público juega un rol fundamental para orientar la toma de decisiones y asegurar que los recursos se destinen a intervenciones que generen un impacto positivo y perdurable en el tejido empresarial y el desarrollo económico.

3.2. Modelo de intervención del programa

Los Centros de Desarrollo de Negocios son espacios donde las Empresas de Menor Tamaño (EMT) y los emprendedores reciben asesoría técnica individual y gratuita a través de asesores expertos, con el objetivo de fortalecer sus capacidades empresariales a largo plazo y generar impacto económico.

Estos centros surgen de la evolución de iniciativas previas de apoyo a empresas, como los Centros Chile Emprende de CORFO, y se implementan de manera gradual desde el segundo semestre de 2015 mediante concursos públicos.

La misión de los CDN es impulsar el crecimiento, la productividad y la innovación de las pequeñas y medianas empresas, acompañándolas en sus desafíos de desarrollo a través de asesoramiento especializado en gestión. Para ello, establecen un compromiso mutuo con los empresarios, quienes se comprometen a ejecutar las acciones recomendadas.

El modelo de intervención de los CDN contempla un diagnóstico inicial de las necesidades de cada negocio, a partir del cual se elabora un plan de trabajo individual acordado entre el centro y el asesorado. De esta manera, buscan contribuir a la viabilidad y sostenibilidad de las EMT y sus trabajadores.

Así, este último accede a una oferta de servicios de asesoría y capacitación de alto valor a la medida de sus requerimientos, con énfasis en el acompañamiento de largo plazo para asegurar efectivos resultados, que se van midiendo de manera sistemática.

Complementariamente, los Centros facilitan el acceso a servicios financieros, investigación de mercado y vinculación con el ecosistema productivo local. Para facilitar el último punto, la exigencia a los operadores incluye postulaciones en consorcio con

entidades de educación superior, asociaciones empresariales, municipalidades y gobiernos locales. Así al finalizar el año 2018 el programa contaba con más de 580 socios estratégicos a nivel territorial, donde sobresale la participación de importantes universidades del país, asociaciones gremiales e instituciones bancarias como Banco Estado, BCI y Fondo Esperanza.

Las acciones de apoyo radican en entregar asistencia técnica especializada, acompañamiento personalizado y seguimiento en sus empresas, y cuando corresponda, capacitación destinada a mejorar las capacidades de gestión empresarial. El segmento de atención de los centros son las empresas de menor tamaño, idealmente de los segmentos micro 3, pequeña 1, pequeña 2 y pequeña 3, con ventas que van las 600,01 UF hasta las 25.000 UF. También se consideran los emprendedores sin iniciación de actividades.

Los tres niveles de atención son los siguientes⁴:

Nivel 1: emprendedores/as que desean comenzar un nuevo negocio o están en las etapas iniciales de puesta en marcha de una iniciativa, sin iniciación de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos.

Nivel 2: empresas establecidas que tienen un negocio en operación y buscan oportunidades o formas de mejorarla o hacerla crecer, presentan un problema específico o una necesidad que debe ser resuelta y/o están atravesando por una crisis de mercado.

Nivel 3: Empresas gacelas⁵ con niveles de crecimiento elevados en comparación con la media de su sector o sus competidores, necesitan asistencia para gestionar adecuadamente su crecimiento y destrabar diversos “cuellos de botella”.

3.3. La operación del programa

El funcionamiento de los Centros se realiza a través de operadores externos, evaluados y seleccionados por SERCOTEC mediante concurso público. Los operadores deben asegurar su articulación en el territorio bajo un enfoque de triple hélice con la finalidad de ampliar y robustecer la operación y los servicios del Centro, y contribuir a la sostenibilidad del modelo (Sercotec, 2017). Los operadores cumplen con la normativa y

⁴ Segmentos de clientes, pág. 4. Bases Concurso Público para operadores de Centros de Desarrollo de Negocios. Sercotec, 2017.

⁵ Las gacelas son el subconjunto de empresas de alto crecimiento, menores a cinco años y con un promedio anual de crecimiento superior al 20%. Eurostat - OCDE, 2007.

regulaciones establecidas por Sercotec, que asegura el mismo nivel de atención en cualquier punto del país, adoptando medidas para hacer de los centros espacios inclusivos y accesibles⁶ para pequeños empresarios y emprendedores, con énfasis en el acceso a mujeres, y fomentando la articulación en el territorio con entidades colaboradoras. En la tabla 7 se identifican los principales operadores del programa a nivel nacional.

Tabla 7

Operadores del programa

| Tipo de Operador | Nº de Centros | % de participación |
|---------------------------------------|---------------|--------------------|
| Entidades de educación superior (EES) | 32 | 63% |
| Fundaciones | 1 | 2% |
| Corporaciones | 12 | 23% |
| Empresas consultoras | 5 | 10% |
| Organizaciones empresariales | 1 | 2% |
| | 51 | 100% |

Fuente: Sercotec, 2017.

3.4. Resultados del programa a nivel nacional

Con una red de 51 Centros y 98 oficinas satélites, el programa de Sercotec logró una cobertura del 98% del territorio nacional, asesorando a más de 52 mil emprendedores y empresas de menor tamaño desde su creación, con resultados acumulados al 31 de diciembre de 2018 muy positivos. Entre los resultados destacan que más de 11 mil empresas han declarado aumento en ventas por un total aproximado de 84346 millones de pesos, se han generado más de 6800 nuevos empleos formales, se han capacitado a más de 24000 emprendedores y empresas, y 3400 empresas obtuvieron inversiones privadas por alrededor de 21522 millones, evidenciando el impacto económico y empresarial que ha tenido el programa a nivel nacional.

Tabla 8

Evolución de los principales resultados obtenidos del programa

| Indicador | 2016 | 2017 | 2018 | Acumulado |
|--|-----------|------------|------------|------------|
| Nº total de clientes asesorados | 9.844 | 22.335 | 20.749 | 52.928 |
| Nº de empresas con aumento de ventas | 1.235 | 4.898 | 5.379 | 11.512 |
| Monto total de aumento en ventas | MM\$8.728 | MM\$36.631 | MM\$38.987 | MM\$84.346 |
| Nº de empresas con nuevos empleos formales | 464 | 1.731 | 926 | 3.121 |

⁶ Oferta del Centro. Bases Concurso Público para Operadores de Centros de Desarrollo de Negocios. Sercotec, 2017.

| | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|
| Nº de nuevos empleos formales generados en el periodo de medición | 1.015 | 3.180 | 2.649 | 6.844 |
|---|-------|-------|-------|-------|

Fuente: Elaboración propia a partir de Balances de Gestión Integral de SERCOTEC.

En la tabla 9 se puede observar que la relación costo-beneficio del período 2017 indica que por cada \$1 peso invertido en el programa se logró retornar \$2.2 pesos. En definitiva, la efectiva instalación de esta nueva política pública ha logrado transformar el modelo de apoyo para la mejora de la gestión, crecimiento y sostenibilidad de pequeñas empresas, especialmente de sectores económicos tales como servicios, comercio, manufactura y agricultura.

Tabla 9

Análisis costo/beneficio (2017)

| | |
|--|-------------|
| Total, de ingresos incrementales por impuestos (IVA) | MM\$ 27.909 |
| Costo de funcionamiento de los CDN | MM\$ 12.446 |
| Relación costo/beneficio | 1 / 2,2 |

Fuente: Elaboración propia a partir de Sercotec, 2017.

3.5. Modelo de medición de impacto económico

Los Centros tienen un impacto en la formación de nuevas empresas, la creación de puestos de trabajo, la formalización y participación tributaria, el crecimiento de economías locales, entre otras. La evaluación realizada por Valenzuela et al., (2018) indica “un aumento en el número de trabajadores totales, número de trabajadores formalmente contratados y número de trabajadores con labores de jornada completa”. Para lograr la medición del impacto, todas las empresas atendidas son diagnosticadas para identificar un conjunto de brechas que el plan de trabajo debería resolver.

Los impactos son medidos a través del sistema Neoserra, aunque otro tipo de información es capturada mediante formularios dispuestos por los Centros. Neoserra es un sistema de gestión de las relaciones con los clientes (CRM) desarrollado por OutreachSystems que entre otras funcionalidades permite la elaboración de reportes basados en indicadores económicos. La administración general del sistema la desarrolla SERCOTEC que define además los indicadores de resultado, impacto y gestión a partir de las actas de negociación anual con los Centros. Algunos de los indicadores de impacto que son registrados en el sistema Neoserra son:

- Número de empresas con aumento de ventas
- Número de empresas asesoradas con nuevos empleos formales
- Número de empresas formalizadas
- Número de nuevas empresas exportadoras
- Número de empresas asesoradas con nuevos contratos con clientes
- Número de empresas asesoradas con nuevos productos y/o servicios

Parte de la información se obtiene cuando los clientes completan el formulario T3 “Encuesta de Impacto Económico”. La aplicación de la encuesta ocurre de manera diferente de acuerdo con la categoría del cliente. Clientes N1 y N2 son encuestados al finalizar el plan de trabajo o al lograr un hito importante. En el caso de los clientes N3 se les solicita completarlas anualmente. La encuesta es verificada por el asesor y el director del Centro con el fin de correlacionar la información con las sesiones de asesoría y / o capacitación. La información de cada encuesta utilizada de manera agregada permite evidenciar el trabajo realizado por los Centros a nivel individual como grupal.

3.5.1. Evaluación de impacto del programa

El programa desarrollado por SERCOTEC logró cumplir con el compromiso establecido en la Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento en un plazo de tres años. Lo anterior, significó la regionalización de una política pública que apuntó al apoyo sistemático de las EMT. Aunque el programa de Centros en Chile ha sido evaluado por diferentes instancias técnicas y administrativas, toda la evidencia reconoce el impacto económico y aprendizaje institucional alcanzado por el programa a nivel nacional a partir de su implementación.

Es más, la propia Dirección de Presupuestos evaluó el programa con un buen desempeño. El informe preparado por esta institución indicó los siguientes resultados alcanzados:

- El porcentaje de beneficiarios que aumentaron sus ventas y lo atribuyen a la intervención del programa creció de un 12% en 2016 a un 26% en 2018.
- En el periodo evaluado 2015-2018, el programa alcanzó un 6% de aumento en empleo, 14% de aumento en inversión con capital propio, y un 32% de los clientes

asistidos lograron obtener al menos una variable de resultado clave (ventas, empleo, inversión y exportación) respecto del total de clientes asesorados.

- Utilizando datos del Servicio de Impuestos Internos se observa que, de un total de 6820 beneficiarios del programa en el 2016, el 54% aumentó sus ventas en 2017, comparado con un 42% para aquellas empresas que no fueron asesoradas en el mismo periodo.

Finalmente, Valenzuela (2018) afirma que “la asesoría entregada por los CDN en Chile tiene un efecto positivo, y económicamente importante, en términos de creación y formalización de empleos”. Cabe mencionar que, en Chile, el 30% de la fuerza laboral es informal y se concentra en un 65% en las microempresas. Reducir el empleo informal es uno de los objetivos promovidos por la OIT, considerando la volatilidad del crecimiento en la mayoría de las economías latinoamericanas.

3.6. Principales lecciones aprendidas a nivel institucional

El análisis del programa muestra que el programa de Centros en Chile posee características estructurales y políticas afines al modelo estadounidense (SBDC), lo cual ha facilitado su adaptación al contexto chileno, donde los patrones institucionales han permitido ajustar el modelo a los diferentes entornos sociales, culturales y económicos del país; sin embargo, la envergadura del programa ha requerido un alto nivel de voluntad política para su sostenibilidad. A su vez, el modelo implementado en el país implicó un cambio de paradigma en la acción pública, pasando de un rol meramente regulatorio a uno de acompañamiento y desarrollo empresarial a largo plazo, siendo fundamental la preparación y capacidad de las entidades operadoras. Además, la condición de programa asentado en una estructura de Triple Hélice (gobierno, academia y sector privado) ha permitido obtener una mayor sostenibilidad y cobertura territorial, al aprovechar los recursos, capacidades, conocimientos y redes de cada uno de estos actores.

Finalmente, el establecimiento de una cultura de registro y control de datos, así como la generación de indicadores y monitoreo, han permitido medir el impacto del programa y realizar ajustes oportunos.

4. DISCUSIÓN

[47]

El artículo examinó la contribución del conocimiento del modelo Small Business Development Center (SBDC) de los Estados Unidos transferido a Chile, específicamente a través del programa de Centros de Negocios de SERCOTEC. La sistematización del aprendizaje institucional y los resultados de impacto económico en más de 20000 Mipymes asistidas a nivel nacional revelan hallazgos significativos que merecen una discusión detallada.

En primer lugar, la implementación del modelo SBDC en Chile ha demostrado ser una política efectiva para abordar las fallas de mercado y las asimetrías de información que afectan a las Mipymes. La creación de nuevos empleos formales y el aumento de las ventas de las empresas asistidas son indicadores claros de que el programa ha logrado impactos positivos en las economías regionales donde están instalados los Centros. Estos resultados son consistentes con la literatura existente sobre los servicios no financieros, lo que sugiere que la adaptación del modelo a contextos diferentes puede ser igualmente beneficiosa.

En segundo lugar, la metodología de estudio de caso utilizada en esta investigación, basada en el enfoque de Yin, ha permitido un análisis profundo de los procesos y resultados del programa. Al examinar el foco de intervención, se han identificado factores clave que contribuyen al éxito del programa, como la calidad de la asesoría, la pertinencia de la capacitación ofrecida y la efectividad de las alianzas estratégicas.

En tercer lugar, aunque los resultados son prometedores, la investigación se basa en datos proporcionados por los propios centros y las empresas asistidas. Por lo que es posible que exista un sesgo de respuesta, ya que los participantes pueden estar más inclinados a reportar resultados positivos. Sin embargo, a la luz de la evaluación de la DIPRES, el programa de Centros reporta un impacto significativo que es necesario subrayar.

En cuarto lugar, la sostenibilidad del modelo SBDC en Chile es un tema crucial para la discusión. Los resultados indican que el programa ha alcanzado un punto de equilibrio financiero, lo que es alentador para su continuidad. Sin embargo, la sostenibilidad no solo depende de un presupuesto garantizado y eficiencia económica, sino también de la

capacidad de los Centros para adaptarse a las necesidades de las Mipymes en un entorno VUCA y de alta disrupción.

En quinto lugar, la experiencia de Chile con el modelo SBDC podría servir como un caso de estudio para otros países latinoamericanos que buscan mejorar políticas de apoyo al largo plazo para al segmento Mipyme.

5. CONCLUSIONES

En el plano institucional, el programa SBDC de los Estados Unidos es una política pública orientada a la generación de impacto económico en las Mipymes y economías regionales de mayor éxito a nivel internacional, ámbito que ha permitido la adaptación y construcción de una red hemisférica de apoyo estable, sostenible y orientada a la transformación productiva de los países de la región. En lo específico, el aprendizaje institucional en América Latina ha mejorado el alcance, la cobertura y la eficiencia en la asignación de los recursos, siendo la red de Centros de Desarrollo de Negocios en Chile una innovadora política de apoyo para el crecimiento, innovación y transformación productiva.

Bajo estos alcances, vale la pena concluir que el programa analizado forma parte de un proceso de madurez y aprendizaje institucional, reemplazando por completo el antiguo sistema de asistencia y subsidios empresariales a través de una renovación colaborativa entre los diferentes agentes territoriales que constituyeron la base para avanzar hacia una segunda fase de servicios de apoyo público, orientada a obtener un mayor impacto en el crecimiento y productividad de las pequeñas empresas, cuyo objetivo es apoyar a través de asistencia técnica gratuita y de largo plazo a las Mipymes establecidas y emprendimientos del país. En efecto, la nueva política pública, intenta mejorar lo hecho en el pasado y comienza a emerger un nuevo esquema asociativo basado en la construcción de una óptima institucionalidad pública en el gobierno.

En consideración a lo anterior, los procesos de descentralización de las funciones de fomento productivo en Chile (Planas, 2016), muestran que el modelo analizado se caracteriza por la cercanía con las empresas y su arraigo en la comunidad local e

institucional, lo que hace posible su despliegue y generación de impacto económico, tanto en empresas en fases pre-competitivas como en firmas avanzadas.

En definitiva, la sistematización del aprendizaje institucional es un aspecto crucial, ya que proporciona lecciones valiosas para la replicación y escalamiento de las mejores prácticas en otros contextos latinoamericanos. A su vez, la sostenibilidad del modelo, tanto en términos financieros como en su capacidad de adaptación a las necesidades cambiantes de las Mipymes, es un tema central para asegurar la continuidad del programa y su impacto en la economía chilena.

Futuras Líneas de Investigación

Evaluación Comparativa: Realizar estudios comparativos entre los Centros de Negocios de SERCOTEC y otros programas de apoyo a las Mipymes en Chile y en otros países latinoamericanos para identificar diferencias y similitudes en términos de impacto y eficiencia.

Análisis de Sostenibilidad: Investigar en profundidad los factores que contribuyen a la sostenibilidad del modelo SBDC en Chile, incluyendo la viabilidad financiera, la capacidad de adaptación y la resiliencia frente a cambios económicos y políticos.

Impacto a Largo Plazo: Estudiar el impacto a largo plazo del programa en las Mipymes asistidas, analizando indicadores como la supervivencia de las empresas, la creación de empleo sostenible y el crecimiento económico a lo largo de varios años después de la intervención.

Efectos Secundarios: Examinar los efectos secundarios del programa, como la formalización de las Mipymes, la innovación empresarial y la adopción de tecnologías, y su impacto en la competitividad y el desarrollo económico.

Perspectiva de los Empresarios: Realizar estudios cualitativos para comprender mejor la experiencia de los empresarios que han participado en el programa, incluyendo sus percepciones sobre los beneficios recibidos y las barreras que enfrentan.

Estas futuras líneas de investigación permitirán un entendimiento más completo de la efectividad y el potencial del modelo SBDC en Chile y en la región, y contribuirán al

desarrollo de políticas y programas más eficaces para el apoyo y crecimiento de las Mipymes.

6. REFERENCIAS

- Atienza, M., & Aroca, P. (2012). Concentración y crecimiento en Chile: una relación negativa ignorada. *EURE (Santiago)*, 38(114), 257-277.
- Barra Novoa, R. (2020). Documento de trabajo sobre los principales resultados y aprendizaje institucional de la Red de Centros de Desarrollo de Negocios en Chile.
- Barra Novoa, R. (2019). Crecimiento económico de pequeñas empresas: estudio de caso del centro de desarrollo de negocios de Arica (Chile). Hélices y anclas para el desarrollo local / Juan Antonio Márquez Domínguez (dir.), Jorge Llamas Chávez (dir.), 2019, ISBN 978-84-8163-602-4, págs. 269-280
- Benavente, J. M., y Külzer, C. (2008). Creación y destrucción de empresas en Chile. *Estudios de Economía*, 35(2), 215-239.
- Brülhart, M., y Sbergami, F. (2009). Agglomeration and growth: Cross-country evidence. *Journal of Urban Economics*, 65(1), 48-63.
- Dirección de Presupuestos (2019). Informe final de evaluación programa desarrollo empresarial en los territorios (Centros de desarrollo de negocios).
- French-Davis, R. (2003). Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. *Nueva Sociedad*, 183, 70-90.
- Kantis, H. y Díaz, S. (2008). Innovación y emprendimiento en Chile: Una radiografía de los emprendedores dinámicos y de sus prácticas empresariales. Endeavor Chile.
- Katz, J. (2021). Estudios de casos, teorización apreciativa y la dinámica de la política industrial. *Desarrollo Económico*, vol. 60, No. 232 (25 de mayo de 2021), pp. 275-294 (20 páginas) <https://www.jstor.org/stable/27032772>
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (2019). Boletín ELE-5: Principales Resultados. División de Política Comercial e Industrial.

- OCDE (2007). EUROSTAT - OECD Manual on Business Demography Statistics, European Commission ISBN 978-92-79-04726-8, Cat. Number: KS-RA-07-010-EN-N-N, ISSN 1977-0375
- OECD (2011). *OECD Regional Outlook 2011: Building Resilient Regions for Stronger Economies*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264120983>
- OIT (2010). La situación de la micro y pequeña empresa en Chile. https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_143060/lang--es/index.htm
- Planas Serralta, L. (2016). *Sistemas y estrategias de innovación en regiones de Chile* [Tesis Doctoral, Universidad de Valladolid]. UVaDOC. <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/16795>
- SERCOTEC, (2017). Balance de Gestión Integral: Servicio de Cooperación Técnica.
- SERCOTEC, (2014). Políticas de fomento productivo y su impacto en las pequeñas y medianas empresas. Servicio de Cooperación Técnica. <https://www.sercotec.cl/wp-content/uploads/2020/03/Políticas-de-fomento-productivo-y-su-impacto-en-las-PYMES.pdf>
- Suazo, G. y Pérez, J. (2014). Demografía de Empresas en Chile (Estudios Económicos Estadísticos N° 108 septiembre 2014). Banco Central de Chile.
- Valenzuela, P., Ramos, J. y Andrade, M. (2018). Evaluación de Impacto Centros de Desarrollo de Negocios en Chile: Generando empleo a través de empresas de menor tamaño [Serie Sistemas Públicos N° 15]. Centro de Sistemas Públicos.
- Villarán, F. (2001). La medición de efectos en los clientes de los Centros de Desarrollo Empresarial.
- Yin, R. (2018). Investigación y aplicaciones de estudios de caso: diseño y métodos (6ª ed.). CA: Publicaciones SAGE, Inc.

LOS TERRITORIOS LOCALES DESDE EL PRISMA DE LA OTREDAD. LUCHA Y REIVINDICACIÓN ÉTNICA EN LA DEFENSA DEL LUGAR HABITADO

LOCAL TERRITORIES FROM THE PRISM OF OTHERNESS. STRUGGLE AND ETHNIC VINDICATION IN THE DEFENSE OF THE INHABITED PLACE

Ricardo Romano-Garrido¹

RESUMEN

En el presente ensayo se reflexiona sobre la defensa del lugar habitado de aquellos grupos marginados, despojados por la gran maquinaria del capitalismo y sus diversas facetas expansionistas, enfáticamente por el neoliberalismo con la presencia de empresas extractivistas que en el caso de México adquirieron gran presencia en aquellas regiones y territorios habitados por grupos étnicos y población campesina para la sobreexplotación de los recursos naturales. Un escenario de despojo avalado con la reforma energética en el 2013, de un gobierno neoliberal que provocó en el escenario de lo local el levantamiento de comunidades de origen indígena y campesinas movilizadas y organizadas en defensa del agua y sus recursos naturales concesionados por parte del Estado mexicano a empresas extranjeras para la extracción de minerales, hidrocarburos entre otros proyectos extractivistas considerados agravios por la amenaza a los recursos naturales y la destrucción de las áreas habitables por parte de comunidades afectadas.

Palabras clave: Defensa, Estado-Nación, etnicidad, neoliberalismo, territorio.

ABSTRACT

This essay reflects on the defense of the inhabited place of those marginalized groups, dispossessed by the great machinery of capitalism and its various expansionist facets, emphatically by neoliberalism with the presence of extractive companies that in the case of Mexico acquired a great presence in those regions and territories inhabited by ethnic groups and peasant population for the overexploitation of natural resources. A scenario of dispossession endorsed by the energy reform in 2013, of a neoliberal government that provoked in the local scenario the uprising of communities of indigenous origin and peasants mobilized and organized in defense of water and its natural resources concessioned by the Mexican State to foreign companies for the extraction of minerals, hydrocarbons, among other extractive projects considered grievances due to the threat to natural resources and the destruction of habitable areas by affected communities.

Key words: Defense, nation-state, ethnicity, neoliberalism, territory.

Recibido: 29/07/2022 Aceptado: 20/12/2022

¹ Doctor en Antropología por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) Investigador Nacional SNII I Profesor-Investigador en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias Sobre Desarrollo Regional (CIISDER) de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, México. Correo: garromardo@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8190-9018>

1. INTRODUCCIÓN

La historia moderna nos ha planteado la idea de que el mundo se mueve bajo la lógica occidental fundamentada en las leyes del mercado y del Estado. Sin duda esta realidad es inapelable ya que desde la implementación del capitalismo hubo un proceso de expansión mundial que se aceleró con la instalación de un mercado fundamentado en un sistema monetario. La primera ola expansiva del capital después de la Revolución industrial en Inglaterra se consolidó con la penetración del ferrocarril y provocó una movilidad de mercancías, materias primas, trabajo social en un vasto mercado donde se convenía el valor de la fuerza de trabajo por un salario tasado de tal modo que el valor excedente se mantuviera a favor de las manos capitalistas (Meiksins, 2018; Wolf, 2014). Así la movilidad de la fuerza de trabajo fue un factor que sin duda cambió el rumbo de la historia con la emergencia de una clase trabajadora desterrada, desanclada, arrancada de sus lugares de origen al ser despojadas de sus propiedades, territorios y recursos, obligados a concentrarse en urbes de desarrollo industrial.

Al respecto Meiksins (2018) sostiene el capitalismo no solo es una base material, además está acompañado de despilfarro, privaciones, degradación cultural sobre todo relacionado a la pobreza del Tercer Mundo que en su conjunto pertenecen al mismo proceso histórico.

Este proceso de la economía mundo como sentencia Wallerstein (2001) derivó en una distribución desigual de la riqueza, polarizando a las diversas sociedades que inicialmente fueron diferenciadas entre primer y tercer mundo o países en vías de desarrollo. Aparejado a las fuerzas pujantes de la ideología liberal, el mundo se ordenó bajo la lógica de los Estados-Nación para homogeneizar a una población que por raíces divergentes no compartían los postulados de las ideologías nacionalistas.

El nuevo orden social con el cambio económico desde principios del siglo XIX tuvo como aliado la instauración de un aparato de control social fundamentado en el concepto de Estado-Nación, y fue sin duda lo que legitimó las estructuras coercitivas de las desigualdades sociales, un Estado inspirado en las bases del pensamiento político de Hobbes en su obra el Leviatán, donde plantea la necesidad de crear un aparato de poder

que en nombre de la igualdad de los derechos del hombre se imponga el interés privado en los asuntos públicos, el principio de la libertad individual que solo el Estado puede garantizar y al mismo tiempo privar de ello con el monopolio de la violencia. Un Estado tirano que lejos de atender las injusticias sociales mantuvo el estatus quo del poder emanado de la burguesía en detrimento de las clases trabajadoras que, dicho sea de paso, fueron y son explotadas y marginadas por las políticas racistas derivadas del concepto de soberanía e identidad nacional, ya que los ideólogos del liberalismo influyeron en la idea de crear países con una población homogénea que mantenía a raya la intervención de grupos ajenos en los territorios nacionalistas, sobre todo, en Inglaterra, Francia y Alemania. La imagen de la superioridad y la pureza del grupo ario por encima de cualquier otra identidad social o racial, pero fundamentalmente por motivos étnicos, lo que justificó el holocausto Nazi en una política de exterminio en contra de la comunidad judía en los albores de la segunda guerra mundial (Arendt 2015).

Para Wolf (2014) esta etapa marcó un primer momento del capitalismo ligado a la modernidad basada en la idea de progreso y desarrollo, que requería de imponer un modelo de vida para hacer la historia de occidente, la más importante, por encima, incluso borrando de la faz de la tierra, de aquellas expresiones socioculturales derivadas de sociedades asiáticas, africanas, pero sobre todo latinoamericanas.

Es decir que a los “indios” y a los “negros” se les encierra en los grados inferiores del ejército industrial o bien se le arroja a la reserva industrial. Dentro del capitalismo industrial la función de las categorías raciales es excluir. Estigmatizan grupos a fin de excluirlos de los trabajos mejor pagados y del acceso a la información necesaria para su ejecución. (Wolf, 2014, p. 461)

El capitalismo requirió de darle continuidad a una jerarquización no solo promoviendo las desigualdades entre clases sociales, sino también justificó esta polarización basada en las diferencias raciales y étnicas, lo que se tradujo en una modernidad basada en la blanquitud de sus dirigentes, una élite social con deseos de legitimarse a través de la búsqueda de un pasado genealógico europeo y de la negación de sus raíces nativas indoamericanas.

El proceso civilizatorio día a día incrementa su aceleración y la vorágine social tal parece ha rebasado las expectativas de los postulados de la modernidad, debilitada con la caída del muro de Berlín y el desmoronamiento del bloque socialista, combinado con la implementación de un sistema financiero basado en la especulación, la incursión de redes globales como la internet, así como el socavamiento de las fronteras nacionales para que el capital circule libremente, dieron como resultado una crisis estructural del Estado que ahora se re constituye para operar a favor de las necesidades requeridas para las nuevas formas de explotación promovidas por el propio mercado. La expresión de un modelo neoliberal donde lo que impera es la ganancia por encima de la seguridad y la vida.

Durante más de cinco décadas a finales de siglo XX y principios de siglo XXI en México se vivió un periodo de política pública basada en la implementación y el desarrollo de un Estado Neoliberal en el que se estableció el principio de la descentralización y adelgazamiento del Estado y con el apoyo total al sector empresarial en la apertura de capitales golondrinos y trasnacionales; con una actitud de indiferencia a ciertos sectores sociales fundamentalmente con el abandono del campo mexicano.

En términos generales se vislumbran dos grandes coyunturas que marcaron la falta de apoyos y el abandono del campo mexicano por parte de un Estado neoliberal que preparaba el terreno para la inversión privada; el primer acontecimiento se dio con la reforma al artículo 27 constitucional en 1992 sobre el ordenamiento jurídico de la tierra en específico del ejido al permitir la compraventa del mismo, a grandes rasgos, lo que generó la aparición de acaparadores de la tierra y la adquisición de grandes porciones de ejido comprados por parte de empresas alimentarias. Mientras que la otra gran coyuntura se dio con la reforma energética en 2013 donde se estipula la participación del sector empresarial para la generación de energía eléctrica “limpias y renovables” a través de parques eólicos, fotovoltaicos, termoeléctricos entre otras alternativas, sumados a la extracción de metales y minerales valiosos a través de la explotación minera, así como la de extracción de hidrocarburos no convencionales a través de la fracturación hidráulica, técnica conocida como fracking.

Esta política extractivista y despojo durante el periodo neoliberal es una muestra fehaciente de los daños ambientales a gran escala que impactan en el cambio climático global porque una vez aplicada a los recursos naturales, tras de sí se quedan territorios deteriorados poniendo en riesgo la vida misma: plantas, animales y de los mismos asentamientos humanos que han ocupado esos territorios por tiempos inmemorables.

El objetivo generalizado de este ensayo se centra en reflexionar sobre los estragos provocados por la implementación de un modelo neoliberal que desde las bases capitalistas y extractivistas el Estado mexicano en su mayor fase de auge de los gobiernos neoliberales con la reforma energética a partir del 2013, promovieron un escenario de alta volatilidad en aquellos territorios locales ocupados por grupos marginales que ahora se ven en la necesidad de defender sus territorio y recursos en contra de acciones de despojo y destrucción suscitados por la avaricia de empresas extractivistas que aparecen como amenazas latentes y que atentan contra la propia vida de estas comunidades con raíces étnicas y campesinas.

Una sociedad a la deriva como sostiene Castoriadis (2006) pone en tela de juicio las realidades emergentes, algunas promovidas por esta vorágine social, como el terrorismo, la violencia cotidiana, la polarización de la sociedad con el incremento de la pobreza y el fenómeno de las políticas extractivas a favor de las trasnacionales en detrimento de la población vulnerable. Pero, por otro lado, la presencia de poblaciones con raíces étnicas y campesinas con un gran arraigo al lugar habitado emergen desde los ánimos y la invisibilidad para defender el territorio ocupado donde hay cargas profundas de significados identitarios de arraigo, en el que los muertos son el ancla para los vivos, así obligados a permanecer en el lugar donde han re-creado sus propios destinos. Un anclaje al lugar habitado que se define por la memoria colectiva, así como por la transmisión de saberes y formas de vida específicas transmitidas de generación en generación.

Una lógica de vida definida por la espiral del tiempo que deja marcas en el espacio habitado. Para ello se recurrió al testimonio de líderes ambientalistas en defensa del lugar habitado con el caso de empresas extractivistas relacionadas a la explotación minera en la Sierra Norte de Puebla así como de notas periodísticas asociadas al conflicto generado por

la presencia de empresas de hidrocarburos que se extrae por fracking en la región de la huasteca poblana y potosina, investigación que se llevó a cabo en el 2020 y que me ha permitido desarrollar una línea reflexiva sobre la defensa del territorio y los agravios asociados por actividades extractivistas.

2. DESARROLLO

2.1. El tiempo y el espacio para el análisis territorial

En la obra literaria de Juan Rulfo *El llano en llamas* (2021) hay un pasaje literario desarrollado en el cuento de Luvina donde se hace mención del arraigo al terruño y su vínculo con los muertos. En este diálogo los pobladores de Luvina le externan al profesor las razones de no salirse de ese lugar:

Tú nos quieres decir que dejemos Luvina porque, según tú, ya estuvo bueno de aguantar hambres sin necesidad —me dijeron—. Pero si nosotros nos vamos, ¿Quién se llevará a nuestros muertos? Ellos viven aquí y no podemos dejarlos solos. (2021, p. 108)

El ejemplo refiere a lo que Hiernaux (2008) explica sobre el tiempo premoderno cíclico donde la muerte es fundamental en el anclaje del lugar donde el pasado es una marca sustancial para el grupo que lo co-habita. Me pareció interesante mostrar este ejemplo como una forma en que se traduce el apego al terruño no sólo desde la importancia de habitarlo o de aprovechar sus recursos naturales, sino también un espacio de relevancia significativa de los vivos para con sus muertos, así la identidad queda fijada en la memoria relacionada al recuerdo de los muertos. La muerte se convierte en un anclaje geo simbólico donde los habitantes quedarán atrapados bajo un sentimiento perpetuo de sentirse obligados a permanecer allí, para cuidar a los suyos los que han pasado a mejor vida.

Escenario que define, identifica, promueve y conforta las vidas precarias, ostentosas, emocionales, afectivas, políticas y económicas de las personas en procesos continuos de intercambio generacional. Tiempo donde viejas pugnas asociadas al devenir histórico de sociedades marginadas, pauperizadas -la presión constante de acallar viejas

demandas- hoy día emergen como parte de un proceso de emancipación de grupos étnicos, de poblaciones rurales, de grupos marginados, de prácticas consuetudinarias que resurgen desde la periferia marginal de los anónimos, desde los guetos, las favelas, la selva, el desierto o la montaña.

Hiernaux (2008) alude a tres fases históricas: 1) el tiempo premoderno, 2) tiempo moderno y 3) el tiempo posmoderno o hiper-moderno. Sostiene que en la hiper modernidad la relación espaciotemporal conjuga el tiempo premoderno con la linealidad del tiempo moderno de manera simultánea y esto genera la conflictividad territorial porque el tiempo se define por los ritmos culturales de cada individuo o grupo social en función de la estratificación social que ocupa dentro del sistema mundo. Y la concreción de estos empalmes temporales según su posicionamiento genera un choque de visiones en un espacio determinado lo que Haesbaert (2013) denomina la multiterritorialidad. Es precisamente esta condición que se presenta con la llegada de empresas extractivistas en escenarios locales donde habitan poblaciones con ritmos temporales cíclicos articulados al aprovechamiento de sus recursos naturales y la producción alimentaria con el trabajo agrícola y campesino para garantizar la subsistencia del grupo doméstico en el lugar de anclaje donde la vida transcurre con precariedades y arbitrariedades sobre todo, cuando hay presencia de agentes externos como lo que ocurre con las empresas extractivistas que llegan a estos escenarios locales con fines de lucrar con los preciados recursos dígame minerales, agua, condiciones atmosféricas como sol y viento para desarrollar proyectos energéticos ocupando palmos de terrenos que eran utilizados para la producción de alimentos o como áreas de terreno de pastoreo para el ganado y reservas naturales. Una condición de despojo que además de cambiar el giro de las actividades locales por la sobre explotación de los recursos que realizan estas empresas tras de sí dejan estragos ambientales que atentan contra la propia vida para estas comunidades.

2.2. La emancipación desde la otredad

Cuando hablamos de pugnas, emancipación, resistencia y lucha vemos la realidad desde la efervescencia social antes que vislumbrar un escenario de orden y acatamiento de la coacción social operante desde las instituciones coercitivas de la modernidad. Es

decir, de un proceso de autonomía, pujante acción auto reivindicativa frente al Otro, la necesidad de diferenciarnos anteponiendo un alejamiento o extrañamiento cultural frente a lo que no deseamos pertenecer más. Tal certidumbre ocurre con mayor presencia tras la disolución de los nacionalismos que otrora invisibilizaron a los grupos étnicos de todo el mundo. Pero hoy día emergen de entre los escombros, este es el caso de los catalanes y los vascos donde se han permeado prácticas autonómicas reconocidas parcialmente por el Estado Español al aceptar la introducción del idioma propio en la educación y el acceso a la administración pública (Stavenhagen, 2000), el de los croatas, serbios y con la independencia de Bosnia-Herzegovina en la extinta Yugoslavia (Acosta 2011). El caso de los menonitas en el norte de México, el de los Tzotziles, los Tojolabales y los Tzeltales en Chiapas, los Nahuas del altiplano central y los Pápagos en la zona fronteriza entre México y Estados Unidos por citar algunos ejemplos.

Si bien es cierto que hoy día la vida transcurre en un oscilar constante entre el bombardeo de las tecnologías, la preeminencia del consumo a ultranza y el control real de un aparato estatal que cada día se ajusta a las necesidades de los capitales transnacionales. En el prisma de la Otredad hemos atestiguado, desde la antropología, cómo existe un mundo diverso, plural, multi étnico, divergente, sometido a constantes presiones derivadas de los procesos estructurales, avasallantes que operan en pro de la expansión de la modernidad-occidental. Para los defensores de las realidades sistémicas y estructurantes cuestionarían tales particularidades a base de interrogar si acaso no somos parte de una articulación estructural asociada a la cuestión institucional de los aparatos de gobierno y de las redes económicas que rigen nuestros propios destinos. Cierto es y no se puede negar. Pero también existen estas realidades alternas donde hay una vitalidad indisoluble sobre el derecho y la defensa del territorio bajo formas políticas reivindicativas con reclamos y resistencias como bandera de lucha de comunidades o grupos étnicos en defensa de su espacio ocupado, ante los designios marcados por el sistema estructurante.

Esta condición nos obliga a mostrar un panorama de la realidad social donde las disputas territoriales y la etnicidad tienen una base sustancialmente autonómica.

Entendida como acciones dirigidas a luchas, defensas, reivindicaciones, emancipaciones, reclamos y derechos de ser diferente a, el deseo de ocupar y defender un territorio, de vivir bajo los propios dominios, de no sucumbir al oleaje expansivo de ideologías coercitivas institucionales; así como de hacer frente a los aparatos ideológicos y represivos del Estado cuando éste orquesta acciones violentas en contra de grupos socialmente vulnerables, obligados a tomar el camino del disenso como parte de una lucha de larga data para la reivindicación de su cultura, de su organización social, de sus creencias, pero sobre todo del reclamo a ocupar un territorio que les ha conferido identidad sobre el espacio habitado, así como también para el aprovechamiento de los recursos como una forma directa de apropiarse del espacio y sobrevivir frente al peso avasallante de un sistema, mundo donde occidente ha fincado su propia historia.

Al parecer la autonomía solo puede entenderse como un estado de deseo del sujeto que reinventa un discurso para legitimarse así mismo, tratando de eliminar el discurso del Otro como sostiene Castoriadis (2013) donde la reivindicación, la emancipación y el disenso se define por discursos autonómicos, para el autor la autonomía define las condiciones de la otredad. Sin embargo, considero sustancial indicar que el discurso en tanto expresión verbal de las demandas, como canalizador del descontento y manifestación oral del disenso (de los dominados), trata de reivindicar causas sociales al deslegitimar el discurso del Otro (dominante), estas causas sin duda son motivo de un proceso histórico articulado a la experiencia inmediata de los sujetos proclives a demandar deseos autonómicos. Condición que sitúa la autonomía como un proceso histórico de una serie de acciones concatenadas entre sí donde los sujetos constituyen y dan cuenta de una colectividad. Dicho esto, se considera a la Autonomía como el accionar de los sujetos que expresan deseos separatistas del Otro, no solo como discurso sino como alejamiento y distinción.

Autonomía no es indicativa de ruptura, ni de incomunicación, una disolución tajante sin ningún tipo de conexión con el Otro es sobre todo distinción, es visibilidad, presencia legitimada por el discurso y la acción, pero fundamentalmente es reivindicación y emancipación frente al Otro. No podemos soslayar las expresiones autonómicas como determinantes de una ruptura total del sujeto (dominado) con el Otro (dominante) ya que

la coexistencia de ambos significa una posibilidad de concretizar un campo de acción donde el poder coercitivo se antepone o en su lado contrario el poder emancipatorio les asesta un golpe a las estructuras dominantes. En una lucha constante que puede derivar en conflictos y tensiones hasta desatar la violencia como la guerra o el enfrentamiento directo. Autonomía entonces supone la forma en cómo los dominados adquieren poder, potencia emancipatoria que neutraliza y desarticula el poder coercitivo del Otro, la imposición de los dominantes.

La articulación dominante vs dominados nos conduce a una segunda premisa de análisis asociada al papel del neocolonialismo de occidente frente a los sujetos marginales. Quijano refiere a un estado histórico donde la:

hegemonía del capitalismo y la modernidad se apuntaló con el descubrimiento de América Latina en cuyo seno se configuraron los nuevos rostros de la otredad integrada por: indios, negros, aceitunados, amarillos, blancos, mestizos y las geo culturas del colonialismo como América, África, Lejano Oriente y con ello un nuevo orden mundial donde se configuraron las bases del capitalismo bajo una serie de relaciones subjetivas de dominación bajo hegemonía Eurocéntrica. (Quijano, 2014, p. 69)

Aunado a esta primer ola expansiva de dominación en el siglo XVIII, la ilustración le dio un nuevo rostro a la colonización ahora justificada desde los designios del proceso civilizatorio con la implementación del pensamiento lógico racional donde el mundo se ordenó en un continuum evolutivo en cuya base se mantenía lo primitivo, lo salvaje, el pensamiento mágico religioso y el perfil inferior del racismo integrado por indios, negros y asiáticos en contraposición con la cumbre civilizatoria conformada por occidente y la *blanquitud* de los cuerpos y las instituciones, que significaba la pureza y el refinamiento de las clases sociales. Una jerarquización de la sociedad que fijaba su permanente transición hacia un ideal de vida fundamentada en el eurocentrismo decimonónico: individualista, burgués y de predatorio. El término de *blanquitud* lo retomo de Bolívar Echeverría que la define como:

El rasgo identitario-civilizador que queremos entender por *blanquitud* se consolida, en la historia real, de manera casual o arbitraria sobre la base de la apariencia étnica de la población europea noroccidental, sobre el trasfondo de una *blancura* racial-cultural. (2010, p. 60)

Una etapa más se abrió en el siglo XIX donde occidente va a homogeneizar el mundo imponiendo el orden a través de la creación de los Estados-Nación, constituyendo así las bases del neocolonialismo no ya desde el tutelaje con los territorios conquistados sino con la imitación de sus estructuras políticas que debían ser reproducidas a imagen y semejanza por aquellas geo culturas dominadas, condición que marcó sustancialmente a la población de América Latina como el espejo, el traspatio, del poder creador omnipotente de Europa. Al respecto Gall (2007) sostiene que las bases nacionalistas como política cultural se fundamentó en las bases del racismo que fortaleció el Estado-Nación.

El caso de México es un buen ejemplo de ello, tras la invención historiográfica de una Nación moderna independentista (1810) y posrevolucionaria (1910) se borró de un tajo la multiplicidad de grupos sociales y sus culturas florecientes en una época precolombina, uniformando a la población a través de la lengua, los símbolos y la identidad de un mestizaje con matices más ficticios que reales. Condición que dejó en claro el papel de la historia moderna en América Latina como una imposición de la “supremacía” blanca y racista, por encima de las realidades históricas con raíces multiculturales de los otros (nosotros) los nativos de estas tierras amerindias.

Con el advenimiento de la modernidad, occidente promovió una doble dominación en América Latina. Por un lado, las bases del racismo y la exclusión de los grupos étnicos, destinados a las mazmorras, los sótanos y el anonimato en un estado de clandestinidad. Por otro lado, estos sujetos marginales se convirtieron en el ejército de mano de obra que requería el capitalismo para expandir su dominio. Una mano de obra abaratada, explotada y doblemente marginada ahora conformada por una clase social pauperizada, con bastantes precariedades y que forma parte de un sector social mayoritario en condiciones de pobreza a contraposición de una clase minoritaria asociada a la opulencia, lujos y riquezas generadas por el capital. Así la dominación no sólo se tradujo en la exclusión

social y la invisibilidad de los grupos nativos de América, sino también fue fundamental construir una jerarquización de las clases sociales donde la élite criolla-mestiza se sobrepuso a los designios de una población vulnerable conformada por indígenas, campesinos y obreros. Una clase trabajadora obligada a servirle a estas élites modernas.

El etnocentrismo y la intolerancia social se sustentan en una actitud constante ejercida para desacreditar y diferenciar al Otro otorgándole una serie de valores negativos que lo ubican en una escala social inferior (Giménez, 2007). Es un marco ideológico requerido para ejercer prácticas efectivas de dominación y justificar las acciones políticas que de ello deriven. Tal como ha ocurrido con estos procesos Nacionalistas y capitalistas donde la élite económica y política, implementó una forma institucional para ejercer el control hacia los grupos étnicos bajo una serie de acciones específicas de dominación, tal fue el caso de las políticas educativas en México con la prohibición de hablar la lengua materna en las centros educativos de formación básica, en aquellas regiones donde abundaba población indígena durante la década de los 50's, como sucedió en las comunidades de las faldas del volcán La Malinche en Tlaxcala, donde los profesores solían imponer castigos y otorgaban reprimendas a quienes eran sorprendidos comunicándose a través de la lengua náhuatl.

La emergencia de lo étnico no sólo es un constructo identitario que se traduce en la lengua o la organización social. No significa una permanencia de las reliquias del pasado de un grupo que conserva tradiciones y costumbres arraigadas entre la población que se identifica como tal. Es ante todo una expresión política en el reclamo constante de legitimarse frente al Otro que niega, denosta, inferioriza y trata de descalificar para sacar provecho de la situación en el contexto de un proceso histórico de fricción, conflicto y lucha. El Estado-Nación ha jugado un papel fundamental para entablar una serie de relaciones asimétricas, sumándose, ahora otras fuerzas coercitivas que entran en juego relacionadas a la usurpación del territorio y el aprovechamiento de los recursos. Ese otro factor que se asoma en la arena política de lo local, regional o transfronterizo refiere a los capitales transnacionales deseosos de explotar los recursos naturales ocupados por minorías étnicas. A decir de Stavenhagen (2000) la expresión de lo étnico está articulado a una política de masas asociada a la movilización étnica por la competencia de los

recursos, la riqueza y el poder y a medida que las sociedades cambien la identidad étnica puede llegar a ser una forma de politización.

Si bien Stavenhagen sostiene que la etnicidad es una forma de politización. Esta se traduce en una actitud grupal reivindicativa donde el territorio va a jugar un papel trascendental de ahí la idea de vincular lo étnico a lo político y este a su vez a la apropiación territorial. Lo étnico como expresión política no sólo se traduce a una identidad instrumental discursiva, sino a una serie de actos derivados de la experiencia histórica de un grupo social con una memoria colectiva que se activa cuando son trastocados sus intereses o su permanencia es amenazada.

Esta condición suele expresarse en defensa del territorio, en distintivos lingüísticos, ornamentales u organizacionales, sin embargo, sólo es para referir una identidad que los distingue del Otro. La verdadera fuerza de lo étnico se encuentra en el proceso autonómico donde convergen discursos, lengua, vestimenta y organización social asociado a la memoria, la ocupación, la lucha y defensa de un territorio. Espacio ocupado revestido de significaciones culturales compartidos entre los miembros del grupo que han logrado perpetuarse, no obstante, ante las adversidades en su devenir histórico. Razón sustancial por la cual la etnicidad se vuelve una posición política de larga data, incluso articulada a pasados precolombinos, reminiscencias, memorias, adaptaciones y reinenciones desde los marcos identitarios y socio espaciales.

2.3. Extractivismo y fracking como agravio territorial

La reforma energética de 2013 aprobada en el periodo del presidente de la República Enrique Peña Nieto (2012-2018), promovió la explotación de hidrocarburos no convencionales mediante la fracturación hidráulica (fracking).

De la Fuente (2016) menciona que esta práctica como tal, comenzó en 2013 aunque existe evidencia de la utilización de la fractura hidráulica en yacimientos de lutitas en 2010, e incluso antes. Estos yacimientos en especial se ubican en la región de la Huasteca poblana, potosina y veracruzana porque su ubicación coincide con la región petrolera Tampico-Misantla. La huasteca limita al norte con el río Pánuco, al sur con el río

Cazones y con la región del Totonacapan y al occidente con la sierra Madre Oriental (Nahmad, s/f).

Las comunidades étnicas son variadas predominan los teenek y los nahuas principalmente y las condiciones históricas de estas comunidades están definidas por las constantes luchas de los indígenas por la conservación de sus espacios políticos y territoriales, expresadas en numerosos conflictos y rebeliones atenuadas o exaltadas con cierta periodicidad (Nahmad, s/f).

De acuerdo con una investigación periodística en abril de 2019, habitantes del ejido del Tablón del municipio de Pantepec, Puebla denunciaron directamente a Pemex como el responsable de ejecutar la técnica de perforación hidráulica a menos de un kilómetro de su ejido. La preocupación principal de los habitantes del ejido se centró en las afectaciones a la salud de niños y ancianos a causa de la liberación de gases que esta práctica provoca. Los habitantes temen también por la situación de sus manantiales, ya que la contaminación de éstos implica un grave problema por la utilización del líquido vital. Aunado a estas realidades, los pobladores del Tablón señalaron haber sido intimidados por parte del ejército mexicano por oponerse a la aplicación de esta práctica extractiva (Hernández, 2019).

En esta información se puede apreciar con claridad el papel del Estado en sintonía con una política neoliberal donde hubo incursiones a través de la paraestatal petrolera (que además había entrado a un proceso de desmantelamiento) para exploración de pozos petroleros a través del fracking y con una actitud beligerante e intimidatoria hacia la población que estaba siendo afectada por la contaminación de aguas subterráneas y expulsión a la atmósfera por gases tóxicos, usando al ejército para reprimir la protesta social. Sin duda el ejemplo del ejido el Tablón en la Huasteca poblana evidencia las formas en cómo las instituciones modernas de los Estados nacionalistas operaron en contra de la seguridad ciudadana con graves daños ambientales y amenazando la propia vida de los habitantes de esta comunidad.

En una entrevista que se realizó en el año de 2018 a MSO (siglas usadas para proteger la integridad del entrevistado) líder ambientalista y representante de la

organización Todos unidos como pueblo, oriundo del municipio de San Felipe Tepatlán, Puebla, nos refiere sus impresiones:

Nosotros defendemos la vida pues, el territorio o sea donde vivimos, mi casa, la casa de él, la casa tuya, o sea la casa de todos pues [...] las empresas llegan sin consultarnos, están acostumbrados a que el gobierno nos conoce que nunca nos tienen respeto en nuestros pueblos, nunca nos preguntan cuándo van a hacer un proyecto grande, simplemente llegan con los líderes políticos en nuestras comunidades, con el presidente municipal. O sea, ellos ya conocen desde arriba, ellos se conocen pues, quienes son los que mangonean a los pueblos, es por eso por lo que llegan con los sacerdotes, con el catequista, con el director de la primaria, de la secundaria, del bachillerato, o sea llegan tocando puntos... saben cómo dominarnos. (MSO, comunicación personal, 2018 como se citó en Romano, 2022, pp. 85-86)

Continúa con una explicación sobre los medios de «convencimiento» de estas empresas:

Luego si no nos dejamos... van los proyectos, sacan proyectos de SAGARPA, de CDI, y es como nos van ablandando, o sea de esta manera nos ponen a pelear entre los pueblos. Empiezan a amarrar navajas, su estrategia de ellos, es ir amarrando navajas, hay ex-sacerdotes que nos han tratado de ignorantes porque no queremos el progreso, me ha tocado vivir [una experiencia] de un sacerdote que me trató de ignorante y otros que no lo son, también no vamos a generalizar, también hay dos tres sacerdotes que le entran a la lucha, defender la vida pues, pero hay muy pocos y los demás no se venden si no que ellos no saben [la realidad sobre] lo que está pasando en la comunidad o en nuestras comunidades. (MSO, comunicación personal, 2018 como se citó en Romano, 2022, p. 86)

La experiencia de este líder ambientalista refiere a las condiciones estructurales de cómo el desarrollo económico con la presencia de empresas extractivistas en los lugares habitados por grupos étnicos en condiciones de marginación y pobreza llegan con un

ejército de intermediarios, maestros de educación básica o media superior, representantes de iglesias católicas así como de gobierno a tratar de convencer que el proyecto extractivista llevará progreso y bienestar a esta población pero como señala el líder ambientalista son discursos para lograr que la gente acepte estos proyectos y no se le advierta sobre los riesgos que provocaría.

MSO continúa compartiendo su opinión:

Hemos detectado que tenemos muchos proyectos que les pusimos «proyectos de muerte» son [...] 15 proyectos hidroeléctricos en la Sierra Norte de Puebla, los tres ríos que tenemos que es el río Apulco, el río Zempoala y el río Ajajalpan donde vivimos nosotros [los] totonacos ¡ahí! [...] y pues minería hay 189 concesiones de minería a cielo abierto y da un total de 370 mil hectáreas en la Sierra Norte de Puebla que la mayoría de estas concesiones las tienen los canadienses, de ahí sigue el grupo ferrerominero Natlán que está en Teziutlán, sigue Slim y unos «chinos» que andaban por allá por Zautla. (MSO, comunicación personal, 2018 como se citó en Romano, 2022, p. 87)

MSO nos muestra el conocimiento a profundidad que tiene no sólo de lo que sucede en su comunidad, sino también de los que está pasando en otros lugares de la huasteca poblana o de la Sierra Norte de Puebla, como él la denomina.

Nos han dado información desde hace 6 años pues andamos en lucha, y a parte no solo información de acá arriba [se refiere a las asociaciones y fundaciones], ¿o sea nosotros como pueblos qué? [...] la sabiduría de los pueblos, la espiritualidad [...] es ir dándole vida otra vez... recuperándole... es ir abonándole a lo que [...] que quién soy yo como pueblo totonaco, de dónde vengo y hacia dónde voy... será cierto lo que dicen los de arriba, que somos medio tontos, digo [...] entonces vamos descubriendo que tenemos muchas cosas, que nuestros antepasados ya dominaban, por ejemplo, la medicina tradicional, la astronomía [...] eso es tener información de acá y recuperarla. (MSO, comunicación personal, 2018 como se citó en Romano, 2022 pp. 88-89)

Del 2013 al 2019 se acrecentó la presencia de empresas dedicadas a la extracción de minerales, aprovechamiento de presas hidroeléctricas, así como empresas petroleras para extracción de hidrocarburos a través del fracking y es justo en ese periodo donde se observa también mayor movilización social emanada desde la organización comunitaria, líderes ambientalistas y organizaciones de la sociedad civil como el concejo Tiyat tlali y la Alianza mexicana contra el fracking. Pero fundamentalmente la resistencia se centró en el agua, que se percibe bajo amenaza por contaminación y extracción del vital líquido, así como graves daños ambientales de lo que representa sobre todo con la sobre explotación de minas a cielo abierto. En una intervención más MSO propone los principios filosóficos de la resistencia:

Estamos pensando en recuperar todo lo que es la espiritualidad como nuestros antepasados, que no dependamos de arriba, todo de aquí en la Sierra Norte de Puebla todo, entonces nosotros sentimos y pensamos que ese va a ser el mejor armamento para defender nuestras tierras, volver a producir nuestros alimentos ese va a ser un armamento para responder, pues aquí estamos no necesitamos de arriba para que nos vengan a dar de comer vivimos con lo que tenemos, tenemos tierras fértiles donde está el Monte de todo simplemente es que pues nos han cambiado la forma de pensar. (MSO, comunicación personal, 2018 como se citó en Romano, 2022, pp. 89-90)

Este pensamiento emanado de un líder ambientalista indígena que ve amenazas frente a los proyectos de muerte no solo se opone a las actividades de las empresas extractivistas sino también propone un modo de vida asociado a la recuperación de prácticas agrícolas ancestrales donde prevalece el vínculo estrecho entre la agricultura y la conservación de los nichos ecológicos, La diada sociedad-naturaleza es una práctica que está vinculada a la vida campesina de estos grupos étnicos y a diferencia de los principios instrumentalistas y progresistas de la modernidad donde la naturaleza se ve como proveedora de recursos que se extraen y se procesan para lucrar con ellos y obtener jugosas ganancias, en el modelo de vida campesino la naturaleza es un ente más que mantiene una vital función en la soberanía alimentaria porque el *Monte* como así se

refieren los indígenas campesinos es proveedor de agua, de frutos silvestres y animales comestibles, y las especies nativas como las aves se convierten en aliados de la agricultura de temporal donde se siembra maíz, frijol, calabaza, chile, y otras variedades de leguminosas ya que controlan poblaciones de insectos que afectan los cultivos y de igual manera estos insectos como los chapulines se convierten en fuentes alimenticias con un gran valor nutricional para las familias campesinas.

3. CONCLUSIÓN.

El análisis de los estudios territoriales nos ubica en un plano reflexivo sobre la multiplicidad de factores que inciden en una determinada representación del espacio-tiempo para dimensionar la complejidad territorial.

La apropiación territorial vincula naturaleza (recursos), tecnificación (economía), cultura (significación) y política (dominación-resistencia), de acuerdo con Gilberto Giménez señala que el territorio sólo existe en cuanto ya valorizado de múltiples maneras como zona de refugio, como medio de subsistencia, como fuentes de productos y de recursos económicos, como área geopolíticamente estratégica, como circunscripción políticamente administrativa, como «belleza natural», como objeto de apego afectivo, como tierra natal, como espacio de inscripción de un pasado histórico o de una memoria colectiva, como símbolo de identidad socio territorial, etcétera (1996: 11).

En este sentido en primer lugar se deben reconocer las condiciones materiales de la existencia para el desarrollo de las sociedades humanas, es decir el territorio habitado se convierte en un espacio donde se aprovecha o en su defecto se depredan los recursos y esto depende fundamentalmente del grado de tecnificación que se tenga.

Sin duda la era global y el modelo neoliberal como parámetros civilizatorios dominantes en diversas escalas sociales, han sido responsables de la devastación de los preciados recursos debido a los adelantos tecnológicos a disposición de aquellas empresas trasnacionales dedicadas a la depredación de los recursos naturales que proporciona un determinado territorio tales como la práctica de minería a cielo abierto, así como la industria de extracción de hidrocarburos, principales responsables de daños

irreversibles al medio ambiente, tienen como efecto el gran riesgo que genera la contaminación ambiental que ha escalado niveles alarmantes, incluso amenazando el desarrollo de la vida de comunidades periféricas y marginadas que cohabitan esos espacios locales, espacios despojados y sobreexplotados por las actividades extractivistas, tal como ha sucedido en los últimos diez años en la sierra norte de Puebla.

El segundo nivel respecto a los sentidos de apropiación territorial se reconoce en las formas en que el territorio y sus recursos les confieren significados geo simbólicos que definen identidades locales y arraigos al terruño o la patria. El nivel cultural permite identificar las formas en cómo estas sociedades otorgan significados sustanciales a sus relaciones sociales y a la apropiación del territorio a través de códigos de lenguaje, además de las prácticas organizativas entorno al espacio ocupado, confiriéndole al grupo cohesión social e identidad colectiva. Los niveles de significación determinan diversos grados de simbolización que se pueden denominar a la cultura como comunicación, como almacenamiento de conocimientos y como visión del mundo (Giménez, 1996).

La tensión existente entre sociedades tradicionales, con apegos simbólicos e identitarios hacia el territorio frente a la visión occidental, cuyo interés se orienta a lo instrumental y utilitarista del mismo, ha generado que el mundo moderno y sus representantes realicen despojos y promuevan disputas por los recursos que provee el entorno natural. La diferencia marcada referida a las cargas significativas que se da en un determinado territorio, lugar habitado y apropiado por geo culturas distintas a occidente es a través de la distinción asociada a la sacralización del espacio vs secularización de este. A decir de Arturo Escobar

se puede concebir al territorio como el espacio de apropiación efectivo del ecosistema, es decir, como esos espacios usados para satisfacer las necesidades de las comunidades y para el desarrollo social y cultural (2010). De ahí que a mayor carga significativa al espacio habitado y los entornos naturales que determinan visiones del mundo y lugares sagrados será menor la devastación de los recursos ya que el comportamiento de estas comunidades dedicadas al trabajo campesino tendrá mayor claridad de administrar los recursos naturales y cuidar del lugar habitado. No así sucede

con aquellas empresas extractivistas y en general con el crecimiento de espacios urbanos propios del mundo moderno donde el territorio entra en un proceso de secularización con una visión utilitarista donde prima la ganancia antes que la preservación de los recursos que sumados a los adelantos tecnológicos se infiere la nula capacidad de administración de los recursos y se crean condiciones de despojo hacia comunidades que han mantenido una estrecha relación con el lugar habitado.

Condición que nos lleva al tercer elemento social a discutir en relación con el territorio, la cual se trata de la dimensión política. Precisamente, el territorio ha sido objeto de apropiación y disputa entre diferentes sociedades en su historicidad. La conformación del Estado nación y sus réplicas en América Latina durante el siglo XIX significaron la apropiación y la dominación territorial de occidente contra otros grupos sociales con raíces no occidentales. La administración de los territorios desde la Modernidad ha generado que en los contextos locales con presencia indígena y campesina se creen prácticas de dominación y resistencia ante los embates de la modernidad y sus representantes como las empresas extractivistas. Los territorios a nivel político están estrechamente vinculados a problemáticas ambientales que no solamente incluye la cuestión de la contaminación, sino la afrenta y las formas de resistencia en que diversos grupos sociales tradicionales y de la sociedad civil responden ante las violaciones y arbitrariedades que con frecuencia realiza el Estado, otrora protegiendo latifundios y cacicazgos, utilizando a las masas campesinas como clientelas políticas, recluyendo a la población indígena en regiones de refugio.

Hoy, realizando reformas energéticas en beneficio de las empresas mineras, eléctricas y petroleras, en detrimento de territorios indígenas y campesinos. La dimensión política con el territorio ha sido una larga lucha de dominación y resistencia entre el Estado-neoliberal y sus representantes contra grupos étnicos, población marginada, desplazados, y campesinos pobres que tratan de resistir ante los avasallamientos de la modernidad. Esto no significa que las poblaciones marginales estén fuera de los procesos capitalistas y modernos, en realidad son ellos quienes han recibido daños directos y colaterales de una modernidad que no busca diálogos de igual a igual, sino que se impone

y trasciende por encima de las voluntades de sociedades con raíces no occidentales, una modernidad ante todo impositiva, racista y clasista (Romano, 2014).

La tensión social entre lo local y lo global se refleja en los procesos de dominación y resistencia, enmarcados en determinados territorios que han sido defendidos por grupos étnicos o campesinos. Se reconoce ante todo que el conflicto socioambiental en espacios locales evidencia distintos escenarios de tensión social entre modernidad y formas de vidas campesinas. Por un lado, a nivel local y regional donde prevalecen derechos consuetudinarios sobre el territorio en el que comunidades indígenas han convivido permanentemente con comunidades mestizas. Aquí, las disyuntivas se establecen en una relación histórica de poder, centrado en cabeceras municipales mestizas y comunidades indígenas condicionadas al acaparamiento de la producción agrícola a pequeña escala, el papel de los intermediarios, el control de líderes locales adscritos a partidos políticos y el limitado acceso a los programas de asistencia social donde existe un control clientelar férreo de parte de las cúpulas mestizas hacia las comunidades campesinas.

Y, por otro lado, el nivel global con la presencia de empresas extractivistas nacionales y transnacionales que han penetrado en estos territorios étnico-campesinos para instalarse y devastar cantidades exorbitantes de recursos naturales al grado del exterminio y la extinción de hábitats naturales. En este punto, la relación local-global se vuelve altamente conflictiva dado que las actividades extractivistas generalmente dejan de tras de sí graves daños al ambiente, la sobreexplotación de los subsuelos convierte estos territorios marginales proclives a daños irreversibles como contaminación de arroyos y mantos acuíferos, exposición de químicos altamente peligrosos a la intemperie, junto con la contaminación de suelos agrícolas. Condición que pone en situación de vulnerabilidad ambiental tanto a comunidades indígenas como mestizas. La movilización por la tanto se vuelve un asunto de vida y muerte. Pues los territorios habitados por geo culturas distintas se convierten en carne de cañón al contener los preciados recursos por parte de las empresas extractivistas con grandes daños ambientales por lo que la movilización se da en varios planos de acción social determinados por la organización comunitaria, la sociedad civil y el quehacer de líderes ambientalistas. Un acto de emancipación que es necesario visibilizar para frenar la vorágine social que nos ha

conducido el tren desbocado de la modernidad que justifica la expansión del capitalismo en su fase depredadora de recursos, una condición donde el cambio climático se ha vuelto un problema que se percibe y se sufre en estos espacios locales.

4. REFERENCIAS

- Acosta, Ivana, et al. (2011). La ex Yugoslavia. Conflictos y tensiones en una región de encrucijada. *Huellas*, no. 15, 244-264. <http://v15a16acosta.pdf> (unlpam.edu.ar)
- Augé, Marc. (2008). *Los no lugares. Espacio del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad*. Gedisa Editorial.
- Arendt, Hannah. (2014). *Los orígenes del totalitarismo*. Alianza Editorial.
- Bolívar, Echeverría. (2010). *Modernidad y blanquitud*. Ediciones Era.
- Castoriadis, Cornelius. (2006). *Una sociedad a la deriva. Entrevistas y debates (1974-1997)*. Katz Editores.
- Castoriadis, Cornelius. (2013). *La institución imaginaria de la sociedad*. Tusquets Editores.
- De la Fuente, Aroa, et al. (2017). *Las Actividades Extractivas en México: estado actual. Anuario 2016*. Fundar, Centro de Análisis e Investigación A. C.
- Echeverría, Bolívar. (2010). *Modernidad y "blanquitud"*. Ediciones Era.
- Escobar, Arturo. (2010). *Territorios de diferencia: lugar, movimientos, vida, redes*. Enviñón Editores
- Gall, Olivia. (2007). Relaciones entre racismo y modernidad: preguntas y planteamientos. En Olivia Gall (coordinadora). *Racismo, mestizaje y modernidad: visiones desde latitudes diversa* (pp. 63-88). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Giménez, Gilberto. (2007). Formas de discriminación en el marco de la lucha por el reconocimiento social. En Olivia Gall (coordinadora). *Racismo, mestizaje y modernidad: visiones desde latitudes diversas* (pp. 37-61). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Haesbaert, Rogério. (2013). Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad. *Cultura Y Representaciones Sociales*, 8 (15). <https://doi.org/10.22201/crim.20078110e.2013.401>

- Hernández, Martín. (2016). Fracking: con la Sierra Norte de Puebla en contra. *La Jornada de Oriente*, Economía y Ecología. Recuperado de www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/fracking-sierra-norte-puebla/.
- (2019). “Denuncian que en Pantepec niños y ancianos enferman por fracking de Pemex” *La Jornada de Oriente*, Economía y Ecología, abril 15, 2019. www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/pemex-fracking-pantepec/?fbclid=IwAR2Km1aqeBbgxblxLcAOa842SEhRBUED5luqAkvTp7bnYitTdGAKp1lw-8»
- Hiernaux, Daniel. (2008). Tiempo, espacio y transnacionalismo: algunas Reflexiones. En Daniel Hiernaux, et al (editores). *Espacios y transnacionalismos* (pp. 89-117). Universidad Autónoma Metropolitana.
- Meiksins, Wood, Ellen. (2018). *La prístina cultura del capitalismo. Un ensayo histórico sobre el Antiguo Régimen y el Estado moderno*. Ediciones traficantes de sueños.
- Nahmad, Salomón y Carrasco, T. (s/f). *Diagnóstico regional de la Huasteca*. CIESAS-Pacífico Sur. <https://salomonnahmad.files.wordpress.com/2012/02/05-la-huasteca.pdf>
- Quijano, Aníbal. (2014). Colonialidad del poder y clasificación social. En Boaventura de Sousa Santos, et al (editores). *Epistemologías del Sur* (Perspectivas) (pp 67-107). Ediciones Akal.
- Romano Garrido, Ricardo; et. al. (2014). *Territorios de otredad. Violencias, disputas y emancipación étnico-espacial en México*. Universidad Autónoma de Tlaxcala-Altres Cost-Amic Editores
- Romano Garrido, Ricardo; et. al. (2022). *Resistir para vivir. El fracking como agravio territorial en la Huasteca*. Altres Cost-Amic Editores
- Rulfo, Juan. (2021). *El llano en llamas*. Editorial RMStavenhagen, Rodolfo. (2000). *Conflictos Étnicos y Estado Nacional*. Siglo XXI editores.
- Wallerstain, Immanuel. (2001). *Conocer el mundo, saber el mundo el fin de lo aprendido. Una ciencia social para el siglo XXI*. Siglo veintiuno editores.
- Wolf, Eric. (2014). *Europa y la gente sin historia*, Fondo de Cultura Económica.

EL IMAGINARIO DE LA GEOPOLITICA EN LAS CIUDADES PUERTA DE ENTRADA A LA ANTARTICA

THE IMAGINARY OF GEOPOLITICS IN THE GATEWAY CITIES TO ANTARCTICA

Adrián Pineda Polanco ¹

RESUMEN

Este artículo propone reflexionar sobre el concepto de ciudades puerta de entrada a la Antártica, sugiriendo que se les ha asignado un papel justificado a través de discursos oficiales, desconsiderando características en particular. Esto podría ser parte de una dinámica de creación de discursos geopolíticos instalando dispositivos simbólicos y materiales que buscan consolidar la voluntad política de actores clave. El objetivo de este artículo de reflexión es ir más allá de las conceptualizaciones geográficas y políticas existentes que se utilizan para explicar los “discursos oficiales” que pueden estar justificando acciones unilaterales de valorización del continente antártico. Se busca abrir camino para el desarrollo de herramientas que indaguen, a partir de un enfoque geopolítico crítico, con mayor profundidad el interior de esos territorios, sobre si la Antártica tiene o no una influencia diferenciadora en la realidad territorial de estos lugares, más allá de su papel como puertas de entrada.

Palabras clave: Antártica y discursos, imaginario, geopolítica crítica, ciudades puerta de entrada.

ABSTRACT

This article proposes to reflect on the concept of gateway cities to Antarctica, suggesting that they have been assigned a justified role through official discourses, disregarding particular characteristics. This could be part of a dynamic of creating geopolitical discourses by installing symbolic and material devices that seek to consolidate the political will of key actors. The objective of this reflection article is to go beyond the existing geographical and political conceptualizations that are used to explain the “official discourses” that may be justifying unilateral actions to valorize the Antarctic continent. It seeks to pave the way for the development of tools that investigate, from a critical geopolitical approach, in greater depth the interior of these territories, whether or not Antarctica has a differentiating influence on the territorial reality of these places, beyond their role as entry doors.

Key words: Antarctica and speeches, imaginary, geopolitics critical, gateway cities.

Recibido: 03/10/2022 Aceptado: 22/12/2022

¹ Doctor © en Ciencias Sociales en estudios del territorio, Centro de Estudios del Desarrollo Regional y Políticas Públicas - Universidad de Los Lagos. Correo: adrianmpp79@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3496-0611>

1. INTRODUCCIÓN

Es posible que en muchos lugares del planeta la palabra Antártica pueda evocar en lo inmediato a algo gélido, frío y lejano, incluso, fantástico. Como fantasía, las evocaciones hacia ella, desde lo humano, se han nutrido y nutren desde “una naturaleza propiamente imaginante” (Carretero Pasín, 2003, p. 177). Además, y circundante a ella, existen lugares territorialmente particulares para cuyos habitantes esta podría representar un modo de vida, de relaciones culturales y dinámicas sociopolíticas específicas. A esos lugares, se les intenta imputar la denominación de ciudades puerta de entrada la Antártica ², y, ante ello, aparece una sencilla pregunta: ¿por qué y bajo qué valor moral debería reconocérseles como tal? No existe una definición concluyente respecto a este tipo de ciudades y, para intentar responder la pregunta, quizás un buen desafío sea el observarlas en sus relaciones y dinámicas como condición de lugar de acontecimientos espacio/temporales que implican formas específicas de territorialización de la vida. Relaciones y dinámicas que, desde lo humano, proyectan y modelan mundos imaginarios que nutren a esas ciudades, como territorio, y lo que representan culturalmente.

Ahora bien, la observación sugerida podría inicialmente preformarse desde una perspectiva interdisciplinar, es decir, usando enfoques disciplinares autónomos respecto a estas ciudades, en la que cada una aporta a la problematización y análisis respecto a la idea central que nutre la pregunta del párrafo anterior. Esta apunta al porque reconocerlas como puertas de entrada, para así avanzar a la siguiente: ¿a quién o quiénes le importa esta denominación? Una vez logrado esto, se intentará conformar una observación desde lo transdisciplinar, cuya “finalidad es la comprensión del mundo presente, y uno de sus imperativos es la unidad del conocimiento” (Nicolescu, 1996, p. 37).

En tal sentido, la aspiración será la de responder una tercera pregunta: ¿existe una geopolítica del imaginario a partir de la Antártica? Esto requerirá de problematizar y construir conceptos a partir del conocimiento relacional y complejo, pero a la vez inacabado, cuya base será el acto dialogante de diferentes disciplinas, sin perder de vista

² Estas ciudades son: Ushuaia, Argentina; Christchurch, Nueva Zelanda; Lord Howe, Australia; Ciudad del Cabo, Sudáfrica y Punta Arenas, Chile. También se les ha intentado vincular con otros apelativos como el de ciudad antártica, estatus antártico, ciudadanía antártica, identidad antártica, ciudad puerta de entrada lo cual puede observarse en una nota del periódico La Prensa Austral de la Ciudad de Punta Arenas en Chile, en el año 2022.

que “en cada disciplina el territorio adquiere matices diferenciados, aunque los intercambios son también muy frecuentes, con gran cantidad de lecturas y preguntas comunes” (Capel, 2016, p. 5). En definitiva, esta investigación pretende descubrir las particularidades de estas ciudades, toda vez, que estas podrían estar, o no, influenciadas por la proximidad del continente Antártico.

2. DESARROLLO

2.1. Ciudades puerta de entrada a la Antártica y la geopolítica del discurso.

Proponemos un enfoque de reflexión desde la geopolítica, disciplina que, a efectos de este ensayo, se llama criticada (Lacoste, 1976). A modo más actual, el autor citado (2008) indica que la geopolítica se centra en entender:

las rivalidades de poder sobre el territorio, ya sea de grandes o pequeñas dimensiones. Si bien el territorio geográfico es fundamental en la geopolítica, no lo es solo respecto a su tamaño, sus relieves y recursos, sino también con los hombres y mujeres que allí viven y los poderes a los que se someten y por los que luchan, debido a la historia que, con o sin razón, estos cuentan, con sus miedos y representaciones del futuro (p. 18).

Por lo tanto, la geopolítica, no se trata sólo de aspectos de carácter fisiográficos relativos a la litósfera tal como lo es el relieve, la edad de las formaciones superficiales o los procesos morfogénéticos (Serato, 2009); sino que, también desde aspectos que describen “los relativos al agua, el clima y los seres vivos” (p. 184); a partir de los cuales, es posible pensar en el espacio como algo “texturizado, extremadamente variado y muy complejo” (Lacoste, 1984, p. 225). Esta distinción respecto a cómo comprender la geopolítica, sus implicancias y fuentes, no apunta a “una singularidad sino una multiplicidad” (Lacoste, 1996, p. 2), es decir, que sus fundamentos van más allá de una realidad permanente e invariable de observar y vivir la tierra, o cómo este puede ser presentado en tanto espacio de disputa de intereses. Y en ello, resulta relevante poner atención a etiquetas, rótulos o el porqué de como categorizar un lugar.

Por lo tanto, hablar de la Antártica no se trataría de un arraigo a “una tierra imaginada de leyes naturales, de eternas oposiciones binarias y luchas perpetuas contra rivales peligrosos” (Ó Tuathail 1996, p. 13) lo que desde otros paradigmas disciplinarios implicaría complementar, y sostener que la geopolítica también debe considerar mirar al territorio que “se presenta en consecuencia como un pensamiento situado y abierto” (Ther, 2012, p. 502) a partir, de proyecciones territoriales externas al territorio de interés. De esta forma, es clave hurgar en sentidos y significados, también, desde aquellos lugares territorialmente próximos e influenciados a diario y desde tiempos pretéritos. Entonces, es de importancia intentar observar que hay detrás o que subyace en un discurso oficial que ha intentado posicionar el rotulo de puerta de entrada.

La geopolítica, desde su enfoque crítico, nos permite adentrarnos a una idea sobre “la relación entre conocimiento de poder y relaciones sociales y políticas” (Foucault en Dallanegra Pedraza, 2010, p. 26) y desde allí intentar comprender la dinámica del trinomio conceptual entre territorio, poder y discurso. Lo anterior, establece un punto de inflexión para reflexionar sobre el impacto de la implantación de un discurso oficial, como el de las ciudades puerta de entrada, para la existencia y valor de la vida y la naturaleza, y también para la permanencia de comunidades humanas que habitan esos territorios próximos por la influencia de la Antártica. Sugerimos elementos para una geopolítica que acerque “a todos los estratos de la sociedad igualmente implicados en la espacialización el poder” (Preciado Coronado, 2009, p. 28), pues para comprender el contexto y desarrollar análisis de carácter geopolítico, es importante, no caer meramente en los “datos naturales que definen la política de un Estado y no siendo el Estado el único actor en juego desde el cual debe partir y terminar lo geopolítico” (Lacoste, 2008, p. 5).

2.2. Cuando la proyección del territorio no es imaginada desde el territorio.

El papel que se le ha otorgado a estas ciudades se ha justificado desde el discurso oficial, inmerso en las políticas Antárticas nacionales de los países detentores de este tipo de ciudades, en desmedro, desinterés y/o ausencia de las particularidades estructurales o fenoménicas de estas unidades territoriales. En tales discursos, se podría corroborar una dinámica constitutiva de representaciones y prácticas que conducen a la creación de

discursos geopolíticos. También, se podría evidenciar la presencia o no, de dispositivos simbólicos y materiales, que conjugan un entramado de espacializaciones específicas que a su vez consolidan e institucionalizan la voluntad política de actores centrales, y que, por ende, atenderían cualquier acercamiento para descubrir las realidades espacio/temporales de estas ciudades categorizadas como puerta de entrada a la Antártica y, así también, al territorio imaginado desde su localidad/ubicabilidad. Algunas interrogantes son necesarias para moldear una indagatoria respecto de donde, de quien o quienes y como emana algún tipo de voluntad política -unilateral- respecto a la valorización de la Antártica, de lo Antártico y/o de las ciudades puerta de entrada. La idea, es ir más allá de las ya existentes conceptualizaciones geográficas y políticas que se utilizan para dar explicación a discursos oficiales” que pueda estar justificando tales acciones -unilaterales- de valorización del continente Antártico y su influencia en los territorios de las ciudades en cuestión.

Complementando lo anterior, Zusman (1998) en el N° 60 de la Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales de la Universidad de Barcelona, recurre a elementos que aporta el enfoque de geopolítica crítica de Ó Tuathail (1996). Se enfatiza que la geopolítica contemporánea no se basa en una forma de ejercer el poder, sino que se manifiesta mediante redes interconectadas, pero en algunos lugares, esto también estaría muy vinculado a enfoques militaristas de valorización del territorio. Esto, en cuanto al rotulo de ciudad puerta de entrada que recae, por ejemplo, a Punta Arenas, tendría total coincidencia. A su vez, esto significa que el poder y la influencia en el mundo actual no se limitan a un solo método o enfoque, sino que se distribuyen y se superponen en una variedad de contextos, a menudo relacionados con las fuerzas armadas y la defensa, así como también, a la presión que intereses, por ejemplo, de corte económico, ejercen sobre un territorio.

En contrapartida, está la importancia en desarrollar estrategias de resistencia contra estas formas de poder y control territorial; de cómo se implanta el interés por ver o valorar un territorio de una forma o de otra, según la presión de intereses y de cómo influyen en la vida de quienes lo habitan.

En otras palabras, implicaría una vía para indagar en formas para descolonizar la imaginación geográfica impuesta o dada por formas discursivas oficiales que han nutrido el imaginario respecto a territorios como el de la Antártica, pero, desde lugares previos influenciados por este continente. Esto podría interpretarse como un llamado a desafiar y cambiar nuestras percepciones y entendimientos arraigados, o que bien se imponen desde un discurso, sobre cómo se organiza y se gobierna el mundo, liberándonos de las ideas preconcebidas y potencialmente opresivas que hemos heredado de las épocas coloniales.

Lo que se quiere con los puntos anteriormente expuestos, es abogar por una comprensión más matizada del poder geopolítico y por la resistencia activa a las formas dominantes de control territorial. Lo que, para el caso de Punta Arenas, posiblemente, no ha sido imaginado por quienes allí habitan, poniendo sobre la mesa, la seriedad de cuestionar el rótulo de puertas de entrada a la Antártica u otros.

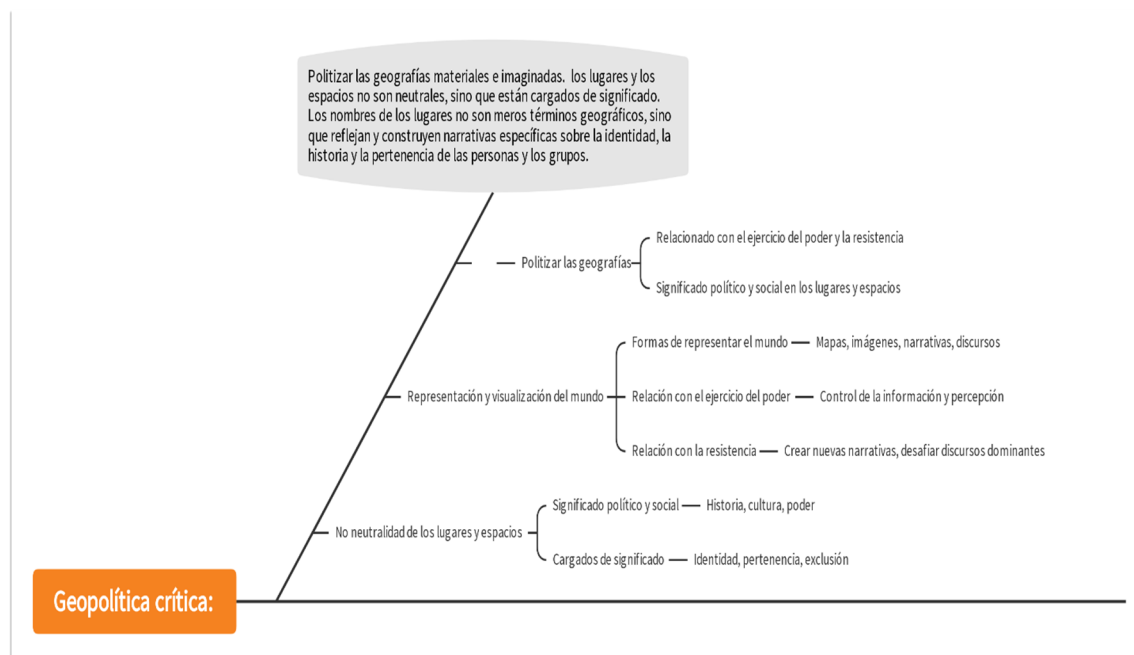
Para complementar, el concepto de ciudad puerta, se presenta a partir de la posición única de estas, como antesala, de entrada, al interior de un territorio de distinta y mayor importancia -podríamos especular razones- es decir, que “la ciudad está al mando de las conexiones entre el área tributaria y el mundo exterior” (Burghardt, 1971, p. 269). Es, desde este enfoque, que la Antártica como territorio se nos presenta influyente, develando el interés respecto a un área en específico y, al cómo acceder a ella, al cómo abordarla, pues tal área no tiene un valor solo en sí misma, sino que podría representar intereses más allá de lo geográfico. Entonces, tanto la Antártica como las ciudades puerta de entrada, pueden perfectamente ser conceptualizadas de manera transdimensional, donde la primera ha circundado a las organizaciones humanas que se han asentado en las segundas -y en sus cercanías- desde tiempos ancestrales hasta nuestros días.

Ahora bien, la autora Roldan (2015) ha planteado que este tipo de ciudades “tienen una posición única” (p. 63), lo que a su vez podría estar -o a estado- colaborando en la justificación para asignar un rol ineludible de estos lugares, a partir del discurso oficial, y que, como tal, este se ha expresado en las políticas Antárticas nacionales. Es el caso, aunque sin otros elementos que justifiquen el uso de esta etiqueta de puerta de entrada, como se puede apreciar en la actual Política Antártica de Chile del 2021 en su página 19.

Continuando, esta base discursiva, en la mayoría de sus versiones, no han considerado las particularidades estructurales ni fenoménicas de estas unidades territoriales, y es así también, que no es mucha la literatura ni bibliografía que dé cuenta de ello. En este sentido, la oficialidad del discurso se “corroborra como una dinámica constitutiva de representaciones y prácticas que conducen a la creación de discursos geopolíticos” (Preciado Coronado, 2010, p. 69). Con la premisa anterior, y desde un enfoque geopolítico crítico como el que se expone en la Figura 1, tanto el espacio como lugares que conforman un territorio no son meramente físicos o neutrales, sino que están imbuidos de significados profundos para aquellos que los ocupan, y las ciudades en cuestión, no serían ajenas a ello.

Figura 1.

La geopolítica crítica y la conformación del territorio.



Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con lo anterior, observar y estudiar a la Antártica y a estas denominadas ciudades puerta de entrada, desde una un intento transdisciplinar a partir de la geopolítica crítica requerirá de “politizar las geografías materiales e imaginadas: comprender la lucha sobre el nombre de los lugares, la propiedad de la tierra (...) tres imágenes que compiten, e imaginaciones, una lucha entre el poder y su resistencia (...) entre diferentes formas de visualizar el mundo” (Ó Tuathail, 1996, p. 14). De este modo, podría generarse una

separación concreta de estrechas nociones, un tanto ritualistas, que le ha imputado a estos territorios la función militar, y a su vez conservadora, por parte de algunos Estados signatarios del Tratado Antártico, el que a su vez, impone precisamente desde discursos oficiales, imágenes y artefactos para las dinámicas de espacialización de las relaciones sociales en lugares amparados por una geopolítica extática, situada desde valoraciones limitadas sobre la soberanía, la población y la geografía.

Es así como la apuesta de este artículo de reflexión, de por si disruptiva respecto al cómo se han querido presentar estos territorios en función del rótulo en cuestión, y a su vez, tomando reflexiones como las de Ó Tuathail (1996), busca considerar “la necesidad de construir estrategias de resistencia a estas formas de articulación entre poderes y territorios, por ejemplo, contribuyendo a la descolonización de la imaginación geográfica, dando lugar a otras *Geo-grafías*, a otros mundos posibles” (p. 14). Dicho de otro modo, cobra importancia, desarrollar tácticas de oposición a estas formas hegemónicas y oficiales de vinculación entre autoridades y territorios.

A consecuencia de lo que se ha ido planteando, es válido hacernos algunas preguntas respecto al imaginario geocultural propio de estas ciudades, y desde ellas, el de la Antártica. También, sobre el imaginario geopolítico de quienes allí habitan. Estas preguntas, podrían apuntar a, por ejemplo, si ¿existe algún valor sociopolítico-territorial respecto a la Antártica en el contexto actual de los Estados de Suramérica, puntualmente de países como Argentina y Chile? De existir ¿cuál sería ese valor socio-político-territorial?, ¿existe un vínculo social, de identidad, de territorio o de valor político desde dónde se establece alguna *sensación/percepción* con la Antártica, con lo Antártico? ¿Es posible apreciar esa “sensación/percepción” más allá de las mismas ciudades puerta de entrada? ¿Tiene alcance ciudadano la influencia Antártica en estas ciudades? ¿Podríamos ser concluyentes respecto a una noción de ciudadanía Antártica en esos territorios? o ¿Se trata más bien de un idílico academicista o de una realidad en las dinámicas sociopolítico-territorial entre quienes habitan en este tipo de ciudades? A partir de estas primeras preguntas, podríamos considerar la noción de responsabilidad territorial respecto a la Antártica, a lo antártico y a la influencia que esta genera; entonces y de ser identificada ¿Cuál es el porqué de esa responsabilidad? ¿cómo se asume y/o modela imaginarios

territoriales en esas ciudades puerta de entrada? ¿A quiénes y bajo que preceptos, principalmente, debería importar esa responsabilidad? Y, si tomamos en consideración el escenario mundial actual ¿cómo se proyecta territorialmente esa responsabilidad Antártica desde las ciudades puerta de entrada? Incluso, y con la posibilidad de poner en jaque a todas las preguntas anteriores, ¿Por qué deberíamos tener responsabilidad sobre esos territorios?

Negarnos la posibilidad de repensar el territorio para hacer y responder, estas o nuevas preguntas, implica seguir en una comprensión restrictiva de entender a la Antártica como espacio/tiempo imaginado, como también y respecto, a las relaciones de poder entorno a ella y el cómo influencia a las ciudades en cuestión. Entonces, el discurso aludido, seguirá siendo una trama de dispositivos simbólicos y materiales respecto al *territorio signifiante* -que suelen emanar- de actores específicos desde quienes proviene y construyen el discurso a partir de las élites hegemónicas instaladas en los centros de poder estatales; o incluso, más allá, de los centros de poder supraestatales.

Desde otras disciplinas, por ejemplo, la antropología, nos dice que es crucial la dimensión política del territorio. Es de suma importancia para nutrir el agregado signifiante como complemento conceptual a la idea de territorio. Para autores como Capel (2016) esa dimensión política trata del

espacio dominado por una estructura de poder o grupo social. Con frecuencia se refiere a unidades administrativas, desde el Estado a la estructura municipal o regional. Una historia reciente del nacimiento y evolución del concepto de territorio lo vincula a la idea de apropiación del terreno y de propiedad, y lo considera central en la teoría política, en la geografía y en las relaciones internacionales (p. 8).

Hasta aquí, no solo se ha tratado de ejercitar el pensamiento desde una abstracción meramente discursiva de lo oficial, sino, que para abrirnos a la importancia de desarrollar ejercicios de investigación empírica y al interior de este tipo de territorios, se deberá incluir, incluso, el re-observar la misma imposición de una realidad. Es decir, la oficialidad de estos discursos ha buscado que la Antártica “se convierta no ya en una imaginación geopolítica, sino en una realidad construida” (Feijoo González, 2008, p. 796).

En consecuencia, la singularidad de estos territorios -ciudades puerta de entrada y la Antártica- se expresa en su dimensión operativa de lo cotidiano, de lo constante y a la vez variable de sus paisajes humanos o naturales, como también en su dimensión simbólica, en la generación de conocimiento, de la organización política y de las expresiones culturales. Desde aquí se podría establecer un punto de inflexión, el cual considere que “una ciudad puerta de entrada debe considerar el impacto en la comunidad local como resultado de su asociación Antártica, y contar con programas de educación y divulgación que pueden comprometer aún más a la comunidad” (Roldan, 2015, p. 73).

En torno a esta última idea, podría incluirse la cita de Preciado Coronado respecto a la escuela francesa de geopolítica, cuyo fin se centra en “acercarla a todos los estratos de la sociedad igualmente implicados en la espacialización el poder” (2009, p. 28). Así entonces, situar el punto de partida de esta propuesta de reflexión en los vértices no convencionales de la disciplina geopolítica, es a su vez considerar a esta como una herramienta para mejorar la comprensión del mundo y las particularidades diferenciadoras de sus territorios desde la capacidad inter y transdisciplinar de las Ciencias Sociales respecto a los estudios del territorio.

3. REFLEXIONES FINALES

Explorar la noción de territorio implica, entre algunas cosas, situarnos en la constitución de un concepto teórico y un objeto empírico estudiable inter y transdisciplinariamente. Es partir de aquí, que se podría dar un salto más allá de las iniciales y dogmáticas barreras del reduccionismo disciplinar, por ejemplo, las del espectro fisiográfico desde el cual se suele abordar la geopolítica. Ese salto más allá, para este ensayo, aborda la comprensión dinámica de una dupla conceptual “territorio y geopolítica”. Ambos construyen su existencia a partir de elementos culturales, representados y posibles de determinar/indagar sobre la espacialización social en cuanto, al entramado de relaciones que les constituyen en función de la demarcación del poder en su distribución, intercambio y reproducción.

Lo anterior, se enmarca en la intención por desarrollar áreas de investigación relacionadas al territorio, pero en lo específico, desde la vereda de la geopolítica, de

aspecto crítico/popular, desde y con, las Ciencias Sociales. Potenciar su valorización académica y social y, contribuir en la construcción de una agenda de investigación geopolítica entorno a la Antártica y su influencia en lugares, no solo reducidos a categorías o rótulos como el abordado en este ensayo, sino a concepciones más profundas respecto a esos territorios que le anteceden.

En tal sentido, la oficialidad de un discurso se corrobora como una estática conceptualización respecto al factor de influencia determinante para este tipo de lugares y al concepto o rótulo que se ha abordado. De alguna manera, si es posible justificar la importancia en escudriñar respecto a las dimensiones constitutivas de este particular concepto, de sus representaciones y sus prácticas, las cuales podrían ser el nutriente teórico/empírico para la construcción de un nuevo relato respecto a estas ciudades/territorios.

Estos lugares de antesala, próximos e influenciados no pueden ser reducidos ni etiquetados como un objeto pasivo que puede ser conquistado y dominado. Es una complejidad que requiere de la construcción de enfoques de análisis dinámicos y relacionales, donde las identidades y las culturas, su significado y percepción, están estrechamente entrelazadas con la tierra que habitan y las otras, que, por su proximidad, les influyen. Entonces, -entrar a- el territorio, adentrarse en sus intersticios y entramados, es desafiar narrativas hegemónicas que justifican la presión y la explotación de una localidad y de quienes allí habitan.

4. REFERENCIAS

- British Antarctic Survey. (2019). Antarctica Week 2019 – For UK schools.
- Burghardt, A. F. (1971). A Hypothesis about Gateway Cities. *Annals of the Association of American Geographers*, 61(2), 269–285. <http://www.jstor.org/stable/2562445>
- Cancillería Gobierno Argentino. (2019). Líneas prioritarias de trabajo.
- Capel, H. (2016). Las ciencias sociales y el estudio del territorio. *Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales*, 21(1.149).
- Carretero Pasín, A. (2003). Un acercamiento antropológico a lo imaginario. *AGORA: Papeles de Filosofía*, 22(1), 177-187.

- Claval, P. (1981). *Evolución de la Geografía humana* (2ª ed.). Oikos-Tau.
- Dallanegra Pedraza, L. (2010). Teoría y metodología de la geopolítica: Hacia una geopolítica de la construcción de poder. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 52(210), 15-42. Doi 0.22201/fcpys.2448492xe.2010.210.25972
- British Antarctic Survey. (2022). How is Antarctica governed? / Geopolitics of Antarctica / Antarctic Treaty.
- Dirección de Antártica, Ministerio de Relaciones Exteriores. (2017). Memoria Antártica Nacional: Campaña Antártica 2015-2016.
- Dirección Nacional Antártica. (1990). Política Nacional Antártica: Decreto 2316/90.
- Escolar, M. (1996). *Crítica do discurso geográfico*. São Paulo: Hucitec.
- González, A. L. F. (2008). Alternativa metodológica a la Geopolítica de las representaciones del mapa mundial. *Biblio3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. Doi <https://doi.org/10.1344/b3w.13.2008.25790>
- García-Bellido García De Diego, J. (1994). La Coranomía: propuesta de integración transdisciplinar de las ciencias del territorio. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, (100-101), 265–291.
- Punta Arenas, ciudad antártica y puerta de entrada al Continente Blanco. (2022)
- Lacoste, Y. (1984). Geografía y Política Exterior. Revisión SAIS 4 (2), 213-227. Doi <https://doi.org/10.1353/sais.1984.0024>
- Lacoste, Y. (2006). *Géopolitique*. La longue histoire d'aujourd'hui. ISBN 2-03-505421-4.
- Lacoste, Y. (2008). La géopolitique: une histoire contrastée. *La revue pour l'histoire du CNRS*, 22. Doi <https://doi.org/10.4000/histoire-cnrs.8082>
- Llanos Hernández, L. (2010). El concepto de territorio y la investigación en las ciencias sociales. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 7(3), 207-220. <https://bit.ly/3yuDDgt>
- Mela, A., & Radoning, M. (1992). Sociologie du territoire: Alternatives au postmodernisme. *Flux*, 8(8), 5-16. Doi 10.3406/flux.1992.922
- Nicolescu, B. (1996). *La transdisciplinariedad: Manifiesto*. Editorial 7 Saberes. <https://tinyurl.com/4edde4nt>
- Ó Tuathail, G. (1996a). The patterned mess of history and the writing of critical geopolitics: A reply to Dalby. *Political Geography*, 15(6/7), 661-665. <https://l1nq.com/8jm4u>
- Ó Tuathail, G. (1996b). *Critical Geopolitics: The Politics of Writing Global Space*. University of Minnesota Press.

- Preciado Coronado, J. (2009). Geopolítica crítica, agendas de desarrollo y escenarios alternativos. *Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, 1(1), 25-52. <https://encr.pw/wedYg>
- Preciado Coronado, J. (2010). La construcción de una geopolítica crítica desde América Latina y el Caribe: Hacia una agenda de investigación regional. *Revista Geopolítica*, 65-94.
- Política Antártica de Chile. (2021).
- Roldan, G. (2011). 'Fit for the Ice': Analysing the infrastructure in Antarctic Gateway Cities. *Postgraduate Certificate in Antarctic Studies*.
- Roldan, G. (2015). ¿Una puerta al continente blanco?: La importancia de las ciudades de entrada, a la Antártida en la actualidad. *Journal de Asuntos Antárticos*, II(1), 61-75.
- Serrato Álvarez, P. K. (2011). Clasificación fisiográfica del terreno a partir de la inclusión de nuevos elementos conceptuales. *Perspectiva Geográfica*, 1(14), 181-218. <https://l1nq.com/bywoF>
- Ther Ríos, F. (2012). Antropología del territorio. *Polis (Santiago)*, 11(32), 493-510. Doi <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682012000200023>
- Tratado Antártico [en línea]. Entrada en vigor: Washington 1 de diciembre de 1959. [Consultado el día: 07/02/2021]. <https://bit.ly/3WAAgg8>
- Tratado Antártico. (1959). <https://encr.pw/ASvSu>
- Wallerstein, I. (2007). *Geopolítica y geocultura: Ensayos sobre el moderno sistema mundial*. <https://l1nq.com/4ZryF>
- Zusman, P. (1998). *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales de la Universidad de Barcelona*, (60). <https://www.ub.edu/geocrit/b3w-60.htm>

MAPA, SIGNO Y REPRESENTACIÓN: UNA APROXIMACIÓN SEMIOLÓGICA AL MAPA COMO FORMA DE REPRESENTACIÓN DE TERRITORIOS Y COMUNIDADES

MAP, SIGN AND REPRESENTATION: A SEMIOLOGICAL APPROACH TO THE MAP AS A FORM OF REPRESENTATION OF TERRITORIES AND COMMUNITIES

Miguel Alvarado Borgoño ¹

RESUMEN

Este artículo trata del concepto de mapa, asumido este en términos genéricos como cualquier forma de representación de territorios y comunidades de carácter icónico y que de manera física o virtual o por cualquier otro medio, da cuenta de un territorio donde podrían o no existir comunidades humanas, de esta manera se asume el concepto de mapa como un artefacto cultural, que en primer lugar tiene un carácter eminentemente polisémico, pues depende de la multiversalidad de lo que es interpretado, ello en una perspectiva semiológica, por otra parte también se considera que el mapa es una proyección de los prejuicios de quién lo interpreta, por lo tanto se trata antes que nada de un signo o de un sistema de signos, que vive todas las vicisitudes como un orientador de la comprensión de los espacios y del habitar humano, como también de la cosmovisión de las culturas respecto de sus entornos y de territorios foráneos.

Palabras clave: mapa, signo, interpretación de mapas.

ABSTRACT

This article deals with the concept of a map, assumed in generic terms as any form of representation of territories and communities of an iconic nature and that, physically or virtually or by any other means, accounts for a territory where human communities may or may not exist. , in this way the concept of a map is assumed as a cultural artifact, which in the first place has an eminently polysemic character, since it depends on the multiversality of what is interpreted, this in a semiological perspective, on the other hand it is also considered that the The map is a projection of the prejudices of those who interpret it, therefore it is above all a sign or a system of signs, which experiences all the vicissitudes as a guide to the understanding of spaces and human habitation, as also the worldview of cultures regarding their environments and foreign territories.

Key words: map, sign, map interpretation.

Recibido: 29/07/2022 Aceptado: 18/11/2022

¹ Doctor en Ciencias Humanas, Postdoctorado Universidad Goethe de Frankfurt Académico Universidad del Bío Bío, Correo: malvarado@ubiobio.cl

1. INTRODUCCIÓN

Quizás la forma más lúcida de hablar de un mapa sea la que un día planteó Jorge Luis Borges²(2001) en un maravilloso cuento, donde decía que el único mapa realmente verosímil era aquel que era específicamente equivalente al territorio que representaba. Es decir, era otro territorio como también otra comunidad. En este caso un territorio y una comunidad compuesta de signos, que daba cuenta de una realidad que por muy empírica que pretenda ser, siempre será una representación signica y por tanto semiológica. Se asume por semiología la perspectiva de Roland Barthes (afincado en el pensamiento de Ferdinand de Saussure), según el cual el mapa es un texto y el discurso, según Barthes, no refiere a un texto que construye un sentido, sino al sentido socialmente creado y compartido que atraviesa a los textos. Por tanto, su análisis no debe recaer en la comprensión del texto, sino en la comprensión de los sujetos que se comunican a través de él (Barthes, 1980). El mapa es un signo que en su conformación aglutina a otros signos que interactúan y que es del mismo modo un signo y un sistema dinámico de signos.

En estas páginas hablaremos del mapa de manera genérica asumiéndola cómo toda forma de representación de un territorio, que asume o la existencia de una comunidad y la potencialidad o la imposibilidad del habitar de esta. Un mapa es más que la representación de un espacio físico, es, o una forma incluso multicultural de ocupación o es la representación de una zona inhóspita donde la comunidad humana es una ausencia que paradójicamente en la existencia del mapa mismo evoca presencia.

Desde el origen de los mapas mucho antes incluso del horizonte presocrático específicamente en Mesopotamia en lo que hoy llamamos Oriente Medio, el mapa era por una parte una guía para orientarse en un territorio determinado. Pero también fue siempre un modo de ordenar el mundo que representaba. De manera tal que el mapa no es solo un hecho cultural a secas, sino que también es específicamente político. En tanto da cuenta

² En aquel imperio, el arte de la cartografía logró tal perfección que el mapa de una sola provincia ocupaba toda una ciudad, y el mapa del imperio, toda una provincia. con el tiempo, estos mapas desmesurados no satisficieron y los colegios de cartógrafos levantaron un mapa del imperio, que tenía el tamaño del imperio y coincidía puntualmente con él. Menos adictas al estudio de la cartografía, las generaciones siguientes entendieron que ese dilatado mapa era inútil y no sin impiedad lo entregaron a las inclemencias del sol y los inviernos. en los desiertos del oeste perduran despedazadas ruinas del mapa, habitadas por animales y por mendigos; en todo el país no hay otra reliquia de las disciplinas geográficas. <https://ciudadseva.com/texto/del-rigor-en-la-ciencia/> Recuperado 28 del 01 de 2014

de los modos en que un ordenamiento del espacio que al mismo tiempo representa un tipo de ordenamiento de comunidades y por lo tanto de un modo de simbolizar ese mundo que representa. Comenzando en la tradición de la Ilustración, cuyo afán por construir mapas era pertinaz sobre todo de territorios ignotos en ese momento. Siempre se pensó al mapa no como una representación signica y por lo tanto tremendamente capciosa de aquello que quería representar. Sino que se le rumió eminentemente como un modo en el cual se podía establecer ilusoriamente una correspondencia lo más perfecta posible entre lo que el pensamiento empirista inglés de David Hume (Cantera, 2010) en adelante definió como la isomorfía³ entre lenguaje, pensamiento y realidad, y que el pensamiento racionalista europeo continental se definió como la correspondencia entre signos, sentido y referencia.

A menos de que tratemos de ser fieles a Borges y construir un mapa de las mismas dimensiones proporciones y habitantes que el territorio que representamos, entonces el mapa siempre será un signo y del mismo modo un sistema de signos en relación y en mutación. En consecuencia, es un constructor de territorios, sobre la base de comunidades reales o imaginarias, efectivas o potenciales.

Aunque un mapa represente un territorio deshabitado, está latente en la posibilidad de que esa correspondencia entre los representados y el mapa que representa tenga que ver con algún tipo de comunidad. Esta de manera reducida da cuenta de un tipo de asentamiento humano en una relación ecológico cultural que proporciona una perspectiva humana. No es muy novedoso decirlo, pero el mapa es un hecho humano y quizás sea una de las formas más claras de humanidad. Cómo dijo Marx (Atienza, 2009) el ser humano tiene la capacidad de humanizar y diríamos nosotros hominizar a la naturaleza. De una u otra forma un mapa es una prepotente manipulación en la cual se visualiza un territorio físico de una manera determinada y se le hominiza planteando una determinada relación ecológica cultural, por lo tanto, el mapa no es nada más y nada menos que un modo en que un espacio se hace humano, con todas las contradicciones como perversiones y maravillas que esto traiga. El mapa es signo y representación: una aproximación semiológica muy humana por ello a la representación de territorios y comunidades.

³ (del griego ἴσος: igual, y μορφή: forma). Relación entre objetos que tienen una estructura igual, idéntica.

2. DESARROLLO

Quisiéramos referirnos aquí a dos posiciones respecto de los territorios que definieron dos formas de mapear distintas. Aparentemente no se diferenciaban en la expresión icónica y grafémica en su forma de representación física, pero detrás de sí llevaban unas ideologías radicalmente distintas. Éstas de una u otra forma nos dan cuenta de cómo el plano ecológico cultural es asumido por las formas de representación de los territorios: la primera es la desarrollada por Augusto Pinochet Ugarte. Éste antes y después de ser el dictador chileno, contaba con una especialización en geopolítica y fue profesor de su especialidad en la Academia de Guerra del ejército donde se forman los oficiales de Estado Mayor del ejército de Chile, por lo tanto, se forma allí a la élite que mandará el ejército chileno. Este hombre más allá de su prontuario criminal el cual no corresponde mencionar acá, no era una persona del todo ilusa y desde una perspectiva de corte fuertemente desarrollista y geopolíticamente ultranacionalista, planteó una idea en sí misma no del todo desmesurada.

Este personaje decía claramente que gran parte del territorio chileno no es utilizado, (Pinochet, 1974), porque gran parte no está poblado. Por supuesto no nos referimos solo al Desierto de Atacama el desierto más grande e inhóspito del mundo, sino al extremo austral dónde grandes regiones dan cuenta de un porcentaje de kilómetros cuadrados por habitantes que para cualquier país desarrollado resultaría irrisorio.

Las regiones antes mencionadas además tienen potencial ecológico y mineralógico. Son regiones verdes donde hay una tremenda biodiversidad y donde además se han descubierto minerales importantes y por sobre todo algo que Pinochet no alcanzó a visualizar en su momento. Puesto que, no estaba en las prioridades de su época cuando escribió el libro específicamente reditado en 1974 denominado *Geopolítica*, y esto es la existencia de una gran cantidad de agua, como por ejemplo la presencia del río Baker⁴ que es el río más caudaloso del mundo o al menos por lo que hemos podido alcanzar a

⁴ El río Baker es un curso natural de agua que nace en el lago Bertrand y fluye con dirección general sur en la Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo hasta desembocar en el océano Pacífico.

averiguar uno de los más potentes de todos los que hay en el planeta, en cuanto a cantidad de agua que fluye por su seno.

Toda la representación del territorio que hace Pinochet está siempre centrada en el plano de las comunidades sean estas efectivas y particularmente las potenciales. Su visión percibe un territorio deshabitado, tremendamente rico pero que paradójicamente carece prácticamente de comunidades humanas. Por lo tanto, el territorio existe no por sí mismo en la visión de este autor, sino que existe la función de su potencialidad geopolítica. Primero, de ser un lugar de colonización para explotar recursos naturales, y en segundo lugar un espacio para la ocupación que anule las tentaciones de Argentina de ocupar ese territorio. Lo último, debido fundamentalmente a los conflictos geopolíticos con este país vecino que ha tenido Chile y que tuvieron su punto más alto en la casi guerra entre Argentina y Chile el año 1978.

Este autor, aporta visualizaciones y narraciones respecto de esas miradas básicamente en función tanto de la precariedad numérica de las personas que allí viven, su tremendo aislamiento y también la tremenda potencialidad. Esta última no trata solo de una posibilidad, sino de una enorme urgencia tanto por razones económicas como incluso militares.

Probablemente hoy la visión que tendríamos de nuestro territorio austral sería muy distinta y el mapeo que sería estaría centrado más que nada en los recursos naturales que se poseen y en la potencialidad de estos. Aunque de todas maneras está la visión de un territorio que por deshabitado está utilizándose de manera débil o por no decir inoperante.

Lo anterior, repercutió en hechos concretos como la carretera que hoy se llama Carretera Austral pero que nos guste o no en un momento se llamó Augusto Pinochet. Independientemente del nombre, esta carretera intenta comunicar a Chile, no solo para que exista una conexión directa con ciudades fronterizas como Punta Arenas sino para que todo ese territorio tenga una *Vía Appia* que sea capaz de generar poblados y luego asentamientos humanos mucho más complejos que permita la utilización de recursos naturales. No obstante, todo ello siempre considerando la existencia de asentamientos humanos que podrían significar la hominización de ese territorio. En este sentido su visión

es la típica de aquella que concibe el territorio como una zona de ocupación y conquista, como un recurso natural, como un espacio para ser habitado. El territorio para Pinochet no existe como territorio en sí mismo, pero sí como potencia para ser ocupada y utilizada, es por eso por lo que no es el desierto de Atacama lo que atrae su mirada sino la inmensa biodiversidad y la tremenda extensión territorial de la zona austral.

Otro tema que fue tremendamente polémico y que también guarda relación con nuestro territorio Sur como país es el Parque Nacional Pumalín. Fue comprado como territorio originalmente por el millonario norteamericano Douglas Tompkins (Franklin, 2021). Su visión por supuesto es radicalmente distinta a la de Pinochet, y se podría sintetizar en los principios de la ONG que él creó y preside su hija que son los principios de la llamada de *ecología profunda*⁵. Hay una diferencia fundamental en la visión de Tompkins respecto de la de Pinochet, que la representación del territorio está dada por la relación bioecológica que existe en el territorio y que intenta ser protegida y potenciada.

Para Tompkins no son importantes las comunidades y su intención no era poblar este territorio. Su propósito era preservarlo en una perspectiva en la cual se trataba de defender uno de los pulmones verdes del planeta y donde lo fundamental no era, ni la bonanza geopolítica de Chile, ni la explotación económica. Para él, lo importante era proteger una zona que ideológicamente era de importancia y su relevancia es la de ser una zona sobreviviente del cataclismo ecológico contemporáneo. Además, guarda relación incluso con la producción de oxígeno para el planeta. Para la perspectiva de la ecología profunda, el ser humano es un incidente en el contexto de los nichos ecológicos, y su presencia o ausencia es solo una situación que debe ser asumida como secundaria frente a otra dinámica que es la propia de las cadenas tróficas⁶ de los medios ecológicos. Esta ecología profunda no está centrada en las comunidades. Por lo tanto, su visión del territorio

⁵ La ecología profunda es una rama de la filosofía ecológica que considera a la humanidad parte de su entorno, proponiendo cambios culturales, políticos, sociales y económicos para lograr una convivencia armónica entre los seres humanos y el resto de los seres vivos. Establece ciertas normas que se apoyan en una visión de la naturaleza con una noción de la realidad y el lugar que ocupamos como individuos en el planeta. Considera que los seres humanos no tienen derecho a pasar por encima de la diversidad, únicamente para satisfacer sus necesidades vitales.

⁶ La cadena trófica (del griego trophos, alimentar, nutrir) describe el proceso de transferencia de sustancias nutritivas a través de las diferentes especies de una comunidad biológica, en la que cada una se alimenta de la precedente y es alimento de la siguiente. También conocida como cadena alimenticia o cadena alimentaria, es la corriente de energía y nutrientes que se establece entre las distintas especies de un ecosistema en relación con su nutrición.

es exclusivamente, o al menos prioritariamente de corte biológica e ideológicamente tiene como primado axiológico formal la defensa de los territorios biológicos y de sus relaciones ecológicas de dependencia e interdependencia dentro del mismo nicho en el que se desarrollan.

El mapa de Tompkins como metáfora es un mapa en que los seres humanos no son importantes cómo habitantes en comunidades, sino el contexto ecológico como hecho biológico y como conjunto de cadenas tróficas en las cuales circula energía y a la cual muchas veces la presencia humana altera y perjudica.

Es aquí estos dos ejemplos, básicamente porque, hay dos visiones del territorio que son radicalmente distintas. Sin embargo, no dejan por eso de representar al territorio mismo como, la de Pinochet (1974) es una visión esencialmente centrada en el sujeto cultural habitante comunitariamente de un territorio, dado la de Tompkins es un modo de asumir el territorio en el cual lo fundamental son los hechos biológicos que acaecen en ese territorio, así como el modo en que ese territorio puede vincularse con procesos biológicos macrosociales y macroestructurales a nivel del equilibrio ecológico del planeta. Se trata por lo tanto de dos visiones que nos dan cuenta de forma distinta de la territorialidad.

El territorio dicho sea a manera de síntesis en este punto: es aquel lugar no solo que es habitado, sino por sobre todo es aquel lugar que es representado. Puede ser un territorio humano donde lo prioritario es el devenir del ser humano dentro de ese contexto o por el contrario ser solamente el ser humano un accidente dentro de este contexto ecológico dado. Aquí tenemos dos opciones del territorio que nos parecen contrapuestas y que son dos visiones semióticamente distintas. La primera es la del territorio como fenómeno ecológico cultural y por lo tanto social. La segunda es la del territorio entendido básicamente como un hecho biológico en el cual coexisten más que nada fenómenos que corresponden al orden natural.

En este punto rompemos con la lógica hegeliana (Binetti, 2016) de que lo humano es producto de la dialéctica esencial entre naturaleza y cultura, y de lo que se trata es de que ni la cultura ni el ser humano son absolutamente esenciales para representar y valorar un territorio. Lo que tenemos aquí es una forma de entender la territorialidad de maneras

distintas, la primera es en función del sujeto cultural, la segunda es desde el obviar al sujeto cultural. Grandes conflictos se produjeron cuando, por ejemplo, se decía que en el caso de Tompkins valía más un ave o un camélido que las personas que colonizaron lo que hoy es el parque Pumalín. En el caso de Pinochet, el fanatismo por la construcción de su carretera austral llegó a tanto, que llegó prácticamente a esclavizar a civiles y militares para extender esta carretera de manera tal de que los efectos ideológicos dan lugar a hechos concretos en el modo no solo de tratar el territorio. No solo a nivel conceptual sino desde una semiótica del modo de visualizar el territorio que da lugar a una visión muy distinta del ser humano; una que lo utiliza y lo pone como epicentro en pro de un poblamiento muy parecido a las ideas de Vicente Pérez Rosales respecto del Sur de Chile durante el siglo XIX y la inmigración europea. La otra es una visión en la cual se parte de evadir al sujeto cultural concreto que habita o potencialmente podría habitar ese territorio, la pregunta que queda planteada, ¿un territorio es un fenómeno natural o es un fenómeno cultural centrado en la naturaleza?

2.1. El signo rotando

En mapas, planos y esquemas que representan un territorio y por tanto a una comunidad, ocurre algo que es propio de todo signo y de todo sistema de significación. Esto es la preeminencia de la polisemia; el mapa como fenómeno siempre tiene la ambición de representar de la manera más fidedigna posible, pero no puede sortear la contingencia del sistema observador. El mapa es visto por algo y desde su interpretación se asumen dimensiones fundamentales de un territorio y de una comunidad. No obstante, ninguna interpretación puede ser exactamente igual a la otra, no porque el mapa varíe, sino porque la perspectiva varía de persona a persona, de grupo a grupo y de tiempo en tiempo.

El mapa es un sistema simbólico no verbal que vive muchas de las mismas vicisitudes que vive una escritura. La mimesis o interpretación es siempre una co-creación creativa, y aquello que se distinga siempre involucra dejar de distinguir otro aspecto en el mapa mismo. El mapa es un sistema sígnico, múltiple y complejo, que cómo todo lenguaje está expuesto a la variedad de la interpretación. Lo anterior, ha ocurrido vertiginosamente, y para superar esta ambigüedad se han realizado taxonomías entre: mapas físicos,

económicos, políticos, climáticos, zoológicos, etnográfico y así un sin número de clasificaciones que intentan reducir la incertidumbre y la interpretación.

Todo mapa es logocéntrico⁷, pues se origina en un punto central. En un centro, sea este el territorio físico, el escenario humano, las divisiones políticas, las especificaciones económicas, etcétera, pero este punto es solo una guía general de viaje. Un punto de señalización para realizar la interpretación, desde allí como resalta un aspecto más puntual esto es el hecho de que, como se asuma al conjunto dependerá de la prioridades y prejuicios de quien observa y de los modos de lectura del mapa que una comunidad interpretante defina.

El mapa más que ser una narración objetiva de un territorio, suele ser un sistema de expresión de deseo. De quienes los confeccionan y deseos de quienes los interpretan. Muchos mapas del periodo colonial latinoamericano incluían la existencia de la Amazonia, donde supuestamente habían sido vista mujeres amazonas. Y en los mapas coloniales no faltaba la invariable y al mismo tiempo rotativa figura de El Dorado, ciudad mítica y aurea, por la que muchos conquistadores perderían la cabeza.

De los mapas de geografía humana hasta hace un siglo al sur del río Bío Bío en Chile era un territorio donde nunca se distinguían las variantes de culturas indígenas. Y más al norte pehuenches eran confundidos con mapuches. Lo mismo que más al sur los tehuelches y los lafquenches. Aunque los separaban diferencias biológicas, culturales e incluso dialectales. Los mapas políticos varían, dependiendo de guerras y tratados. Justamente la imprecisión, como es el caso del extremo austral de Chile y Argentina ha sido asunto de litigio y rumores de guerras. Ocurre lo mismo con el territorio en disputa en la Palestina, donde judíos y árabes definían territorialidad y comunidad en mapas que son diferentes en lo referido a la esfera de influencia. Ello ha sido el preámbulo en Medio Oriente de enfrentamientos y guerras. Hoy la presentación de los mapas geopolíticos de la ex Unión Soviética es un entramado que aún con ella, conflictos como los de Ucrania, se asocia incluso a una guerra aún en curso en la zona de conflicto con Rusia.

⁷ El logocentrismo es la tendencia de un texto a encerrarse en la lógica de su propio lenguaje y a considerar a este como un modelo de referencia. Se refiere a la tradición de la ciencia y la filosofía occidentales que considera las palabras y el lenguaje como una expresión fundamental de una realidad externa.

Pero no se trata de que la polisemia sea producto de su supuesta inutilidad, el mapa ha sido una de las grandes creaciones de la cultura. Ha orientado y ha permitido que se descubriesen territorios y culturas. Ha representado lo que no tenía nombre o identidad, en definitiva, ha dado un ser a territorios y comunidades. El gran problema estriba en lo que Heidegger entendió como el *Dasein* (Heidegger, 1973) o lo que ha sido traducido como el ser en el mundo. Desde esta premisa heideggeriana está sin duda presente la perspectiva del habitar. Esto no es solo ocupar un lugar en el espacio, es comprometer no solo razones y necesidades. Requiere de un primado, de un fundamento que arraiga a un espacio físico, humano y místico.

La verdad es muy compleja, habitar porque es complejo el *SER en el mundo*, el reconocer un lugar ontológico que nos identifique y que del mismo modo no reconozca a nosotros. Pero tanto el mapa es un intento complejo de adjudicar un lugar y distinguir las características, pero la gran disyuntiva es el Ser, algo más profundo que la sustancia o la esencia de lo que somos.

El mapa tiene una ambición imposible y del mismo modo imprescindible. Esto es identificar un espacio humano y físico donde el devenir de la vida transcurra y donde una persona pueda identificarse, aunque se trate por ejemplo de la punta nevada de una cordillera a la que nunca se accederá físicamente.

En una zona rural cuando un vecino a solicitud nuestra realiza un plano que nos inicia como llegar a un lugar, hay un arraigo que hace al aparentemente precario mapa que pueden confeccionarnos casi un instrumento perfecto. Porque, en la noción del vecino rural puede que las nociones de las distancias, los tamaños y las proporciones no sean la nuestras como usuarios del mapa. El mapa, es altamente preciso por que remite al extremo arraigo que el habitante rural tiene respecto de los lugares que nos narra en su mapa elemental. En el aparente garabato que bosqueja en un papel cualquiera para orientarnos, él o ella ha caminado los lugares de los cuales nos habla, ha visto esos lugares, son parte de su universo cotidiano, son parte de su vida, son una extensión de su cuerpo. Algo mucho más profundo que un cúmulo de información. Ese mapa adolece prácticamente de polisemia, la hoja de papel garabateada es en sí no solo una

representación, es una extensión del paisaje narrado, es una narración fidedigna y sumamente isomorfa. Es el Ser representado.

2.2. El mapa: la comprensión y la ausencia.

La mente humana se organiza en dos ejes fundamentales: el eje sintagmático y el eje paradigmático. El sintagmático es el de la sucesión de elementos, el paradigmático es el de la selección de ellos. Esta concepción de nuestra mente, así formulada, reviste un avance que comenzó configurándose fundamentalmente desde la lingüística. Sin embargo, actualmente responde a toda forma de funcionamiento de nuestra mente y por supuesto a lo que guarda relación con los mapas entendidos como sistema de representación del mundo.

En los mapas operan sintagmas y paradigmas. Un mapa es un conjunto de elementos en los cuales se desplazan síntesis que son seleccionados por quienes confeccionan el mapa como sistema sígnico y por quienes definen paradigmáticamente la selección de elemento. En este último aspecto queremos hacer énfasis, es fundamental entender que cuando se selecciona algo, hay un sistema de apertura y de clausura a nivel operacional. De manera tal que un mapa como sistema de representación es eso: un sistema en el cual hay signos que se relevan se destacan y prevalecen, pero invariablemente habrá otros que estarán ausentes. No obstante, esta ausencia puede revertir un vacío absoluto. Por lo tanto, la no presencia radical de un elemento quien sí representa un cerrarse a una forma de representación y también puede significar una ausencia que representa algo. Si un mapa político evade la representación de un elemento climático, geográfico o económico, es porque quiere del mismo modo decir algo al no decirlo, por lo tanto, un sistema de representación no solo puede ser considerado por su sistema de inclusión, sino también por su sistema de exclusión. Un mapa es una larga aglomeración de aperturas y clausuras. También dicho más específicamente de presencias y de ausencias.

Podemos decir que en realidad es más lo que se deja de decir en términos absolutos respecto de lo que efectivamente se dice. Es más, lo que está presente de lo que está ausente, cada mapa representa una parte de un sistema taxonómico en el cual se

intenta separar política, economía geografía, etcétera. Pero ese sistema de taxonomización significa necesariamente confiar elementos que pueden en mucho sentido representar elementos que son significativos y que incluso conllevan la intención de hacer presente desde la ausencia de un elemento.

Los mapas coloniales de las posesiones de expansión de España durante los siglos XVI, XVII y XVIII eran evidentemente sistemas de inclusión y de exclusión. En ellos se relevaba de manera particularmente importante la potencialidad económica y particularmente los potenciales en cuanto a metales preciosos. Lo que Gabriel García Márquez (2012) llamaba *el delirio aurífero* de la colonia. Hacía que no solo el oro, sino que otros metales preciosos fueran expresados plenamente en los mapas. Pero el nivel de beligerancia de los grupos étnicos locales no era revelado, se le ocultaba, justamente porque representaban el modo en que la extracción de metales preciosos podía verse obstaculizada. No había un mapa respecto de la peligrosidad de los indígenas. No porque los indígenas no pudieran ser peligrosos para los conquistadores, sino porque justamente se intentaba ocultar esa variable, para que fuera una noticia vista recién cuando la amenaza estaba frente a los ojos del conquistador.

Los mapas que hoy se hacen del Medio Oriente y de países particularmente importantes como Irak, expresan diferentes dimensiones de esos territorios, pero son tremendamente inexactos. Por ejemplo, lo que tiene que ver con la distribución de los combustibles fósiles, es muy difícil encontrar un mapa fidedigno respecto del petróleo. Esto responde a una realidad tan categórica como los motivos que determinaron la invasión de Estados Unidos a esa zona, y es que allí están los recursos de petróleo más importantes del mundo. La ausencia de la presencia de la riqueza añorada es una ostentosa presencia que no solo revela sospecha, sino que revela un elemento de poder en que como dice Michel Foucault (1987), se jugó *el orden del discurso* expresado en los mapas. Se nos representa de una manera preclara, se representa en la ausencia y en la presencia en el mapa para constituirse en un instrumento de poder colonial.

Es allí plenamente pertinente la utilización de las categorías de Michel Foucault respecto de los sistemas de inclusión y exclusión. Si el mapa en el fondo es un sistema

cíclico de expresión de un discurso, ese discurso no es solo determinado por variables evidentes como la geopolítica las económicas o las de clase. Sino que guarda una relación con un hecho que Foucault destaca. Esto es la presencia de órdenes discursivos. Pero, ¿qué es un orden discursivo? Es un sistema de inclusión y exclusión que supera la dimensión sociocultural económica o política misma. Es como dice el mismo autor *una voz sin nombre* que opera antes que el discurso comience a emitirse, antes que la enunciación comience, en nuestro caso antes que el mapa llega a ser concluido, y que define el tema del poder dentro de una textualidad como puede ser un mapa. No está determinado por una variable específica sino por lo que nuestro autor entiende como la *episteme* de una sociedad. Es decir, por los modos de conocer hegemónicos y marginales, que son modos del mismo modo de dominación como de sumisión.

Todo artefacto cultural que involucra la presencia de signos conlleva un sistema de exclusión y un sistema de apertura, donde como planteamos al principio lo más preponderante es la ausencia más que la presencia. Pero el nuevo no es la voluntad de que en confecciona el mapa la que determina que se incluye y que se excluye. Ya hay como dijimos Foucault (1987;1991) una voz sin nombre que antecede a la idea misma de la confección del mapa como sistema signico. De manera tal que de una u otra forma el mapa ya está mapeado, el mapa ya está determinado por aquello que va a ser destacado y aquello que va a ser excluido.

Si hablamos de algo que está más allá de la voluntad subyacente al mapa, en el mapa, ¿cuáles serían los sistemas de exclusión e inclusión que determinan los órdenes discursivos que operan en la confección de este artefacto?, allí opera la pregunta por el conocer y su respuesta desde el reconocimiento de dimensiones que nuestro autor define de distintas maneras. El uso de los placeres y dentro de esto el uso de los cuerpos. Muy vinculado con lo anterior el *biopoder* que se ejerce es un factor decisivo. El mapa es un sistema de biopoder donde aquello que está en su epicentro es el modo en que ese sistema cíclico llamado mapa es influido por los modos en que se domina y se da libertad al uso de los placeres, a la represión de estos y en el uso de los cuerpos.

Una comunidad humana es un conjunto de sujetos poseedores de *cuerpos históricos y deseantes* que están sometidas a las lógicas de dominación, no solo del sistema social mismo ni sus relaciones productivas y políticas, sino a la manipulación de los cuerpos concretos.

Dominar una comunidad involucra dominar los cuerpos de quienes la componen, son objeto del biopoder que es determinado por el orden discursivo. Dicho de otra manera, el poder opera manipulando los cuerpos modelándolos y preestableciendo lógicas de manipulación como también de emancipación. Podemos ver el caso extremo de un mapa que representa un territorio exclusivamente como territorio físico y más radicalmente podría ser un territorio deshabitado y teóricamente inhabitable.

El clasificar un territorio como deshabitado o inhabitable es ya establecer un biopoder donde se clausura operacionalmente la posibilidad de que un cuerpo opere en ese territorio. Por lo tanto, el orden al discurso está dado, se niega la posibilidad desde el mapa de que los individuos puedan habitar o incluso visitar un territorio dado. En consecuencia, es una demostración categórica de la operación de los órdenes discursivos a través del mapeo. Hacer un mapa, es decir, diseñar ese sistema sígnico y llevarlo a cabo es de una u otra manera un modo ostentoso de invitar a la presencia de las comunidades, como también de inhibir la presencia de otras. Más que hablar de los peligros y de las virtudes de un territorio están determinando una invitación o una exclusión de los cuerpos que podrían constituir comunidades en territorios dados.

El mapa es la expresión del orden discursivo. En los territorios de colonización como es América Latina, antes de existir lenguas que posibilitaran el intercambio. Por ejemplo, como decía Neruda (1999) los españoles depositarán sus perlas, sus palabras, mientras conquistaban. Ya el mapa establecía un sistema de representación que diseñaba un modo de asumir el territorio físico y muy probablemente al modo en que se debía acceder a ese territorio para conquistar para así dominar a los individuos concretos. Visto de esta manera como expresión de los órdenes discursivos el mapa es un ejercicio de biopoder donde más que pesarse verosímelmente las características de un territorio se anuncia las potencialidades de este territorio y también sus obstáculos.

Lo anterior, hace posible que el mapa sea tanto una clausura como una invitación a ocupar. El mapa de la conquista de América en el período colonial era un mapa muy optimista que definía su acción desde lo que Enrique Dussel (1997) definía como la lógica del *yo conquisto*. Por lo tanto, siempre era una invitación velada a la ocupación colonial de estos territorios. Como resultado, la llegada de estas comunidades antes que ser una decisión política o económica del mapa colonial es la expresión de los órdenes discursivos que desde el uso del biopoder proporcionaba la posibilidad de que las comunidades conquistadoras dominaran a las comunidades ya presentes ancestralmente en esos territorios.

Cuando Vicente Pérez Rosales (1886; 1935) invitó desde Hamburgo a habitar la zona de la olla hidrográfica del río Calle-Calle, agrega en un periódico local que los alemanes se encontraron con un clima propicio muy parecido al de sectores puntuales de Alemania. Pero por sobre todo de que en esa zona no hay personas. En su lógica colonial expansiva ya en la etapa republicana efectivamente no había personas en un sentido eurocéntrico del término, había indígenas. Principalmente huilliches, los que fueron negados y luego oprimidos en esa zona. La cultura indígena era muy compleja desde el punto de vista lingüístico, organizativo, en su sistema de parentesco, entre otros. Empero, poco podían hacer frente a la ocupación de toda esa zona que militarmente produjo una opresión históricamente impresentable.

Lo anterior, dio como resultado la invitación de alemanes y también a otros grupos nacionales europeos a que conquistaran ese territorio, ocupándolo. En tanto el mapa no decía que había indígenas pues el orden discursivo establecía que no eran personas las que existían ahí desde tiempos ancestrales.

2.3. Todo mapa es un signo y es un signo político

Nos encantaría que el mapa fuera exacto respecto lo que en una circunstancia desea. Soñamos al mapa como el bosquejo dibujado por el lugareño para llegar a un lugar escondido o recóndito. Nos gustaría que el mapa se adaptara a nuestras necesidades cognoscitivas de ese instante como un acoplamiento perfecto. Pero, el signo siempre posee una distancia con lo pensado, más bien cada mapa es un signo y del mismo modo

un sistema de signos que sirve a propósitos que no son exactamente lo que queremos o a veces son remotamente lo deseado.

Leer un mapa, cada vez que lo hacemos, es internarnos en una sumatoria de intenciones, deseos, necesidades y limitaciones, que ya son antiguas al momento en que el mapa es observado. Ningún sistema computacional supera la distancia entre el mapa como signo y las expectativas de quien lo observa e interpela.

Pasa con el mapa lo mismo que con el rostro y el cuerpo amado. La mayoría de las veces deseamos que en el nuestro se desarrolle una entrega absoluta. Como si la persona hubiese sido hecha a nuestra medida y para nuestros deseos y por muy fugaz que sea una relación siempre hay una instancia de entrega y de recepción que es única, o que deseamos que sea única cuando nos comprometemos con ese abrazo. Con el mapa ocurre algo parecido, miramos el mapa como quien mira y abraza el cuerpo amado y deseamos que ese mapa sea precisamente el artefacto que responda a nuestras necesidades y a nuestros anhelos. Tal como si se tratase otro ser humano. Pero, el mapa tiene su alteridad. Es una diferencia, que no tiene ni puede acoplarse a nuestros deseos. Es un artefacto que graciosamente se presta para nuestras necesidades y tal vez para nuestras precariedades, pero el mapa al igual que nosotros nunca será perfecto.

Incluso en el plano instrumental hay siempre que contar con la autonomía del mapa. Como ocurre en el necesario respeto a la autonomía de una pareja, el mapa en su creación tuvo sus propios propósitos y cada sistema observador va reinterpretado a este signo. Ningún mapa es superado y es falso, simplemente cambiaron los apegos del observador, de manera que el mapa ya no es útil. El mapa es un algo que cumplió y cumplen un propósito. Es nuestro problema si ese propósito es el nuestro al momento de examinarlo.

Ojalá el mapa fuera como el rostro amado que cumple todas nuestras expectativas, al menos por unos instantes. Pero, la verdad el mapa es un instrumento político. Porque su intención esencial como signo es responder a lo deseos de quienes lo confeccionaron, el mapa puede ser artefacto de dominación o de emancipación. Pero, ante todo, es un artefacto político, porque no es un rostro amado sino una forma de imposición de una

comprensión de un territorio y de una comunidad. Territorio como zona física, y comunidad como sistema social, que lejos de ser unitario está compuesto por subsistemas que podemos definir como individuos. El mapa ordena en tanto organiza y nos da órdenes respecto como mirar, define límites, propiedades, zonas vetadas, espacios comunes y especialmente el dominio cultural de tierra, flora, fauna y personas.

3. REFLEXIONES FINALES

Nos gustaría contar con el mapa como si fuese un instrumento perfecto. Desde la Ilustración occidente se enamoró del mapa porque le permitía llegar a los lugares donde no podía acceder más que por remotas relaciones de colonos, soldados y aventureros. Hoy el mapa realiza el ejercicio de sobre interpretar y en un solo teléfono celular es posible que las características humanas y físicas enmarcadas a un territorio nos sean plenamente cognoscibles. Sin embargo, el mapa siempre falla, ello porque antes que ser un instrumento es un sistema de signos y está sujeto a dos fuerzas: la primera es la de la polisemia, la segunda es la inexactitud respecto de las expectativas del sistema observador, es decir de nuestra mirada.

El mapa es siempre imperfecto, pero de una imperfección que no le quita su indispensabilidad. Necesitamos un mapa que ubique nuestro ser en el mundo y no contar con mapas nos haría deambular a ciegas. El mapa es errático, pero se parece al rostro amado. Se le caen los dientes, tiene arrugas y cambia invariablemente, pero lo necesitamos como una alteridad que nos permite ser en el mundo. Somos con otros, no somos en el vacío, por eso necesitamos del mapa, y cada mirada es un abrazo en la que se admite cuanto lo necesitamos y del mismo modo cuán precario es.

¿Cómo se perfeccionarán los mapas? Probablemente a nivel virtual y adaptándose a necesidades extremadamente múltiples. El mapa nos ubica respecto de caminos, de cosas, de personas. Cada vez el mapa aglutinará variables que nos permitirán que encontremos en él aquello que es lo deseado. Considerando que lo deseado se va transformando a medida que accedemos al mapa. Este no cambiará, simplemente, probablemente a través de la inteligencia artificial irá integrando variables, en un devenir

imposible de sospechar. Un devenir que casi adivinará el deseo de quien lo usa, pero ello no evitará la polisemia.

El mapa siempre fallará, porque las variables que integra serán muchas y muy probablemente sean tantas las variables integradas que no sospecharemos hasta qué punto el mismo mapa no solo integra respuestas sino también preguntas. En este contexto un territorio será un entramado virtual y físico donde se emplazarán objetos empíricos y virtualidades, de manera que el territorio ni será una fisonomía, sino una sumatoria de variables. Variables sobre variables, y las comunidades, en contexto como los de hoy donde es indispensable considerar la multiculturalidad y la transculturalidad. Serán la expresión de las diversidades que cómo grupos de presión pugnan por tener una presencia en el mapa, para que la *comunidad diversa* exista y subsista.

El mapa seguirá siendo un hecho semiológico, no solamente semiótico, pues no solo representará, sino que construirá significados en un permanente rotar, como el signo que como un trompo danza sobre su eje.

Así, el mapa es ante todo una alegoría. Representa otra cosa, pero esa otra cosa es ampliamente polifacética y polisémica. Pensar que se posee el sentido único de la alegoría que el mapa representa es como pensar que este es un retrato a la medida. Como Borges pedía, es decir que es exactamente lo mismo que aquello que representa. Porque el mapa, en realidad, no representa nunca algo del todo concreto, sino que es ante todo una alegoría, expresión de una imagen mental de un territorio dado y una comunidad existente o virtual.

El mapa en gran medida es un *vacío fértil* que se llena tanto con las preguntas como con los deseos de quienes concurren a él, se trata de una alegoría por cierto ampliamente perlocutiva⁸. Pues, en tanto signo alegórico, tiene capacidad de definir la acción del sistema; es decir de nosotros como receptores. No obstante, no por ello todo es ambigüedad. Una alegoría fija caminos y tiene siempre una función en términos de marcar rutas. La ambición de la correspondencia entre significados, significante y referente; en

⁸ Que está considerado en función de la reacción que produce en el receptor en unas determinadas circunstancias.

realidad es reemplazada por una gama de posibilidades donde semiológicamente quien interpreta el mapa va rellenando esa realidad con sus pulsiones.

Sin duda cada elemento que el mapa contiene es una guía en el camino, es un sistema de señalización que define los modos de comprensión posibles a la medida siempre de quién interpreta. Por lo tanto, nos encontramos frente a una suerte de contradicción: el mapa por una parte es una guía de ruta, una orientación en un camino. No obstante, es de la misma manera una posibilidad de apertura donde los caminos posibles son todos aquellos que pueda descubrir quién accede al mapa mismo.

Si el mapa es un sistema de signos alegorizantes, es sin duda una representación de algo. Pero ese algo va más allá de una materialidad, guarda relación con: las expectativas, deseos, rechazos, aperturas, etcétera.

Por otro lado, el mapa da lugar a un sistema sígnico en todas las representaciones que en cada mapa pueda darse de un territorio reiteradamente representado. Por lo tanto, si hemos hablado del signo en rotación es justamente porque el mapa no es un signo único. Es un texto donde los signos se desplazan a nivel sintagmático y pueden ser ubicados a nivel paradigmático para su interpretación. Se trata, de dar lugar a la posibilidad de que muchas formas de lectura sean posibles y a variadas representaciones. Esto puede ser entendido como una tremenda ambigüedad que desorienta y que le quita rigurosidad al mapa.

Primero que nada, tenemos que entender que el mapa como instrumento método de la geografía pertenece al ámbito de las ciencias humanas. En consecuencia, la relación de objetividad entre el sujeto y el objeto es una falsa relación, que se deriva de una ambición positivista un tanto falaz o por lo menos podríamos decir ingenua. Por ello, la amplitud de las posibilidades de interpretación del mapa como alegoría nos da la posibilidad de tomar en nuestros mapas este sistema sígnico y de una u otra forma adaptarlo a nuestras necesidades unidas a nuestros deseos.

La polisemia de la alegoría no es un obstáculo para la comprensión, sino que es la apertura operativa de distintos caminos que permiten lograr adentrarse en una forma de comprensión del mapa como texto complejo, pero sin duda funcional. La funcionalidad no

está originada en una interpretación única, sino que por el contrario está dada por la apertura a un mar de significantes que hacen del mapa un objeto eminentemente humano.

4. REFERENCIAS

- Atienza, M. (2009). *¿Por qué leer a Marx hoy?* México. Fontamara.
- Barthes, R. (1980). *Elements de Semiotique*. Editions du Seuil.
- Binetti, M, J. (2016). *Kierkegaard y el idealismo: lineamientos de su proximidad histórica*. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Borges, J, L. (2001). *Antología personal*. Madrid: Editorial Sol
- Cantera, F. (2010). *Investigación Sobre El Entendimiento Humano*. Biblioteca de Obras Maestras del Pensamiento. Buenos Aires, Losada.
- Dussel, E. (1997). *Filosofía ética latinoamericana. De la erótica a la pedagógica de la liberación*. Tomo III, México. Edicol.
- Foucault, M. (1987). *El orden del discurso*. Tusquets.
- Foucault, M. (1991). *La arqueología del saber*. México. Siglo XXI.
- Franklin, J. (2021). *Una Idea Salvaje - Biografía Douglas Tompkins*.
- García-Márquez, G. (2012). *Yo no vengo a decir un discurso*. Colección Contemporánea.
- Heidegger, M. (1983). *Kant und das Problem der Metaphysik, vierte, erweiterte Auflage. V. Klostermann Verlag. Frankfurt a. Main*.
- Neruda, P. (1999). *Canto General*. Buenos Aires. Seix Barral Editores.
- Pérez-Rosales, V. (1886). *Recuerdos del pasado*. Imprenta Gutenberg.
- Pérez Rosales, Vicente. (1935). *La colonización de Valdivia y Llanquihue*. Valparaíso. Universo.
- Pinochet, A. (1974). *Geopolítica*. Andrés Bello.

LA AUTONOMÍA FINANCIERA DE ADMINISTRACIONES LOCALES: EL CASO DE LOS MUNICIPIOS DEL GRAN CONCEPCIÓN

THE FINANCIAL AUTONOMY OF LOCAL ADMINISTRATIONS: THE CASE OF THE MUNICIPALITIES OF GRAN CONCEPCION

Paulina Rivera-Fuentes ¹

RESUMEN

La autonomía financiera municipal se refiere a la capacidad de las municipalidades para administrar sus asuntos económicos de manera independiente y autónoma, sin depender en gran medida de recursos provenientes de instancias superiores de gobierno. La investigación busca identificar los factores de la autonomía financiera municipal e influencia en el proceso de toma de decisiones en las municipalidades del Gran Concepción del 2015 al 2020, esto se realiza a través de una metodología mixta; donde se analizan datos financieros a través de SINIM, análisis de entrevistas a actores relevantes, análisis de casos de financiamiento municipal y del marco jurídico vigente en términos de financiamiento municipal. Se concluye que los factores que se deben considerar para la autonomía financiera municipal son: características socioeconómicas de las personas que habitan la comuna, el ingreso per cápita, la materialidad de las viviendas, el parque vehicular, variables de economía local y el marco jurídico institucional de la autonomía. Existe una relación directa entre la capacidad de toma de decisiones, en la administración y recaudación de ingresos y la administración de los recursos municipales y la autonomía financiera; además, los factores determinados influyen en el proceso de toma de decisiones.

Palabras clave: Autonomía Financiera, Municipalidad, Administración, Toma de Decisiones, Gran Concepción.

ABSTRACT

The Municipal financial autonomy refers to the ability of municipalities to manage their economic affairs independently and autonomously, without depending to a large extent on resources from higher levels of government. The research seeks to identify the factors of municipal financial autonomy and influence in the decision-making process in the municipalities of Gran Concepción from 2015 to 2020, this is done through a mixed methodology; where financial data is analyzed through SINIM, analysis of interviews with relevant stakeholders, analysis of municipal financing cases, and analysis of the current legal framework in terms of municipal financing. It is concluded that the factors that must be considered for municipal financial autonomy are: socioeconomic characteristics of the people who inhabit the commune, per capita income, the materiality of the houses, the vehicle fleet, local economy variables and the institutional legal framework of autonomy. There is a direct relationship between the decision-making capacity, in the administration and collection of income and the administration of municipal resources and financial autonomy; in addition, determined factors influence the decision-making process.

Key words: Financial Autonomy, Municipality, Administration, Decision Making, Greater Concepción

Recibido: 15/10/2022 Aceptado: 28/12/2022

¹ Magíster en Política y Gobierno de la Universidad de Concepción - Chile, Ingeniero Comercial por la Universidad Católica de la Santísima Concepción - Chile, Académica de la Universidad de Concepción-Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales – Departamento de Administración Pública y Ciencia Política, ORCID <https://orcid.org/0009-0007-4741-8091>

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Autonomía financiera municipal, definiciones y alcances

La autonomía financiera municipal se refiere a la capacidad de las municipalidades para administrar sus asuntos económicos de manera independiente y autónoma, sin depender en gran medida de recursos provenientes de instancias superiores de gobierno. Esta autonomía financiera es esencial para que las municipalidades puedan tomar decisiones que se ajusten a las necesidades y demandas de su comunidad, promoviendo así un desarrollo más adecuado y sostenible a nivel local.

De acuerdo con la investigación proporcionada por Gloria Alarcón (1995), aborda en detalle la problemática de la autonomía municipal, haciendo hincapié en diversos aspectos. Entre ellos, se menciona que los elementos esenciales de la autonomía municipal se encuentran en la existencia de intereses municipales y supramunicipales, competencias y la toma de decisiones por órganos representativos. Esto significa que las administraciones locales tienen la capacidad de decidir sobre asuntos que afectan directamente a su territorio y población, otorgándoles un cierto grado de soberanía en el ámbito local.

Además, la autonomía financiera municipal se refiere a la capacidad de obtener recursos propios y tomar decisiones sobre cómo administrarlos. Esto implica que las municipalidades pueden establecer ordenanzas fiscales y otras normativas relacionadas con la recaudación y gestión de sus ingresos y gastos. Sin embargo, es importante señalar que esta autonomía financiera tiene ciertos límites, ya que deben operar dentro del marco legal establecido por el ordenamiento jurídico.

Asimismo, el principio de representación democrática se reconoce como un pilar fundamental en la autonomía política municipal, esto implica que las autoridades locales deben ser elegidas mediante procesos democráticos y representar los intereses de sus ciudadanos en la toma de decisiones. Sin embargo, se destaca que la administración municipal tiene potestad reglamentaria pero no legislativa, lo que significa que pueden emitir ordenanzas y reglamentos, pero no crear leyes propias.

En relación con lo expuesto por Jaime Luna (2021), la gestión administrativa municipal es un aspecto clave para el desarrollo de las instituciones de gobierno local. Se destaca que su estudio y mejora inciden directamente en el funcionamiento de las actividades administrativas internas de las municipalidades. La gestión administrativa municipal implica la implementación de herramientas y métodos para medir y diagnosticar la eficiencia de las acciones realizadas por los gobiernos locales en beneficio de sus ciudadanos. Al mejorar la gestión administrativa, se busca garantizar una mejor atención y satisfacción de los usuarios y una mayor eficiencia en el uso de los recursos disponibles.

En resumen, la autonomía financiera municipal es un aspecto importante para el buen funcionamiento de las municipalidades, permitiendo que tomen decisiones de manera independiente y se enfoquen en el desarrollo local. La gestión administrativa municipal también es esencial para garantizar un eficiente uso de los recursos y mejorar la calidad de los servicios que se ofrecen a los ciudadanos. Ambos aspectos están estrechamente relacionados y contribuyen al desarrollo y bienestar de la comunidad en el área de Gran Concepción y otras localidades similares.

De acuerdo con lo expuesto por la SUBDERE² en la Escuela de Verano ACHM³ del año 2020, la autonomía financiera municipal se basa en la sostenibilidad financiera de cada municipalidad a través de una administración responsable, transparente, eficaz y eficiente, todo esto le daría la Capacidad de incidir de manera directa en la vida de los ciudadanos, desde la mejora en la cobertura y calidad de los servicios básicos, hasta el desarrollo local.

Así mismo, Bettina Horst (2003) opina que es adecuado que las municipalidades tengan un mayor nivel de decisión en los recursos que estos generan, de forma que asuman una mayor responsabilidad política y económica frente a sus electores, con el fin de tener mayor autonomía para la ejecución del gasto y financiamiento.

En el ámbito municipal, “las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos”, de acuerdo a lo dispuesto en la ley N°

² Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

³ Asociación Chilena de Municipalidades

19880 que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, que se aplica en todos sus aspectos a las municipalidades, dispone que “Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos”; y quienes toman decisiones en términos financieros, están mencionados en la Ley N°18695, éstos son: alcalde y el Concejo Municipal (artículo 15), más los principales directivos municipales: Administrador Municipal (artículo 30), Secretario Comunal de Planificación (artículo 21), Director de Administración y Finanzas (artículo 27). Los actos administrativos de decisión se formalizan a través de las resoluciones que se denominarán ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones, que corresponden a la orden escrita que dicta el alcalde de una comuna.

Por lo tanto, es fundamental, comprender que la municipalidad es un poder administrativo territorial, que opera en calidad de administración común del conjunto del Estado, gestiona una parte importante de los asuntos públicos; es un sistema policéntrico de toma de decisiones, reconocida constitucionalmente y debe velar por la coherencia y eficacia para la satisfacción de las necesidades del ciudadano, para lo cual es necesaria la autonomía local. (Parejo A., 2002).

Desde el punto de vista jurídico, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y lo señalado en la Constitución Política Chilena, comienza señalando que “La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad.”. Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.

Dentro del ámbito de la autonomía financiera municipal, es importante reconocer que las fuentes de financiamiento municipal son un aspecto fundamental para la provisión de bienes públicos locales (Ormeño, 2011), donde la principal fuente de financiamiento corresponde a los ingresos tributarios, contribuciones y derechos, siendo los más importantes: el impuesto territorial, los permisos de circulación y las patentes municipales

(Horst, 2010). De acuerdo con lo establecido por la Ley N°18695, “Cualquier nueva función o tarea que se le asigne a los municipios deberá contemplar el financiamiento respectivo”, este financiamiento corresponde al patrimonio propio que permite financiar los gastos y servicios municipales y, en definitiva, cumplir con los objetivos que la Constitución y la ley les ha encomendado a estos órganos de la administración del Estado.

Las actividades relacionadas con la obtención, ordenamiento, y uso de los recursos financieros son básicos para alcanzar los logros de cualquier organización. En el caso de las instituciones públicas hay relación estrecha entre la comunidad que provee los recursos y que debe recibir los resultados de su aplicación.

Al definir las fuentes de financiamiento se aplican dos principios: el principio del beneficio o el de capacidad de pago; el principio del beneficio establece que se debe cobrar a quienes se benefician del uso de un bien público y el principio de capacidad de pago implica dos conceptos distintos: que pague más el que puede pagar más (equidad vertical) y paguen igual los que tienen igual capacidad de pago (equidad horizontal).

Dentro de las principales fuentes de ingresos municipales, se pueden identificar: Ingresos propios (Fondo Común Municipal - FCM, patentes y permisos, derechos de aseo, rentas a propiedades e impuesto Territorial) e ingresos externos (Transferencias, fondos sectoriales y Fondo Nacional de Desarrollo Regional - FNDR).

En este ámbito, el papel de la descentralización mejora el aprovechamiento de información, ajusta la demanda con bienes públicos locales, promueve la innovación en el desarrollo de políticas públicas, genera competencia entre jurisdicciones independientes y fortalece la rendición de cuentas del gobierno respecto de su comunidad, donde la descentralización es entendida como un fenómeno político, administrativo y fiscal, es una faceta de la modernización del Estado en la cual confluyen múltiples factores, y que suele intensificarse conforme al ingreso por habitante, aumenta y se generan condiciones favorables para su desarrollo (Letelier & Ormeño, 2018).

2. DESARROLLO

2.1. Resultados obtenidos en el estudio

El estudio se enmarca en las administraciones locales de las comunas que pertenecen al Gran Concepción, que es una conurbación ubicada en la zona central de Chile, dentro de la provincia de Concepción (región del Biobío)⁴, donde se pretende determinar los factores que inciden en la autonomía financiera de los municipios.

La hipótesis que se plantea para la investigación es que la autonomía financiera de las municipalidades del Gran Concepción está condicionada por los factores que la determinan, el objetivo general planteado es identificar los principales factores de la autonomía financiera municipal e influencia en el proceso de toma de decisiones en las municipalidades del Gran Concepción durante el periodo 2015 – 2020; y en específico: Identificar las fuentes de financiamiento vigentes durante ese periodo; identificar los actores involucrados en la toma de decisiones financieras de dichas municipalidades; determinar los factores que inciden en la autonomía financiera de estas; y finalmente, establecer la relación entre la autonomía financiera municipal, la toma de decisiones de los actores involucrados en la gestión de las municipalidades en estudio y los factores determinados como incidentes identificados en la investigación.

La metodología con la que se realiza la investigación es de carácter mixto, puesto combinando métodos cualitativos y cuantitativos; es de corte longitudinal, utilizando diferentes variables a lo largo de un periodo de tiempo. La información se recopila del Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM) y de entrevistas a los principales tomadores de decisión de una muestra seleccionada. Para analizar la pregunta e hipótesis planteada, se consideran las comunas que pertenecen a la conurbación del Gran Concepción, ya que representa una zona de desarrollo local y humano metropolitano de la región del Biobío.

⁴ Rojas Quezada, Carolina; Muñiz Olivera, Iván; García-López, Miguel Ángel (2009). Estructura urbana y policentrismo en el Área Metropolitana de Concepción. *EURE (Santiago de Chile)* 35 (105): 47-70. ISSN 0250-7161. doi:10.4067/S0250-71612009000200003. Consultado el 30 de abril de 2012.

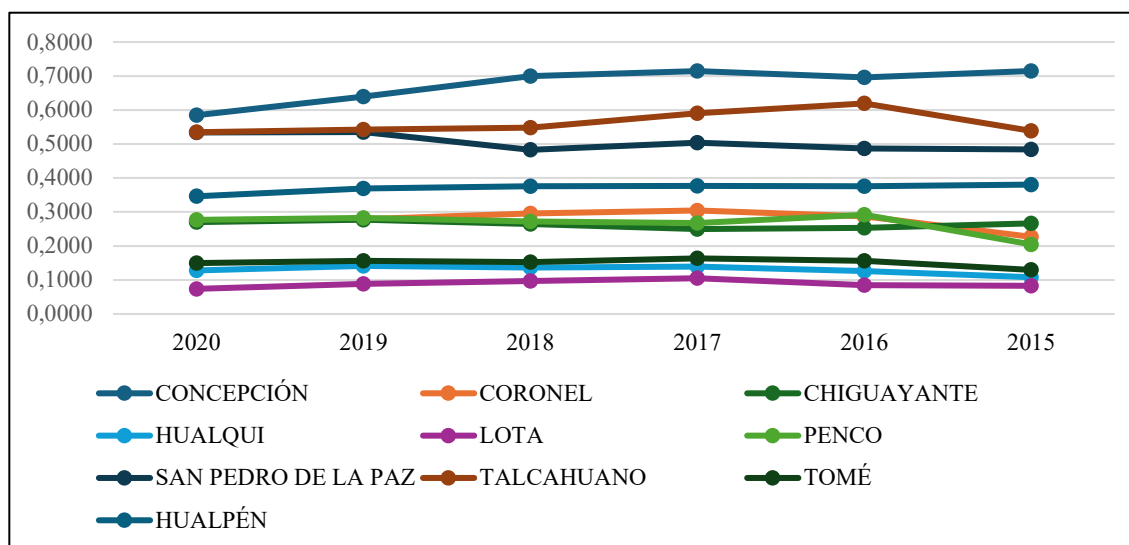
2.2. Análisis de los indicadores financieros

La información financiera obtenida de las municipalidades del Gran Concepción se extrae de la base de datos del SINIM durante el periodo comprendido entre 2015 y 2020.

Con el objeto de medir la autonomía financiera de las municipalidades se obtiene la razón entre los ingresos propios permanentes y el ingreso total, variable denominada “Autonomía”, donde se demuestra que, a mayor valor del indicador, mayor autonomía financiera de la municipalidad. Esto es, que una mayor proporción de los ingresos del presupuesto provienen de fuentes propias y de carácter permanente.

Figura 1.

Índice de Autonomía Financiera



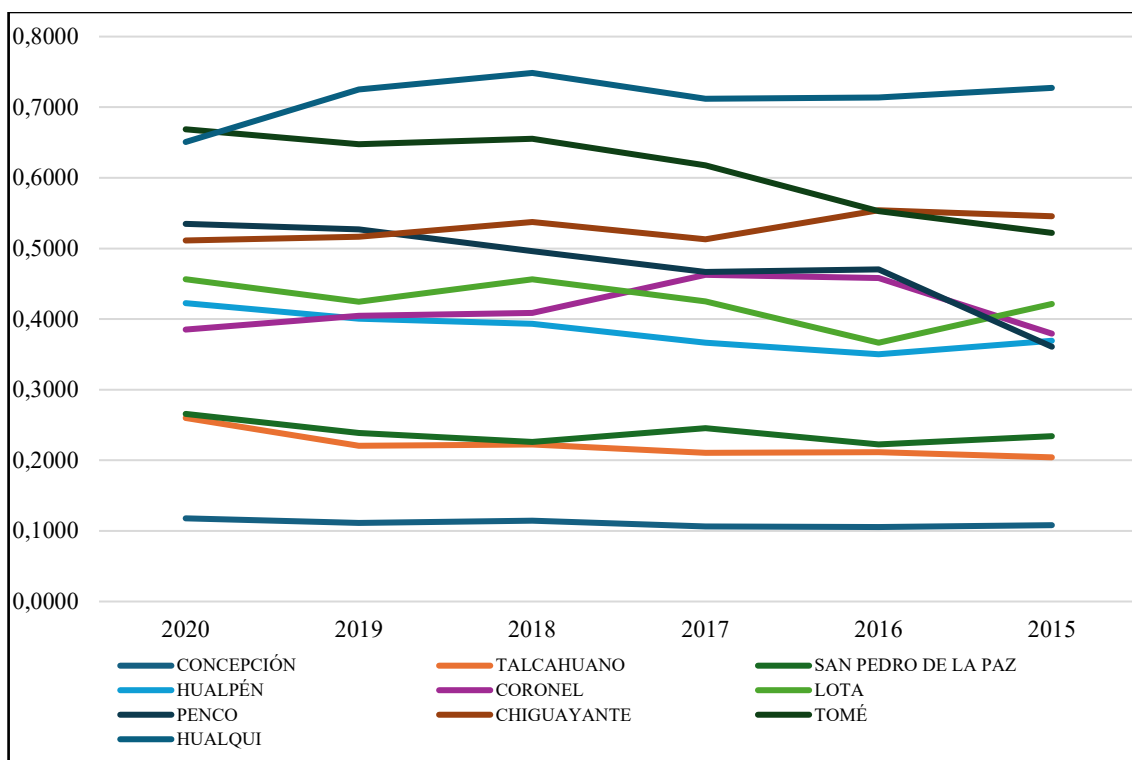
Fuente: Elaboración Propia, en base a la información publicada en Base de Datos Municipales.

La municipalidad que cuenta con mayor autonomía financiera es Concepción y la con menor autonomía financiera es la municipalidad de Lota. En otras palabras, la municipalidad de Concepción es la que más genera ingresos de fuentes propias y de forma permanente.

Para determinar el índice de dependencia del FCM de las municipalidades se obtiene la razón entre los ingresos recibidos por FCM y el ingreso total, donde se demuestra que, a mayor valor del indicador, mayor dependencia de la municipalidad al FCM. Esto significa que, una mayor proporción de los ingresos del presupuesto provienen del Fondo Común Municipal.

Figura 2.

Índice de Dependencia al Fondo Común Municipal



Fuente: Elaboración Propia, en base a la información publicada en Base de Datos Municipales [Consulta mayo 2022]

De acuerdo con lo que se observa en la figura 2, la municipalidad que tiene mayor dependencia al FCM es Hualqui y la con menor dependencia es Concepción. Eso sugiere que, Concepción sigue siendo la municipalidad que más genera ingresos de fuentes propias y de forma permanente.

Al finalizar con el análisis de los datos cuantitativos, se infiere que Concepción es la comuna con mayor autonomía financiera, ya que es considerada como una comuna metropolitana con alto desarrollo económico y humano. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2012)

2.3. Aplicación de entrevistas

Para esta investigación, se aplicaron entrevistas a los directores de Administración y Finanzas (DAF) de las municipalidades de las comunas de Coronel, Chiguayante, Talcahuano, Tomé, Hualpén, Penco y a un concejal de la municipalidad de Coronel. Las entrevistas a los directores de Administración y Finanzas de las municipalidades de

Concepción, San Pedro de la Paz, Hualqui y Lota fueron solicitadas a través de Acceso a la Información Pública (Transparencia Pasiva), ya que no hubo respuesta a los correos electrónicos enviados a cada uno de ellos.

Tabla 1.

Clasificación de las fuentes de financiamiento (según resultados)

| Municipalidad | 1er Lugar | 2do Lugar | 3er lugar |
|--------------------|-----------------------|--|-----------------------------------|
| Penco | Fondo Común Municipal | Permisos de Circulación | Patentes Municipales |
| Talcahuano | Fondo Común Municipal | Impuesto Territorial | Patentes Municipales |
| Tomé | Fondo Común Municipal | Patentes Municipales | Permisos de Circulación Vehicular |
| Chiguayante | Fondo Común Municipal | Programas de mejoramientos urbano y equipamiento comunal | Fondos de desarrollo regional |
| Hualpén | Fondo Común Municipal | Permisos de Circulación | Patentes Municipales |
| Coronel (concejal) | Fondo Común Municipal | Permisos de Circulación | Fondos de Desarrollo Regional |

Fuente: Elaboración Propia, en base a la aplicación de entrevista a los actores

En atención a los resultados, se determina que una de las principales fuentes de financiamiento es el FCM, pero esto no coincide con el índice de dependencia del FCM de las municipalidades del Gran Concepción, ya que en la mayoría de los municipios este fondo no representa más del 50% de los ingresos totales obtenidos en el periodo estudiado.

Los resultados, sugieren que la mayoría de los DAF de los municipios del Gran Concepción no entienden el concepto de autonomía financiera municipal, aunque en la entrevista se les da a conocer qué se entenderá por dicho concepto para objeto de la investigación.

Según las respuestas obtenidas, se verifica que los ingresos municipales que influyen en la autonomía financiera municipal son: los definidos por la ley de rentas municipales, principalmente las patentes, el permiso de circulación vehicular, y algunos derechos para el desarrollo económico comunal. Este resultado coincide con lo propuesto por Rebolledo (2008) que sostiene que, en una municipalidad, aunque sea autónoma financieramente, se deben considerar las características geográficas, económicas, sociales, políticas, étnicas y hasta religiosas, así también los problemas y carencias de las municipalidades que conforman el territorio nacional. Además, se puede comparar con lo

planteado por Horst (2010), que existe desconfianza hacia las municipalidades en cuanto al manejo de mayores recursos y mayor autonomía fiscal, lo que implica una restricción de economía política de parte del Gobierno Central y del Congreso, sostenido en que se deben entregar recursos económicos acompañado de mayores niveles de transparencia e indicadores de gestión.

2.4. Análisis de casos

En la investigación, se analizan casos de fuentes de financiamiento externos administrados por las municipalidades de Concepción, Tomé y Lota, mediante fondos entregados en administración. Para investigar los alcances de la autonomía financiera municipal, dichos convenios se presentan resumidos en la Tabla 2.

Tabla 2.

Cuadro resumen análisis de casos revisados

| Concepción | Tomé | Lota |
|--|---|---|
| <p>Convenio suscrito con GORE⁵ Biobío, FRIL⁶ Año 2018, M\$ 59.735.- para ejecución de obras civiles de remodelación de las oficinas de la PDI⁷.</p> <p>Es deber de la municipalidad controlar física, técnica, administrativa y financieramente el proyecto aprobado con objeto que se ejecute de acuerdo con las características del convenio. Para que las transferencias se concreten, la municipalidad debe cumplir con lo establecido en el Numeral III De las Transferencias del Convenio y se debe rendir cuentas de los fondos utilizados de acuerdo con lo establecido en el Numeral V de las Rendiciones. Se debe tener en cuenta que los fondos entregados, no se incorporan al presupuesto municipal y debe contar con una cuenta corriente</p> | <p>Convenio suscrito con SENCE⁸, Programa Fortalecimiento OMIL⁹ Año 2022, M\$35.300.- para la ejecución de dicho programa.</p> <p>Los fondos se destinan a financiar los gastos asociados al proyecto comunal para cumplir con los objetivos del convenio suscrito, promover el desarrollo de un sistema de intermediación laboral según las necesidades de la comuna, además se debe considerar un aporte municipal de M\$32.765.- para complementar la labor realizada en función al convenio. Los fondos entregados no se incorporan al presupuesto municipal y debe contar con una cuenta corriente exclusiva para los fondos transferidos según lo dispuesto en Punto Cuarto: Transferencias de Recursos, rendir cuenta de los fondos utilizados</p> | <p>Convenio suscrito con SERNAMEG¹¹ Programa Mujeres Jefas de Hogar Año 2022, M\$18.273.- para la ejecución de dicho programa.</p> <p>Los fondos se destinan a financiar los gastos del proyecto comunal para cumplir con los objetivos del convenio suscrito, que es promover la autonomía financiera de las mujeres jefas de hogar mediante la línea dependiente e independiente. La municipalidad debe rendir cuenta de los fondos utilizados y cumplir con el plan de cuentas del proyecto propuesto por esta entidad, de acuerdo con lo establecido en el Punto Décimo: Compromisos Financieros/Administrativos del Ejecutor. Si la municipalidad requiere realizar modificaciones al convenio, debe solicitarlo según lo descrito en el Punto Décimo</p> |

⁵ Gobierno Regional

⁶ Fondo Regional de Inversión Local

⁷ Policía de Investigaciones

⁸ Servicio Nacional de Empleo

⁹ Oficina Municipal de Intermediación Laboral

¹¹ Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género

exclusiva para los fondos transferidos. (Gobierno Regional del Biobío, 2018).

según lo solicitado en Punto Octavo: SISREC¹⁰ y restituir fondos si fuera el caso según lo establecido en Punto Décimo Tercero: Restitución de Recursos. (Servicio Nacional de Empleo y Capacitación, 2022).

Primero: Modificaciones de Convenio. (Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, 2021).

Fuente: Elaboración propia con base en los análisis de casos.

En los casos analizados, las municipalidades no deciden en que se invierten los fondos obtenidos, sólo los administran de acuerdo con lo establecido en los convenios suscritos, reafirma lo planteado por la AMUCH (Propuesta Nuevo Municipio para Chile, 2020), donde se aborda que los distintos programas ministeriales ejecutados por los municipios transversalmente tienen la dinámica de centralización y estos no necesariamente se ajustan a las necesidades territoriales y diagnósticos comunales, donde los municipios no son parte de la toma de decisiones en dichos programas.

Tabla 3.

Resumen Marco Jurídico

| Marco Jurídico | Resumen |
|---|--|
| Decreto N° 100/2005, Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile | El Art. 122° establece que las municipalidades gozarán de autonomía para la administración financiera y que la Ley de Presupuestos podrá asignar recursos para atender gastos y determina el mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país con la denominación de fondo común municipal. |
| Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, N° 18695/1988 | Las municipalidades son las encargadas de satisfacer las necesidades de la comunidad a través de la prestación de servicios que promuevan el desarrollo comunitario, la educación y la cultura, el turismo, el deporte y la recreación, la promoción de la igualdad de oportunidades y el desarrollo de actividades de interés común en la comunidad. |
| Ley de Administración Financiera del Estado, Decreto Ley N° 1263/1975 | Se establece que todos los ingresos que perciba la municipalidad deben ser reflejado en su respectivo presupuesto, donde se establecen las prioridades y demuestra la planificación interna; también contiene que se entiende por administración de fondos y el proceso de obtención de recursos financieros; reconoce que la administración financiera debe tender a la descentralización administrativa, que fundamental para el desarrollo local. |
| Ley de Rentas Municipales, Decreto Ley N° 3063/1979 | Se considera que la ley de Rentas Municipales debe ser una herramienta eficaz e indispensable en el logro de una real descentralización del país. Esta ley posibilita un flujo de recursos que permita solventar la realización de las actividades municipales, de acuerdo con las funciones que la LOCM ¹² les asigna y con un grado creciente de autonomía en la administración de sus recursos; perfeccionar los mecanismos de redistribución de |

¹⁰ Sistema de Rendición de Cuentas

¹² Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades

Decreto N° 854/2004, que determina el clasificador presupuestario

Resolución N°30/2015 de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre procedimiento de Rendición de Cuentas.

Los dictámenes N° 72590/2009, N° 29578/2011 y N° 16904/2017 de la Contraloría General de la República.

los ingresos municipales, que tiendan a aminorar las diferencias que se producen en los ingresos, debido a los distintos niveles de desarrollo relativo de las diferentes comunas del país; asegurar que quienes reciben directamente un servicio paguen efectivamente por ellos, evitando, además, la diversificación de exenciones sin una clara justificación social o económica, y simplificar el sistema de imposición local, como, asimismo, la labor administrativa de los funcionarios, mejorando la aplicación, fiscalización y cobro de los impuestos, derechos y tasas.

Las clasificaciones del Presupuesto del Sector Público se aplican en forma integral a todos los organismos de dicho sector y la necesidad de desagregar y definir el contenido de los conceptos de Ingresos y Gastos que deberán observarse para la ejecución presupuestaria e información pertinente.

Es aplicable a todos los servicios e instituciones a que se refiere el artículo 2º del decreto ley N° 1263, de 1975 y la Contraloría General fiscalizará la correcta inversión de los fondos públicos que cualquier persona o entidad de carácter privado perciba, en los términos previstos en la ley. Esta resolución determina la documentación que debe contener una rendición de cuentas y las responsabilidades administrativas de los organismos públicos que reciben recursos públicos por vía transferencia.

Estos dictámenes establecen que los recursos financieros con que cuentan las municipalidades deben destinarse exclusivamente al logro de los objetivos propios de tales entidades, fijados tanto en la Constitución Política de la República, como en Ley N°18695 y además ser susceptibles de ser imputados a un determinado ítem presupuestario de acuerdo con la clasificación presupuestaria, que deben ser enmarcadas en las actividades propiamente municipales.

Fuente: Elaboración Propia, en base al análisis del marco jurídico

3. CONCLUSIONES

Existe una agobiante certidumbre sobre la gravedad de los problemas sociales que enfrentan muchas municipalidades en Chile; siendo uno de los puntos más relevantes las finanzas públicas por la importancia de la distribución de los recursos públicos que debe hacer el Estado entre la población.

Para ello es necesario comprender que las municipalidades en su gestión como institución son heterogéneas y del mismo modo que las realidades comunales, desde la óptica de la inequidad territorial y donde la rigidez de la estructura municipal no ha permitido que se acomode en función de las necesidades territoriales existentes.

Se determina que los factores que inciden en la autonomía financiera municipal son: características socioeconómicas de las personas que habitan la comuna, el ingreso per cápita, la materialidad de las viviendas, el parque vehicular, variables de economía local y el marco jurídico institucional de la autonomía.

Existe una relación directa entre la capacidad de toma de decisiones, la administración y recaudación de ingresos, la administración de los recursos municipales y la autonomía financiera; y además, que los factores determinados influyen en el proceso de toma de decisiones.

El supuesto básico de esta investigación es que tiene implicancias potencialmente significativas en la administración financiera de las municipalidades, en el sentido que se logran identificar las fuentes de financiamiento vigentes y los actores involucrados en la toma de decisiones financieras de las municipalidades, para esto es fundamental la recopilación bibliográfica y análisis del marco jurídico vigente que rigen a las corporaciones municipales, lo que es demostrado en el marco conceptual de este estudio y con los resultados obtenidos de la entrevista es dable comprender una interrelación entre lo teórico y la experiencia de los actores entrevistados.

Se cumple con los objetivos planteados en esta investigación. Es factible responder a la pregunta y comprobar la hipótesis planteada, ya que se determinaron los factores que influyen en la autonomía financiera municipal de los municipios del Gran Concepción y que los factores identificados son determinantes en la autonomía financiera.

Así, según lo expuesto queda de manifiesto la necesidad de establecer una nueva institucionalidad municipal en nuestro país, para lo que se debería dar inicio con una reforma constitucional que entregue las bases de la transformación de un nuevo municipio para Chile.

Para garantizar una gestión comunal de los asuntos públicos con un fuerte énfasis en la participación ciudadana, modernizando las políticas y programas junto a las comunidades, de la mano de las autoridades comunales y de esa forma, las políticas públicas cumplirán su propósito de lograr el bienestar integral en la calidad de vida de los ciudadanos. (Asociación de Municipalidades de Chile, 2020)

Letra a) con este se pretende la adecuación a estándares internacionales definidos por OCDE¹³, para garantizar la integridad y calidad de la información presupuestaria, contable y financiera.

Letra b) la generación de mayor capacidad financiera municipal, para generación de ingresos.

Letra c) Para ello es necesario dotar de mayor autonomía y recursos, mediante modificaciones legales, para poner el foco debe satisfacer adecuadamente las necesidades de las personas, alineándolo con el fin del Estado.

Es necesario fortalecer la gestión municipal, según lo propuesto por Héctor Ormeño (2011), para lograr mejores resultados; si esta gestión es efectiva tiende a disminuir los costos y a aproximar la producción de bienes públicos locales, lo que es fundamental en un contexto de altas restricciones financieras.

Para lograr que esta gestión municipal sea eficiente es fundamental un mayor uso del gobierno electrónico; capital humano capacitado con mejores habilidades, una mayor experiencia, un mayor nivel de profesionalización, personas motivadas y comprometidas con el bienestar de la comunidad local, para generar una gestión financiera sistemática y rigurosa.

Todo esto es necesario para lograr que se fortalezca cada comuna y que las municipalidades sean verdaderos gobiernos locales, para lo cual es necesario que exista una mayor descentralización de parte del Estado, puesto que la comuna es la entidad territorial más cercana a las necesidades de su propio territorio.

4. REFERENCIAS

Alarcón García, G. (1995). Autonomía municipal, autonomía financiera. Dirección General de Administración Local.

Asociación de Municipalidades de Chile. (Noviembre de 2020). Propuesta Nuevo Municipio para Chile. Resumen Ejecutivo.

¹³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

- Banco Interamericano de Desarrollo. (2005). El Proceso Presupuestario en Chile, Aspectos Generales: Marco Legal, Actores Institucionales, Principales Aspectos de la Modernización.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (30 de junio de 2012). Resolución N° 115 Reglamento que establece el procedimiento de distribución de los recursos del Fondo de Incentivo al Mejoramiento de la Gestión Municipal.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (agosto de 2018). Marco Jurídico de las Municipalidades. Chile.
- Cáceres, P. (2015). Gobierno, Autonomía y Democracia Local. Apuntes para una teoría normativa. *RIEM*, N°12, año VI, ISSN 0719-1790, 197-215.
- Centro de Sistemas Públicos Universidad de Chile. (2019). Estudio de Mejoramiento de la Recaudación Municipal. Santiago.
- Gobierno Regional del Biobío. (22 de enero de 2018). Convenio de Transferencia de Recursos para la ejecución del Proyecto "Habilitación dependencias Cibercrimen PDI, Concepción". Resolución Exenta N° 333. Concepción.
- Henríquez, M., & Fuenzalida, J. (2011). Compensando la desigualdad de ingresos locales. El Fondo Común Municipal FCM en Chile. Centro de Sistemas Públicos Universidad de Chile, 73-104.
- Horst, B. (2003). *Financiamiento Municipal: Propuesta para una mayor autonomía*. Santiago: Libertad y Desarrollo.
- Horst, B. (2010). Fuentes de Financiamiento para Gobiernos Subnacionales y Descentralización Fiscal. En un mejor Estado para Chile: Propuestas de Modernización y Reforma. Santiago: Consorcio para la Reforma del Estado - Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Luna Sono, J., & Luna Hernández, M. (2021). La Gestión Administrativa Municipal. Una aproximación Conceptual. *Revista Iberoamericana de la Educación*, Vol. – Especial 1 2021, e-ISSN: 2737-632x.

- Mercado, C., & Toro, S. (2018). Análisis de capacidades institucional de municipios chilenos. En V. Montero, W. Muñoz, & J. Simon, *Transformaciones en la política y desafíos para gobernar en el siglo XXI* (págs. 251-272). Concepción: Universidad de Concepción.
- Montecinos, E. (2017). Descentralización y democracia. El caso de los presupuestos participativos a escala regional en Chile. En S. Boisier, & E. M. Valenzuela, *Descentralización y Regionalización* (págs. 83-108). Santiago, Chile: Corporación de Promoción Universitaria.
- Ojeda, A. (1992). El ámbito de la autonomía financiera en las provincias y municipios. *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, ISSN 0213-4675, Nº 255-256, 667-684.
- Ormeño, H. (2011). *Financiamiento Municipal: Determinantes de la Autonomía Financiera*. Santiago: Instituto Chileno de Estudios Municipales.
- Parejo A., L. (2002). El municipio y su autonomía. *Real*, núm.288, 133-150.
- Pérez, M. (2016). Análisis de los municipios chilenos: ingresos por gestión versus transferencias del Fondo Común Municipal. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 121-130.
- Picazo, M., Montero, V., & Simon, J. (2016). *Diccionario de Ciencia Política*. Concepción: Editorial Universidad de Concepción, Serie Cuadernos Atenea, Primera edición, ISBN 978-956-227-3.
- Rojas, A. (2019). *El fracaso de la autonomía municipal y la consolidación del centralismo en Chile (1891-1935)*. Madrid, España: Tesis para optar al grado de Doctorado, Universidad Autónoma de Madrid.
- Servicio Nacional de Empleo y Capacitación. (09 de febrero de 2022). Convenio de Colaboración con Transferencia de Recursos suscrito entre el Servicio Nacional de Capacitación y la Municipalidad de Tomé, en el Marco del Programa de Fortalecimiento OMIL año 2022. Resolución Exenta Nº 51. Concepción.

Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género. (31 de diciembre de 2021). Convenio de Continuidad Transferencia de Fondos y Ejecución suscrito entre Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género y la Municipalidad de Lota, Programa Mujeres de Hogar Comuna de Lota, año 2022. Concepción.

SUBDERE. (1992). Manual de Gestión Financiera Municipal. Santiago, Chile.

SUBDERE. (2008). Manual de Gestión Municipal. Santiago, Chile.

SUBDERE. (enero de 2020). Autonomía Financiera Municipal. Escuela de Verano ACHM. Ancud, Chile.

SUBDERE. (s.f.). Datos Municipales. Obtenido de Sistema Nacional de Información Municipal: http://datos.sinim.gov.cl/informacion_municipal.php

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2022). Departamento de Finanzas Municipales SUBDERE. Obtenido de <https://www.subdere.gov.cl/organizaci%C3%B3n/divisi%C3%B3n-municipalidades/departamento-de-finanzas-municipales>

Valenzuela, J. P. (1997). Descentralización Fiscal: Los ingresos municipales y regionales en Chile. CEPAL.

HISTORIA DE LAS ESCUELAS NORMALES Y LA CARRERA DE EDUCACIÓN EN MÉXICO

HISTORY OF TEACHER TRAINING COLLEGES AND THE EDUCATION CAREER IN MEXICO

Llaudett Natividad Escalona-Márquez ¹

RESUMEN

En México, la enseñanza en los niveles de educación básica está a cargo principalmente por docentes formados en las Escuelas Normales. Estas instituciones de educación superior son las principales formadoras de licenciados en educación en el país. Esta responsabilidad no fue otorgada en la historia reciente. La trayectoria de la carrera de educación fue parte de proyectos históricos que buscaban mejorar las condiciones de vida en el país. En este artículo de reflexión el objetivo es analizar la historia de la educación en México, haciendo especial énfasis en la creación de las Escuelas Normales y la trayectoria de la carrera de la educación. Se enfatizan las dos reformas educativas a las Escuelas Normales, la de 1984 y la de 1997. La primera instauró la profesionalización del profesorado y la segunda la implementación de la actividad de docencia-investigación y las prácticas docentes.

Palabras clave: Educación, Docente, Enseñanza superior, Educación básica, Historia de la educación, Reforma de la educación.

ABSTRACT

In Mexico, teaching at the basic education levels is mainly carried out by teachers trained in the Escuelas Normales (Teacher Training Colleges). These institutions of higher education are the main trainers of education graduates in the country. This responsibility was not given in recent history. The trajectory of the education career was part of historical projects that sought to improve living conditions in the country. In this reflection article the objective is to analyze the history of education in Mexico, with special emphasis on the creation of the Normal Schools and the trajectory of the education career. Emphasis is placed on the two educational reforms to the Normal Schools, that of 1984 and that of 1997. The first one established the professionalization of teachers and the second one the implementation of teaching-research activities and teaching practices.

Key words: Education, Teacher, Basic education, Educational history, Educational reform, Higher education.

Recibido: 15/10/2022 Aceptado: 28/12/2022

¹ Doctoranda en Educación Superior. Universidad de Concepción. Correo: llescalona@udec.cl. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8682-2870>

1. INTRODUCCIÓN

La educación es uno de los pilares fundamentales para el desarrollo y progreso de cualquier nación que aspire a la prosperidad (Escalona-Márquez, 2022). Históricamente, en México la responsabilidad de la formación de maestros ha recaído en las Escuelas Normales.

En México, desde que se inició el proceso de Independencia, los independentistas liberales pusieron especial atención en la necesidad de masificar la educación y brindarla a toda la sociedad “la instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad, con todo su poder”² (Aboites, 2012)

Después de declarada la Independencia de México, en 1833, los ideales de masificación de la educación fueron encabezados por el presidente Valentín Gómez Farías, lo que permitió la fundación de dos Escuelas Normales. El propósito fundamental de las Escuelas Normales era la formación de maestros que llevaran a cabo la alfabetización en educación básica, que en esa época implicaba actividades de enseñanza básica como: lectura, escritura y aritmética. La fundación de Escuelas Normales para tomar las riendas de la capacitación de los futuros maestros que enseñarían en distintas escuelas de la nación se realiza como un acto de resistencia contra las Universidades, puesto que, sobre ellas pesaba una trayectoria y formación de carácter religioso. La fundación de Escuelas Normales permitía al Estado controlar el tipo de educación que se impartiría en el país, la cual se esperaba fuera laica. (Moreno-Valle, 2001)

El tema de la libertad de enseñanza se condensa legalmente en los artículos primero y tercero de la Constitución Mexicana de 1857, en ellos se establece lo siguiente:

“Art. 1°. - El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales”, y entre estos derechos expresamente menciona el de la libertad de enseñanza: “Art. 3°. - La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben expedir” (Aboites, 2012)

² Artículo 39 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana

Esta búsqueda de la libertad de enseñanza también encubría la libertad de expresión, de profesión, de asociación y de reunión que permitieran encaminar a la ciudadanía a la ilustración, guiada por la razón, dejando de lado el paradigma religioso que predominaba hasta esa época. Sin embargo, fueron años turbulentos, marcados por la disputa del poder, un emperador impuesto por naciones extranjeras, su derrocamiento y posterior ejecución. Disputas de poder que tenían como trasfondo la lucha de ideas liberales y de avance en beneficio de la razón y la ciencia, contra la necesidad de la iglesia católica de mantenerse en el poder y conservar sus privilegios. Por las razones antes mencionadas y las dificultades económicas que atravesaba el país, producto del financiamiento de varias guerras de ese siglo, fue difícil establecer una cultura social y política que garantizara el acceso de toda la población al derecho de la educación. Otro factor determinante, es que no se contaba con la institucionalización ni infraestructura adecuada para brindar educación básica en el país.

Con la llegada del siglo XX, a consecuencia de la dictadura de Porfirio Díaz, comienza la inquietud de la población por las precarias condiciones de vida a las que estaban sometidos. Con el lema de *Sufragio efectivo, no reelección* en 1910 se da inicio la Revolución Mexicana, que tenía como propósito terminar con el Porfiriato y brindar a la población mejores condiciones de vida, en las que se respetaran sus garantías individuales.

Una vez terminado el porfiriato, e instaurada la democracia, se promulga en el año de 1917 una nueva Constitución Mexicana en la que queda establecido el derecho a la enseñanza, libre y laica.

Artículo 3.- La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales

se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria. (Art. 3° De la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos).³

Se pretendía que la educación no estuviera regulada ni fuera impartida por ninguna organización religiosa, se destacaba el carácter libre, gratuito y laico de la educación, sin embargo, aún no adquiría su carácter de obligatoria y tampoco especificaba la responsabilidad del Estado para brindar educación. Esta ausencia del Estado como responsable de brindar educación gratuita no facilitaba la masificación de la educación básica en el país.

Un paso importante que condujo a la masificación de la Educación Pública en México se dio en la administración del presidente Álvaro Obregón, en la cual en 1921 se creó la Secretaría de Educación Pública (SEP), la que en sus inicios estuvo liderada por José Vasconcelos. En la administración de Vasconcelos, se logró construir la infraestructura educativa para combatir el analfabetismo del país. (Loyo, 2010). Otro de los grandes logros que se llevaron a cabo en la administración de la SEP por Vasconcelos, fue la creación de escuelas normales rurales y misiones culturales.

Un hecho importante de mencionar por su injerencia histórica es la reforma que se hace en 1934 al Artículo 3° de la Constitución Mexicana. En esta reforma se estableció que la educación debía tener sus fundamentos en la orientación y postulados de la doctrina socialista. Dicha modificación se realizó a finales de la administración del presidente Abelardo L. Rodríguez e inicios de la ascensión al poder del presidente Lázaro Cárdenas. (Ortiz-Cirilo, 2015). Para garantizar que la educación se cumpliera como lo establecía la modificación al artículo 3°, el Estado tomó las riendas de la educación por medio de la formación de planes y programas y métodos de enseñanza a impartir (Aboites, 2012).

La adopción de una educación socialista tuvo como antecedentes desencadenantes; la resistencia del clero religioso al término de *educación laica*, ya que este término era entendido como carente de toda creencia religiosa, fundamentando el conocimiento en el pensamiento científico. Esta inconformidad condujo a un movimiento

³ Art. 3° De la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de Febrero de 1857

conocido como Cristero, que tenía como propósito negar la educación laica, negando la Constitución Mexicana y tratando de establecer una nueva constitución conocida como *La Constitución de los Cristeros*. Sin embargo, este documento no fue aprobado.

La insistencia por parte de la iglesia a declarar que la educación laica pervertía a la niñez y juventud derivó en organizaciones de ciudadanos que tuvieron enfrentamientos contra el Estado y algunas escaramuzas contra los maestros que iban a impartir educación. El conflicto entre grupos religiosos contra el Estado escaló a niveles de violencia alarmantes, al grado que la SEP tuvo que tomar medidas que brindaran a los maestros herramientas para su defensa en caso de ser necesario (Molina-Fuentes, 2014). Otro hecho que influyó en la promulgación de educación socialista fue la fuerza que esta corriente política estaba adquiriendo en el mundo y en el país.

Otro acontecimiento fundamental para mencionar fue la fundación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) en el año 1994, el cual tenía las siguientes características: aglutinador, único, nacionalista, liberal, autónomo, piramidal, centralista y corporativo. Sin embargo, en la práctica, siempre estuvo ligado en funciones al Estado. (Moreno-Valle, 2001).

Finalmente, en el año 1946 se reformó nuevamente el artículo 3º de la Constitución Mexicana, se quitó el término socialista y se sustituye por uno que menciona “desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar el amor a la Patria...” (Aboites, 2012).

Como hemos visto, la historia de la educación en México desde el movimiento de la Independencia estuvo marcado por los intentos del gobierno de llevar a cabo la masificación de la educación, comenzando con la alfabetización de la mayor parte de la población. Sin embargo, para poder realizar el proyecto que se gestó a inicios del siglo XIX, era necesario tener la infraestructura para brindar educación, materiales como libros de texto, estudiantes y sobre todo maestros que fueran a enseñar a las escuelas que posteriormente se distribuyeron por todo el país. Par cubrir esas necesidades, el papel fundamental de formar a los maestros y maestras recayó desde un inicio en las Escuelas Normales.

Por lo antes mencionado, el objetivo de este artículo de reflexión es analizar la historia de la educación en México, haciendo especial énfasis en la creación de las Escuelas Normales y la trayectoria de la carrera de la educación.

2. DESARROLLO

2.1. Las Escuelas Normales

La creación de las Escuelas Normales por parte del gobierno comenzó en 1833, sin embargo, los inicios de esta institución dedicada a la formación de docentes, vio sus inicios con la llegada de la Compañía Lancasteriana a México. La primera Escuela Normal se fundó en 1823. Su fundación era de carácter privado, sin embargo, el acceso era gratuito. La enseñanza que se daba en estas Escuelas Normales estaba orientada en aspectos religiosos, se instruía en el conocimiento del catequismo, la lectura, escritura y aritmética. Estos conocimientos son los que posteriormente enseñarían los nuevos docentes a los futuros estudiantes. (Lafarga-Galván, 2012)

Posteriormente, se fundaron más Escuelas Normales que seguían esta corriente y la establecida por el gobierno. En varios Estados de México se comenzaron a abrir Escuelas Normales, algunas dedicadas a varones, como la que se fundó en Oaxaca en 1883, en Jalisco se fundó una para hombres y otra para mujeres. Sin embargo, la Escuela Normal que más impacto tuvo en su época fue la creada por el pedagogo Enrique Rébsamen fundada en el año 1887 en Jalapa, Veracruz. Después de esta Escuela Normal, otra que tuvo gran impacto fue la que se fundó en el mismo año que la antes mencionada. Se fundó en la capital del país y se le conoció como La Normal de México. Las siguientes Escuelas Normales que se fundaron, inicialmente eran escuelas secundarias que estaban enfocadas a educar mujeres para la labor de la enseñanza. A finales del siglo XIX había 45 Escuelas Normales en 19 estados. Por cuestiones de la época, en la que las mujeres tenían pocas opciones laborales, en el Porfiriato, el magisterio era considerada una actividad femenina (Loyo y Estaples, 2010). No obstante, a lo largo del siglo XX este concepto de la profesión cambió, ya que actualmente el magisterio está integrado en partes equitativas de hombres y mujeres. En el transcurso del siglo XX se fueron fundando más Escuelas Normales, sobre todo después de la creación de la Secretaría de Educación Pública, que como principal objetivo perseguía la alfabetización de la población mexicana.

2.2. Las reformas de las Escuelas Normales

Desde la fundación de las Escuelas Normales, éstas han atravesado varias reformas que han influido en el tipo de enseñanza para la que se forma a los docentes, esto en concordancia con los cambios sociales y políticos de la historia mexicana. Se enfatizan dos reformas educativas a las Escuelas Normales. La primera realizada en 1984 que instauró la profesionalización del profesorado, convirtiendo la profesión en Licenciatura en Educación, cambios en los programas que presentó para cumplir con este propósito. La segunda la reforma de 1997 con la implementación de la actividad de docencia-investigación y las prácticas docentes.

Las condiciones sociales y políticas de inicios de la década de 1980 demandaban que muchos sectores laborales pidieran atención a sus demandas. Entre ellas estaba la demanda por parte del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) para que se llevara a cabo la profesionalización del magisterio, con el propósito de obtener una nivelación acorde a la enseñanza universitaria. Esta demanda tenía uno de sus fundamentos en que desde 1973 la Ley Federal de Educación estipulaba que las Escuelas Normales se inscribían en el nivel de Educación Superior (Ducoing, 2013).

Empero, a pesar de que las Normales pertenecían a la Educación Superior, no existía una profesionalización real de la carrera docente que la nivelara con el estatus de licenciatura. Otro fundamento de la demanda tenía relación con los salarios docentes, puesto que, al profesionalizar la carrera, se podía aspirar a mejores salarios.

Antes de la llegada de la reforma de 1984, los maestros tenían la inquietud de nivelar la formación que recibían y elevarla al grado de licenciatura para posteriormente aspirar a mejorar su trayectoria académica. Para satisfacer esta demanda en 1978 se funda la Universidad Pedagógica Nacional (UPN). Las funciones de esta universidad eran prestar, desarrollar y orientar servicios educativos de nivel superior encargados de formar profesionales de la educación además de nivelar a los egresados de escuelas normales para otorgarles el grado de Licenciados. La UPN admitía a egresados de bachillerato y normalistas (Ducoing, 2013). La reforma de 1984 también llegó por parte del gobierno, ante la necesidad de mejorar la calidad de la enseñanza en la educación básica.

Dentro de las principales características de la reforma, estaban:

- La habilitación de las Escuelas Normales para emitir títulos de Licenciados en Educación Primaria y Licenciados en Educación Preescolar.
- Reformar el Plan y Programa de Estudios vigente en las Escuelas Normales, encaminando su propósito para actividades de enseñanza, investigación y difusión que permitan el carácter formativo de Licenciatura en Educación.
- Regular e implementar nuevos requisitos de ingreso a las Escuelas Normales, estableciendo el bachillerato como antecedente académico.
- Establecer programas permanentes de apoyo académico y material para las escuelas normales.

La habilitación de la reforma de las Escuelas Normales en 1984 tuvo muchas implicaciones curriculares, dentro de estas la más importante fue la que estructuró las Licenciaturas en Educación en un tronco común y una de formación específica de acuerdo con el nivel de educación en el que se ejerciera la docencia. El tronco común estaba conformado por tres líneas formativas: social, pedagógica y psicológica. Además, se privilegió la figura del “docente-investigador” (Ducoing, 2013).

Con la entrada al poder de Carlos Salinas de Gortari, comenzaron varios cambios en la economía de México. Dentro de estos cambios se esperaba mejorar la calidad de la enseñanza. Para lograr este objetivo se da inicio al Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. En el año de 1992 se realiza el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el cual incluyó como objetivos principales: mejorar la calidad del sistema educativo, elevar la escolaridad de la población y descentralizar la educación, etc. La responsabilidad de lograr estos objetivos recae sobre el magisterio nacional. A partir de 1993, se descentralizan los servicios educativos y se hacen cambios en los Planes y Programas de Estudio de la Educación Básica, además, se implementa un sistema de estímulos salariales a los docentes, en virtud de la mejora de capacitación de los docentes, a este programa se le conoció como *El Programa de Carrera Magisterial* (Barrón y Pontón, 2013).

Para conseguir los objetivos de la Modernización Educativa, en el sexenio de 1995-2000 surgió el Programa de Desarrollo Educativo. Éste fue impulsado por las exigencias y demandas de organismos internacionales como, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA) el Fondo Monetario Internacional (FMI) el Banco Mundial (BM) y la United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). Para cumplir con estas exigencias, fue necesario hacer una reforma que garantizara una mejora de la calidad de la enseñanza, para lograr este objetivo se hicieron modificaciones al Plan de Estudios de las Escuelas Normales (Barrón y Pontón, 2013).

El Plan de Estudios de la Licenciatura en Educación Primaria 1997 se orientó hacia la incorporación de la diversidad regional, social, cultural y étnica del país (SEP, 2002, p.25).

Este Plan de Estudios centró el perfil del licenciado en Educación y la adquisición de competencias para la función docente, las cuales estaban agrupadas en cinco campos:

- Habilidades intelectuales específicas
- Dominio de los contenidos de la enseñanza
- Competencias didácticas
- Identidad profesional y ética
- Capacitación de percepción y respuesta a las condiciones de los alumnos y del entorno de la escuela.

Además, el Plan de estudios se estructuró en ocho semestres. El mapa curricular consideró tres áreas de formación: actividades escolarizadas formadas por 35 asignaturas de duración semestral, distribuidas en los primeros seis semestres; actividades de acercamiento a la práctica escolar, la cual se desarrolla en los primeros seis semestres mediante la observación; y práctica educativa bajo orientación. Estas actividades se realizan directamente en escuelas primarias.

Por último, incluyó prácticas intensivas en condiciones reales de trabajo, estas se desarrollan en los dos últimos semestres de la formación, con la asesoría continua de un

maestro tutor y con el apoyo y seguimiento del personal docente de la Escuela Normal (SEP, 2002).

3. REFLEXIONES FINALES

La educación en México ha evolucionado a lo largo de dos siglos, respondiendo a las demandas sociales, políticas y culturales de la época. Los maestros han sido eje central de la masificación de la educación en el país. Como se ha expuesto, las Escuelas Normales han sido las responsables de cumplir con la formación de docentes a través de la historia, estas han pasado por distintas reformas que cambiaron la percepción del maestro. Como se observó, una de las principales reformas fue la que elevó la profesión, conduciendo el magisterio al nivel de Educación Superior, convirtiendo la carrera de maestro en Licenciatura en Educación. Sin embargo, a la par de la profesionalización del docente de educación básica, también ha surgido una agitada agenda política sindical, por parte de la SNTE, que ha puesto en tela de juicio la capacidad de los maestros para brindar una educación de calidad. En la última década hubo una reforma educativa a nivel básico y otra en la Educación Superior, específicamente en las Escuelas Normales.

Para cumplir con esta reforma se hicieron cambios en el Plan y Programa de Estudios de las distintas licenciaturas de las Escuelas Normales. Sin embargo, con la entrada de la administración actual y con apoyo del SNTE, esta reforma se derogó. No obstante, esta derogación se presta a un fuerte debate, ya que no está enfocada a mejorar la calidad de la enseñanza en educación básica, puesto que, no se corresponde con la realidad y cambios sociales, culturales, científicos y culturales de la actualidad. En consecuencia, existe preocupación en algunos sectores sociales y académicos de la conducción de la educación en México, ya que desvincular la enseñanza con la realidad actual que impera en el mundo, solo beneficiará el atraso educativo, tecnológico y científico, favoreciendo únicamente los intereses de algunos sectores políticos.

4. REFERENCIAS

- Aboites, H. (2012). El derecho a la Educación en México. Del liberalismo decimonónico al neoliberalismo del siglo XXI. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 17(53), 361-389. <https://bit.ly/3SDJalq>
- Barrón, T. C. y Pontón, R. C. (2013). La reforma de la Escuela Normal de 1997. Algunas consideraciones críticas. En P. Ducoing Watty (Ed.) *La Escuela Normal. Una mirada desde el otro*. (pp.199-222). México: Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación IISUE. <https://bit.ly/3YBdBD4>
- Poder Ejecutivo de la Secretaría de Gobernación (1917) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857*. Congreso Constituyente. <https://bit.ly/3WWgplv>
- Ducoing. W., P (2013). De la Formación Técnica a la Formación Profesional. La reforma de la educación Normal de 1984. En P. Ducoing Watty (Ed.), *La Escuela Normal. Una mirada desde el otro*. (pp.117-156). México: Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación IISUEE <https://bit.ly/3SDhUK2>
- Escalona Márquez, L. N., Cedeño-Tapia , S. J., & Virgili-Lillo, M. A. (2022). Competencia docente en el contexto de la evaluación universitaria en México . *Revista Educación Superior Y Sociedad (ESS)*, 34(2), 376-398. <https://doi.org/10.54674/ess.v34i2.653>
- Lafarga-Galván, LE, (2012). Los inicios de la formación de profesores en México (1821-1921). *Revista História da Educação* , 16 (38), 43-62. <https://bit.ly/3SFgUfI>
- Loyo, E. (2010). La educación del Pueblo. En D. Tanck de Estrada (Ed.) *Historia Mínima de la educación en México* (pp. 154-187). El colegio de México. <https://bit.ly/46EfH6N>
- Loyo, E. y Staples, A. (2010). Fin del siglo y de un régimen. En D. Tanck de Estrada (Ed.) *Historia Mínima de la educación en México* (pp. 127-153). México: El colegio de México. <https://bit.ly/46EfH6N>
- Molina-Fuentes, M. G. (2014). El conflicto Cristero en México: el otro lado de la Revolución. *Itinerantes Revista de Historia y Religión* (4), 163-188. <https://bit.ly/3YzpPf5>

Moreno-Valle, S. L. (2001). Esbozo de la Historia de la Educación en México. *Revista Paramericana de Pedagogía* (2), 215-232. <https://doi.org/10.21555/rpp.v0i2.1911>

Ortíz-Cirilo, A. (2015). *Laicidad y reformas educativa en México: 1917-1992*. UNAM Instituto de Investigaciones jurídicas. <https://bit.ly/3WUCYyq>

Secretaría de Educación Pública (2002). *Plan de estudios 1997. Licenciatura en Educación Primaria. Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales*. <https://bit.ly/4dcSuva>