

ISSN 1810-5491

N CUADERNOS S ACIONALES

No. 28, Enero - Junio 2021. Revista del Instituto de Estudios Nacionales



autor: Oswald Kantule 'Achi'



Universidad de Panamá
Instituto de Estudios Nacionales

34 años iden
INSTITUTO DE ESTUDIOS NACIONALES

LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUELITO: LOGROS Y LIMITACIONES.

Milka Ruiz de Galástica¹
Universidad de Panamá
milkaicela@hotmail.com

Resumen

Este artículo nos inserta en el proceso de descentralización aprobado legalmente en el país, que deja de lado la práctica del centralismo para dar paso a la inclusión de la población en la toma de decisiones de las acciones que solventarán las necesidades y problemas sociales en procura de un mayor desarrollo local. Para este análisis se utilizó la revisión documental de fuentes bibliográficas para focalizar algunas teorías que sustentan la práctica de la participación, y la consulta a las normativas que plasman la concepción del proceso de descentralización concluyendo que el componente de la participación ciudadana es vital para el desarrollo de la descentralización, pero que aún existen prácticas discursivas no coherentes con la participación comunitaria.

PALABRAS CLAVES: descentralización, participación, participación comunitaria, gestión local, desarrollo local.

Abstract

This article inserts us into the decentralization process legally approved in the country, which sets aside the practice of centralism to give way to the inclusion of the population in decision-making of actions that will solve social needs and problems in search of greater local development. For this analysis, the documentary review of bibliographic sources was used to focus on some theories that support the practice of participation, and the consultation of the regulations that embody the conception of the decentralization process, concluding that the component of citizen participation is vital for development. decentralization, but there are still discursive practices that are not consistent with community participation.

1. Centro Regional Universitario de San Miguelito.

KEYWORDS: decentralization, participation, community participation, local management, local development.

INTRODUCCIÓN

En todo proceso de descentralización, es decisivo aplicar mecanismos de participación comunitaria para dinamizar el componente democrático en la eficacia del proceso, convirtiendo a los municipios en espacios geo-políticos favorables en el desarrollo local, con la acciones y toma de decisiones de los actores sociales que lo integran.

Este artículo analiza la participación comunitaria como un elemento fundamental en el proceso de descentralización implementado en el país, particularmente en el Municipio de San Miguelito. Aborda la relación de los conceptos de participación y descentralización en los gobiernos locales para satisfacer las demandas de la población con la intervención directa de ésta en la decisión y respuestas eficaces.

DESARROLLO

¿Qué es Participación Comunitaria?

El concepto de participación es utilizado para referirse a distintos significados, muchas veces ambiguo o con posturas políticas intrínsecas, dependiendo de quien o quiénes se ocupan de ella. Aunque resulta ser un término de uso cotidiano, la Real Academia de la Lengua Española (2017) indica que la palabra participación “procede del latín participare, y está compuesta de la raíz pars (parte) y del derivado capere (tomar, agarrar), lo que significa tomar parte en algo, recibir una parte de algo, o compartir algo como acción y el efecto de hacer partícipe, repartir”, pero aún denota su amplitud e imprecisión.

Lo que pareciera interesante de esta definición es que conlleva a concretar que una persona logra algo, siempre y cuando está en correspondencia o relación de o con otros, por lo tanto, el carácter individualista no existe, siendo una relación de mutua transformación, donde el participante construye y modifica al objeto o hecho en el cual participa, y por el hecho de hacerlo, es también transformador (Montero, 2006).

Hoy día, uno de los usos otorgados al término de participación por los Estados y organismos nacionales e internacionales, está vinculado a los acontecimientos de los individuos y grupos sociales en los asuntos de interés público, dándose un renombre que muchas veces, solo queda retórico cuando se utiliza como simple instrumento para el logro de un interés particular. Carmona (2003) señala que la participación debe plantearse como un derecho a través del cual se puede lograr la autorrealización, cuando permite tomar decisiones y acciones conjuntas, y a su vez, establece un cambio de relación, refiriéndose al equilibrio de fuerzas sociales y al poder. Para Burin, Karl y Levin (1998) constituye un proceso social, que supone un ejercicio permanente de derechos y responsabilidades.

Estos planteamientos enmarcan la participación como la construcción del derecho de todos los individuos, capaz de incidir en las formas de dominio y autoridad existentes, pero también, implica que se forja de manera consciente y voluntaria (Harnecker y Bonilla-Molina, 2005), sin imposiciones para el logro del bien común y satisfacer una necesidad colectiva. Siendo así, se refiere al hecho que todo aquel que participa reconoce su derecho y de su accionar para lograr los propósitos. Desde la clasificación realizada por las Naciones Unidas (1976) en el Pacto Internacional, es ubicada dentro de los derechos civiles y políticos que protegen las libertades individuales y garantizan que cualquier ciudadano pueda participar en la vida social y política en condición de igualdad y sin discriminación, con libertad de opinión y de expresión, de reunión pacífica, de libertad de asociación, y la participación en asuntos públicos y elecciones.

Como se indicó al inicio, la participación es un vocablo con muchos usos a la cual se coloca un calificativo para precisar el tipo de participación de que se trata, por ejemplo: política, comunitaria, ciudadana, ambiental, entre otras. Para Sánchez y Del Pino (2008), existe equivalencia en los términos participación ciudadana, comunitaria y social, y Cunill (2004) hace la salvedad que la participación ciudadana comprende todas aquellas experiencias que remiten a la intervención de los individuos en actividades públicas para hacer valer intereses sociales. A nuestro modo de ver, la participación comunitaria va más allá de otras participaciones colectivas porque alude al mismo tiempo el concepto de comunidad, que implica entre otros elementos los

límites de demarcación, y el sentido de pertenencia de los individuos (Orozco, 2018) en el cual se llevan a cabo acciones pensando en el bien colectivo y sus compromisos y responsabilidades co-existen para y por las satisfacciones de todos, y por lo tanto, podemos decir que, es un sistema de relaciones sociales permanentes, integrada en base a intereses y necesidades sentidas y compartidas, donde los miembros se preocupan unos por los otros, desarrollando las capacidades de trabajo grupal, de liderazgo y propicia la organización social como plataforma en el logro de que sus demandas serán atendidas. Desde esta perspectiva, la referencia a la comunidad nos ubica en el espacio geográfico micro social en un nivel que supera el sentido de intereses particulares y, por lo tanto, involucra a la población local en la reflexión de sus problemas, necesidades o conflictos comunes, aumentando la responsabilidad del ciudadano como sujeto. (Sánchez, Tovar y Del Pino, Espejo, 2008)

El Proceso de descentralización como una alternativa transformadora en la democratización.

En el estudio realizado por Finot (2002) respaldado por la CEPAL acerca de la Descentralización en América Latina, se muestra que la descentralización sería el medio por excelencia para que el Estado desempeñara las nuevas funciones que le corresponden en forma eficiente, permitiendo además una mayor eficiencia fiscal: (i) una mejor adecuación de la provisión de servicios públicos a las diferencias territoriales, (ii) la descongestión de la administración pública y (iii) una mayor participación ciudadana en los procesos de asignación y control del gasto.

Maldonado (2002) refiriéndose a la descentralización política sostiene que la misma abarca la entrega de poder a dos actores sociales: a los ciudadanos para que elijan a sus propios gobernantes, y a las autoridades locales para que tomen decisiones autónomas sobre el diseño e implementación de las políticas de desarrollo local.

Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo expresa la necesidad de “desarrollar capacidades a la población, organizaciones y sociedades que fortalezcan y mantengan las aptitudes necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo” (PNUD, 2009:3). Esto plantea las transformaciones positivas en el empoderamiento a las

personas, líderes y grupos organizados con competencias idóneas para desarrollar una participación comunitaria generada y sustentada de forma endógena a lo largo del tiempo, para el logro de un cambio de pensar y de actuar basado en las experiencias y saberes compartidos de quienes participan.

Como se puede apreciar, la existencia de la participación es ineludible, es el denominador común en los planteamientos esbozados de la descentralización de la población, pero también, hay que subrayar la necesidad de capacitar a estos colectivos para adquirir el carácter consciente, responsable, dinámico y organizativo que conlleva la participación, y tomando en consideración las propias particularidades de las poblaciones asentadas en cada espacio geográfico lo que obliga a los planificadores a diversificar los programas de este tipo de educación en los diferentes escenarios donde se está implementando la descentralización.

Como lo explica Finot (2002), la descentralización se define como un proceso de transferencia organizada y ordenada del gobierno nacional a otra autoridad local, con atribuciones gerenciales y capacidades para administrar recursos humanos, económicos y financieros regionales, departamentales o municipales, con el fin de mejorar la eficiencia del Estado en cuanto a la redistribución social, con programas que enfrenten la pobreza, aumenten la participación ciudadana y reduzcan la corrupción; en definitiva, tiene el propósito de lograr mayor gobernabilidad democrática.

Desde esta mirada, emprender una descentralización obliga a los gobiernos locales a establecer alianzas entre los diferentes actores sociales y demás ámbitos gubernamentales para gestionar y demandar los recursos para la satisfacción de las demandas locales. Siendo así, la descentralización contribuye a mejorar la planificación local, en la toma de decisiones de las necesidades reales del colectivo, en la corresponsabilidad dirigida a apoyar las disposiciones de los gobiernos en programas y proyectos encaminados a mejorar la calidad de vida, y en la elaboración de propuestas objetivas y de beneficio a la comunidad. En consecuencia, es necesario que los gobiernos estatales, municipales y locales brinden a la descentralización el peso que tiene en la planeación y diseño de políticas públicas locales con acciones coordinadas y efectivas.

La participación de los ciudadanos en la normativa panameña del proceso de descentralización.

En Panamá, el proceso de descentralización está fundamentado en la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, que reforma la Ley 37 de 2009 que descentraliza la Administración Pública y plantea que es el “proceso gradual mediante el cual el Órgano Ejecutivo traslada competencias y responsabilidades, transfiriendo...los recursos para la implementación de políticas públicas provinciales, comarcales y municipales...en el marco de una activa participación de los ciudadanos...” (Ley No 27901-A, 2015).

La ley indica la posibilidad de lograr la eficacia del proceso del traslado de competencias y recursos, siempre y cuando se consolide la participación de la población, pues ésta es su garantía. Y agrega, que, “la participación ciudadana es la acción consciente, deliberada, participativa, inclusiva y organizada de la comunidad...” (Ley No 27901-A, 2015, art. 136)

De esta manera, son destacados algunos componentes propios de la participación comunitaria, los cuales terminan siendo fundamentales para distinguir el concepto de participación, como lo es, la existencia de una determinación voluntaria de los ciudadanos a ser “parte de”, sin embargo, la población aún no visualiza este derecho democrático, al igual que la responsabilidad que le corresponde en la toma de decisiones de las políticas públicas como una forma distinta de incidir en éstas desde los ámbitos locales. La ley incorpora la organización de la población en la participación, proporcionando un carácter de articulación y estructura asociativa requerida para que la gente se integre, forme parte y actúe colectivamente, por consiguiente, es contraria a la espontaneidad y naturalidad, hay que promoverla y propiciarla a través de mecanismos donde las personas pasen de ser simples espectadores a actores, a no solo recibir o ejecutar acciones, sino tomar decisiones, en otras palabras no se convierta en concepto retórico para responder a intereses particulares.

Montecinos (2005) sustenta que la descentralización es una actividad colectiva en donde los actores sociales gozan de cierta capacidad o poder de influencia en las decisiones que les conciernen. Se parte del supuesto de que la vida local constituye el medio más natural para

fortalecerla y por consiguiente la participación comunitaria es la que impregnará movilidad a las acciones pretendidas en la aplicación de la ley de descentralización.

También hay que analizar los niveles de participación de los colectivos sociales. Es muy común encontrar proyectos comunitarios donde las opciones fundamentales se deciden entre especialistas o tomadores de decisiones exógenos y sólo se consultan a las “bases” para aspectos operativos de ejecución o de logística relativamente secundarios. Esta irregularidad de la participación comunitaria es apreciada hasta en las organizaciones que hacen alarde de su beligerancia en la misma, y cuando se aborda el tema de los recursos financieros apelando al control y confidencialidad de éstos.

En efecto, es imposible hablar de participación mientras no exista un control y plena transparencia sobre los recursos del presupuesto municipal para una auténtica democracia participativa y el empoderamiento local.

El Municipio de San Miguelito en la construcción del modelo descentralizador de gestión local.

La cultura de participación ciudadana en el país ha tenido altas y bajas. En los 115 años de fundación de vida republicana, se han tejido hechos históricos que marcan la democracia panameña.

Fueron impulsados, durante el gobierno militar de 1968, algunos acontecimientos de participación social. Entre ellos, las organizaciones de los asentamientos campesinos, a quienes el gobierno les otorga tierras para su producción, expropiándolas a los terratenientes, las organizaciones sindicales y cooperativas igualmente fueron bastiones en distintos ámbitos, particularmente políticos y gremialistas, pero con la vuelta al poder de la clase oligárquica en el 98, estos grupos son reducidos.

El Distrito de San Miguelito posee una vasta historia e incidencia en la participación comunitaria. Constituyó el escenario geográfico que acogió la migración masiva de la población de escasos recursos proveniente de diferentes regiones del país, y donde se gestan las luchas colectivas para la obtención de tierras para viviendas y la atención de las demandas sociales. Valga agregar que fue ejemplo en la conformación de las estructuras organizativas populares del país y el referente

para el establecimiento de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento, como parte del órgano legislativo (Ley N° 17210, 1972), conocida actualmente como Asamblea Nacional.

Esta breve descripción de los aportes del Distrito de San Miguelito a la participación comunitaria pudiera pensarse que facilita la implementación del proceso de descentralización; no obstante, se aprecian señales que perpetúan el paternalismo cuando los ciudadanos permanecen en espera de lo que ofrecen algunas autoridades.

En el año 1999 se crea la Coordinación para la Descentralización y el Desarrollo Local (CONADEL). Esta coordinación de organismos de la sociedad civil logró que los candidatos presidenciales firmaran el Pacto por la descentralización y el desarrollo local en la que fue definida como “un proceso de transferencia gradual, equitativa y responsable de competencias, recursos humanos, tecnológicos y económicos, responsabilidades y poder de decisión, desde el gobierno central hacia los gobiernos locales.”. (CONADEL, 1999, p.3).

En el año 2004 se emprende otro paso en el camino de la descentralización al reformarse el capítulo 2 del título VIII de la Constitución Política de la República de Panamá. En esta reforma se ratifica el carácter autónomo del municipio y se delimitan las competencias propias del mismo. El artículo 233 de la Carta Magna se refiere a los municipios como entidad principal de la división político-administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo, y al que le corresponde prestar los servicios públicos, construir las obras públicas, ordenar el desarrollo de su territorio promover la participación ciudadana, así como el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. (Ley N° 25176, 2004)

Históricamente el carácter centralista del poder del Estado ha puesto en segundo plano el valor de la participación comunitaria por lo que, las dudas sobre el grado de viabilidad en el proceso de descentralización parecieran cobrar fuerza debido al sostenimiento de una cultura con prácticas paternalistas, persistiendo la pasividad de la población y la poca consistencia de los espacios públicos democráticos para el logro de una participación comunitaria efectiva.

Logros y limitaciones de la participación comunitaria en el proceso de descentralización.

La Ley de descentralización en Panamá establece un listado por áreas para destinar los recursos y señala a los alcaldes y representantes de corregimientos como figuras que identificarán las necesidades de las comunidades con la participación de éstas, ejecutando las obras y proyectos con los que darán respuestas. Estas autoridades, aunque elegidas por voto popular, siguen siendo dirigidas desde las estructuras de poder, lo que pudiera inducir y manejar las decisiones del colectivo poblacional o buscar nuevas formas disociadas de las necesidades reales y sus respuestas efectivas.

En el Boletín digital “Descentralización Avanza” (2016) la Secretaría Nacional de Descentralización comunica al país las actividades realizadas, resaltando que para esa fecha se ejecutaron 1,369 proyectos con un monto total aprobado de 306, millones de dólares. En el año 2018, este boletín muestra datos parciales para el cumplimiento de la descentralización, focalizando sus resultados al total de 616 millones de dólares destinados por el gobierno central a los 77 municipios en el país para 16,101 proyectos, desde la puesta en marcha del proceso. Los datos reflejan el aumento significativo en materia de las inversiones económicas para los proyectos, no obstante, las informaciones con respecto al impacto de la participación social no son presentadas, indicando tan solo, que se han realizado 2 mil procesos de participación, sin abordar la temática del tipo de participación desarrollada y los cambios sustanciales de empoderamiento y toma de conciencia de las bondades admitidas en la descentralización.

Esto nos lleva a pensar que, el proceso tal como es planteado puede conllevar a perpetuar las mismas prácticas de los poderes hegemónicos existentes en los gobiernos centralistas y a reproducir los mismos, en condiciones de un escenario o contexto político social local. Esto se sustenta en que toda administración existente, tiende a separarse con respecto de los administrados y a reducirlos en simples objetos de procedimientos regulados abstractamente (Adorno, 1997). Desde la Teoría Crítica, el proceso de descentralización se convierte en otra representación más de dominio de la cúpula central y aquellos que dirigen los cargos administrativos de las entidades gubernamentales, buscarán perpetuar nuevas formas de

dominación de los ciudadanos; y, como señala Monje-Reyes (2015) logran su objetivo de sometimiento.

CONCLUSIONES

- La participación comunitaria es un derecho de todos los individuos, siendo capaz de incidir en las formas de dominio y autoridad existentes, pero también se forja de manera consciente y voluntaria a través de la cual la gente, las organizaciones y comunidades logran las competencias para el empoderamiento en la toma de decisiones.
- La descentralización como un proceso de transferencia organizada y ordenada del gobierno nacional a otra autoridad o institución local, brinda capacidades a la población con atribuciones gerenciales y competencias para administrar recursos con la aprobación de programas que aumenten la participación ciudadana y reduzcan la corrupción; en definitiva, tiene el propósito de lograr mayor gobernabilidad democrática.
- El proceso de descentralización puede perpetuar las mismas prácticas de los poderes hegemónicos existentes en los gobiernos centralistas y a reproducir los mismos en condiciones de un escenario o contexto político social local, si es aplicado a la población local como simple medio de procedimiento regulado.
- El Municipio de San Miguelito debe apostar a que sus arraigos de una cultura de participación comunitaria, vuelvan a potenciarse en la población actual, con nuevos protagonistas, pero con el sostenimiento de las luchas organizadas para atender las necesidades y conflictos sociales que la realidad de hoy les muestra y desafía.
- Los estamentos institucionales constituyen un componente fundamental para propiciar el proceso descentralizador, manteniendo la claridad de las metodologías y estrategias de la participación comunitaria como proceso organizativo, colectivo, voluntario, incluyente, en el cual hay una variedad de actores, de actividades y de grados de compromiso.

- El ámbito o espacio de aprendizaje de la participación es el propio territorio donde reside la población, donde la dimensión relacional es fortalecida, pero a su vez, son importantes los mecanismos de participación para incidir en la interacción con los demás, en el que fluya la tolerancia, la mediación y consenso para el logro de bienes colectivos.

REFERENCIAS

Adorno, W. (1997). *Epistemología y Ciencias Sociales*. (<http://www.afoiceeomartelo.com.br/posfsa/autores/Adorno,%20Theodor/ADORNO,%20Theodor%20-%20Epistemologia%20y%20ciencias%20sociales.PDF>).

Bernaza, C. (2004). *Acerca de la Participación Ciudadana y el Protagonismo Social*. Argentina: Instituto Provincial de la Administración Pública. (http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/p_c.pdf).

Burin, D., Karl, I., Levin, L. (1998). *Hacia una participación efectiva y eficaz*. Argentina: ediciones CICCUS.

Carmona Tinoco, J. (2003). “Algunos aspectos de la participación de México ante los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos”. *Cuestiones Constitucionales*, (9), 3-54 ISSN: 1405-9193. (Disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=885/88500901>)

CONADEL. (1999). “Coordinación para la descentralización y el desarrollo local Pacto por la descentralización y el desarrollo local”. Panamá.

Cunill, N. (2004). “Balance de la participación ciudadana en las políticas sociales. Propuesta de un marco analítico”. (pág. 56-76) en *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*,

Ziccardi, A. (Coordinadora) INDESOL, México. (<http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/bitstream/IIS/4420/1/Participacion%20ciudadana%20y%20politicas%20sociales%20en%20el%20ambito%20local.pdf>)

Finot, I. (2002). “Descentralización en América Latina: Teoría y práctica”. (UN.CEPAL. ILPES, serie Gestión Pública No 12 131 págs. Santiago de Chile. (https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7261/1/S01030319_es.pdf))

- Harnecker, M., Bonilla, L. (2008). “La descentralización ¿fortalece o debilita el estado Nacional?” Centro Internacional Miranda. (<http://www.spentamexico.org/v4-n1/4%281%29%20179-193.pdf>).
- Maldonado, A (2002). “Avances y resultados de la descentralización política en Colombia”. En Departamento Nacional de Planeación. Evaluación de la Descentralización en Colombia: balance de una década. Tomo II. Análisis y resultados sectoriales, Bogotá D.C., p. 266.
- Monje-Reyes, P. A. (2015). “La Teoría Crítica como perspectiva de análisis de las relaciones de dominación y los procesos de descentralización en Chile”. Cuadernos EBAPE.BR, 13(2), 402-409. <https://doi.org/10.1590/1679-395116756>.
- Montecinos, E. (2002). “Planificación, participación y territorio: el caso del hospital de Río Bueno”, Chile. Ther, F. (comp.) Antropología y estudios regionales. De la aplicación a la acción. Universidad de Los Lagos: Ediciones CEDER.
- Montero, M. (2006). “Hacer para transformar: el método en la psicología comunitaria”. Buenos Aires: Paidós. (https://www.academia.edu/30976819/Hacer_Transformar_M_Montero)
- ONU. (1976). “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. Ciudad de Nueva York, Estados Unidos. (<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>).
- Huerta Orozco, A. (2018). “El sentido de pertenencia y la identidad como determinante de la conducta, una perspectiva desde el pensamiento complejo”. *IE Revista de investigación educativa de la REDIECH*, 9 (16), 83-97. (http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-85502018000100083&lng=es&tlng=es).
- PNUD. (2009). Desarrollo de Capacidades: Texto Básico, editora, Kanni Wignaraja. http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spanish/Capacity_Development_A_UNDP_Primer_Spanish.pdf
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed., [versión 23.4 en línea]. <<https://dle.rae.es>> [Tomado el 15 de noviembre de 2020].
- Sánchez, L., Pino, E. Espejo, M. (2008). “Una mirada a la participación comunitaria en el proceso de contraloría social. República Bolivariana de Venezuela”. (https://www.researchgate.net/publication/262629095_Una_mirada_a_la_participacion_comunitaria_en_el_proceso_de_contraloria_social).

Secretaría Nacional de Descentralización. (2016). Boletín digital Panamá Avanza. (<http://www.descentralizacion.gob.pa/tmp/file/45/boletininformativosnd.pdf>).

Leyes

Ley N° 27901-A. Gaceta Oficial de la República de Panamá, Ciudad de Panamá, 29 de octubre de 2015.

https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27901_A/GacetaNo_27901a_20151030.pdf

Ley N° 17210. Gaceta Oficial de la República de Panamá, Ciudad de Panamá, 24 de octubre de 1972.

https://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_NORMAS/1970/1972/1972_028_2256.pdf

Ley N° 25176. Gaceta Oficial de la República de Panamá, Ciudad de Panamá, 15 de noviembre de 1972.

Desarrollo del pensamiento crítico: Un reto para profesores de literatura

Lourdes Gómez Precilla¹

Universidad de Panamá

teacherlgg@yahoo.com

Resumen

Los seres humanos poseen conocimientos que van adquiriendo a lo largo de su vida. Sin embargo, esos saberes pueden desarrollarse de forma diferente por los modelos y enfoques que han recibido. Es por ello que en este artículo analizaremos los factores que influyen en la exclusión del modelo del pensamiento crítico, así como también las ventajas de su implementación en el estudiante y en la sociedad. Además, se profundizará en las características, habilidades, actitudes que esto debe reunir para su desarrollo.

Palabras clave: Pensamiento crítico, desarrollo del pensamiento, profesores de literatura, disposición del profesor, inferencias

Abstract

Human beings have knowledge that they acquire throughout their lives. However, this knowledge can be developed differently by the models and approaches they have received.

That is why in this article we will analyze the factors that influence the exclusion of the critical thinking model, as well as the advantages of its implementation on students and in society. In addition, characteristics, skills, and attitudes that this implementation must gather for its development will be deepened.

Keywords: Critical thinking, thinking development, professor of literature, professor willingness, inference.

Factores que influyen en el desarrollo del pensamiento crítico

Algunos factores que influyen en el desarrollo del pensamiento crítico radican en el propio interés, motivación y práctica del docente quien es el que guía, facilita y evalúa el aprendizaje. En esta

¹. Magister. Profesor regular de literatura del idioma Inglés.

sección, analizaremos los componentes de cada factor, examinando los posibles obstáculos que impiden al docente de literatura ejecutarlos en clase.

En primer lugar consideraremos las anotaciones que hace Marciales (2003):

Existen una serie de factores que pueden estar afectando las posibilidades de desarrollo del pensamiento crítico. Uno de tales factores es el diseño de los currículos cual ha sido visto como determinante para que los profesores se centren en los contenidos fundamentalmente durante sus clases, más que en el desarrollo del pensamiento crítico (p. 237-238).

A decir verdad, los profesores deben seguir lineamientos para unificar y cumplir con los estándares universitarios, es por ello que la necesidad de dicho cumplimiento los lleva a la realidad académica que consiste en seguir los contenidos de los programas previamente aprobados. Sin embargo, esto no quiere decir que al incluir recursos, técnicas metodológicas y actividades que desarrollen el pensamiento crítico hará que se modifiquen los contenidos del programa. Al contrario, cumpliendo con la estandarización curricular, también se cumple el desarrollo del pensamiento crítico no solo para ser cumplido por el profesor quien con su astucia innovará actividades para cumplir lo establecido en los programas, sino, para que se concrete en el estudiante, quien absorberá propiamente los contenidos que les beneficiará para las demás asignaturas a lo largo del semestre y las que tomará en el futuro.

El segundo factor tiene que ver con la orientación que los profesores hayan tenido en los comienzos de su carrera y la tendencia a la cual se dirigen. En este aspecto, Marciales (2003) señala que “los profesores reciben poca asesoría en relación con lo que puede ser considerado un “buen” pensamiento; es decir que, en general, no tienen claro qué es lo que se supone que deben ayudar a desarrollar en sus estudiantes” (p. 238). En teoría, esto podría ser la variable para una hipótesis. ¿Están los profesores suficientemente preparados para asumir el rol de agentes contribuyentes al pensamiento crítico? Si no lo están, tendremos profesores que ni siquiera asignarán tareas donde se desarrollen tales cometidos, y si lo están, el resultado debería ser obvio al cabo de un semestre, e inclusive al culminar la carrera. Aun mas, sería notorio en la sociedad cuando se les entrevista en la calle para que den su opinión acerca de alguna problemática o asunto concerniente a su país o al mundo y sus argumentos tengan fundamento y veracidad, evadiendo así al ridículo al que se somete ante el escrutinio de la comunidad.

Para profundizar al respecto, analizaremos lo que Sternberg (1987), citado por Marciales (2003) estableció:

Existen ocho falacias de los profesores respecto a la enseñanza y el aprendizaje, que inhiben la posibilidad de desarrollo del pensamiento crítico.

1. *Profesores que creen que no tienen nada que aprender de los estudiantes. En el campo del pensamiento crítico, el profesor es también un aprendiz que necesita ser receptivo a nuevas ideas.*
2. *Pensamiento crítico es solamente asunto del profesor. Así, el profesor debe pensar las respuestas y presentarlas suavemente, usando la mejor tecnología disponible para ello.*
3. *Existe el mejor programa para enseñar el pensamiento crítico. Al respecto, Sternberg estableció que no existe el mejor programa para esto, y los resultados dependen no solamente del programa sino también de las metas que se persiguen; asimismo, incide en ello el contexto o la cultura en la cual el pensamiento del aprendiz está situado.*
4. *La elección de un programa de pensamiento crítico está basado en un número binario de elecciones. Usualmente lo que puede resultar efectivo es la combinación de un amplio rango de aproximaciones.*
5. *Énfasis en la respuesta correcta, cuando lo que realmente es importante es el pensamiento detrás de la respuesta*
6. *La discusión es un medio para un fin. Sin embargo, quienes han ahondado en el tema consideran que el pensamiento crítico puede ser considerado un fin en sí mismo.*
7. *La noción de maestría en el aprendizaje: se espera que el estudiante logre un 90% de respuestas correctas en un 90% del tiempo establecido para esto. Usualmente el pensamiento y la ejecución pueden ser mejorados más allá, existiendo condiciones para ello.*
8. *El papel de un curso sobre pensamiento crítico es enseñar pensamiento crítico. Lo más probable es que la mayoría de los cursos no enfatizan aproximaciones que promuevan el "buen pensamiento", y que haya insuficientes oportunidades para los estudiantes para practicar análisis, crítica, síntesis y otros aspectos del pensamiento (p. 238-239).*

Referente a la primera falacia, se puede añadir que así mismo como el doctor cree que no puede aprender del paciente, o el presidente de una nación de un ciudadano, así mismo pasa, en algunos casos entre profesor y estudiante. Hablamos de diferentes escenarios, pero con la misma convicción que da a lugar un pensamiento pobre abatido por el orgullo y desesperación que se atribuye a los pocos argumentos para debatirlo.

Al enfocarnos en la segunda falacia donde se piensa que el único responsable de desarrollar el pensamiento crítico es el profesor, se estaría culpando a este mismo de convertirlo en un pensamiento egoísta que se aísla en una realidad ensimismada y estéril. Así lo plantea Niño (2015), donde menciona que:

En ese camino didáctico, luego, se puede ver que el material utilizado para promover la interpretación de carácter monológico conceptual (dirige la interpretación hacia una sola forma de razonamiento) y este material, en realidad, termina desplazando el discurso polifónico y evaluativo del cuento (p. 70).

Por otro lado en la tercera falacia, al decir que no hay el mejor programa para enseñar el pensamiento crítico, se lleva a la conclusión que no se debe seguir un solo patrón, sino un conjunto de herramientas que dan lugar al complemento del fin mismo. Así como no hay solamente un libro que incluya todos los cuentos infantiles del mundo o todos los poemas, de la misma manera trabaja

el pensamiento crítico. El investigar constantemente actividades, teorías al respecto y demás, permitirá, en esa medida, al profesor a continuar, renovar, cambiar y actualizar su propio saber.

La cuarta falacia nos habla de que los profesores creen que la elección de un programa de pensamiento crítico está basada en un número binario de elecciones. En efecto, pueden haber programas que trabajen de par en par, no obstante en esta disciplina, como lo es el pensamiento crítico, funciona de manera más amplia; incluye una gama de habilidades cognoscitivas que al trabajarlas todas juntas se completa el raciocinio y por ser de tal naturaleza su efectividad, este toma tiempo en desarrollar.

En cuanto a la quinta falacia donde el profesor piensa que se debe hacer énfasis en la respuesta correcta, cuando lo que realmente es importante es el pensamiento detrás de la respuesta. Podemos ampliar que el pensamiento crítico no se trata de quien tiene la razón o si un argumento es correcto e incorrecto siempre y cuando este se enfoque en un argumento reflexivo con argumentos validados. Ciertamente, cuando desarrollamos el pensamiento crítico no hablamos de tener una respuesta correcta e incorrecta como cuando corregimos cierto y falso, escoger la mejor respuesta, llenar espacios o pareo. En estos últimos ejercicios, la memoria y la exactitud de los componentes juegan otro papel, no así cuando evaluamos un argumento basado en evidencias, reflexión, interpretación de un cuento, novela o poema. Además, en esta área de la ciencia, se incurre en el error de desatender o destruir sin indagar un argumento llevando al que lo propició, a la decepción o al ridículo. Así lo confirma Marciales (2003):

No atacar al argumentador sino por el contrario, criticar la posición reconstruyendo y evaluando los argumentos ofrecidos. Se trata de entender el argumento como un todo antes de romperlo y atacarlo en partes. Si no se puede entender es necesario explicar por qué y preguntar para mayor clarificación (p. 66).

Profundizando aún más en las respuestas o argumentos correctos o no, podemos enfatizar que algunas veces el profesor aspira a que el estudiante lo convenza de su argumento, sin considerar que detrás del argumento existe un esmero que contribuye a explicarlo. Así lo confirma Herrera (2018) “No es objeto de esta disciplina determinar si un argumento es o no persuasivo; si convence o no. Quien argumenta pretende aproximarse a la verdad de las cosas, sin considerar si ese esfuerzo tiene un fin persuasivo o no” (p.18).

Al evaluar los contenidos nos lleva a otro contexto. Si el currículo nos indica los contenidos que deben ser evaluados y no tomamos en cuenta la reflexión, los profesores estarían evaluando solamente la comprensión de los mismos, mas no la reflexión que estas generen. Y muchas veces lo que esto provoca es que cuando se haga, hará que los estudiantes tomen un respiro de un currículo saturado (Marciales, 2003, p.212). De hecho, si los profesores se concientizaran, que al venir de un

sistema tradicional donde la memoria jugaba un papel preponderante, permitieran a sus estudiantes desarrollar el pensamiento crítico se rompieran paradigmas que para algunos es difícil no seguir. Pero, la realidad en algunos casos es otra, se repiten las mismas prácticas tradicionales que al parecer son simples o fáciles para el que las utiliza.

En esta dirección, tomaremos otro punto de vista. Si el profesor incluyese actividades para desarrollar el pensamiento crítico, ¿estaría preparado para abordajes que van más allá de su conocimiento del tema. Yendo aún más lejos ¿tendría el tiempo para escuchar y evaluar los argumentos generados de la discusión de los temas de las lecturas por tener un gran número de estudiantes en cada grupo? Recordemos que para una discusión en clase hay que escuchar a varios estudiantes ¿tendrán todos los estudiantes la oportunidad de dar su punto de vista?

Lo que si podemos asegurar es que el estudiante que no participe por falta de tiempo o falta de argumentos, tiene la capacidad para discernir, inferir y evaluar todos los puntos de vista de sus compañeros, lo que permitirá generar el suyo propio.

Seguidamente tenemos la sexta falacia, que señala que los profesores consideran que la discusión del pensamiento crítico es un medio para un fin, ya bien sea para atacar las malas prácticas del gobierno, el deterioro de los sistemas de salud o transporte u otros temas sensitivos o conflictivos. Si bien la discusión se presta para tales cometidos, el espacio sería propicio para generar el espacio para otros menesteres como por ejemplo, el desarrollo de los contenidos curriculares, siempre y cuando el profesor permita discusiones polifónicas, de lo contrario se podría confirmar que la discusión es para un fin específico del profesor.

Observemos lo que sucede en los cursos de literatura. Los análisis de algunos autores o de algunas fuentes de internet se prestan para aceptarlos como última evidencia. Es más, en algunas ocasiones se debe aceptar lo que piensa y dice el profesor, y es esto en lo que se debe basar el estudiante para escribir en sus asignaciones, y peor aún en sus pruebas. Aun más inadmisibles, si sus ideas, punto de vista y argumentos son diferentes a las del profesor, muchas veces son tomados como incorrectos.

En esta particularidad Marciales (2003) establece humildad para no caer en dogmatismos, y audacia para superar muchos obstáculos, entre ellos, los que imponen aquellos que creen saber. Esta práctica conllevaría al hábito memorístico que se ve reflejado en los centros académicos donde la memoria es esencial, indiscutible e inapelable, y que a largo plazo no corre con buenos resultados por carecer de retentiva. Prueba de ello son las tablas de multiplicar que todavía en secundaria y nivel universitario, para irnos mas lejos, no son recordados. Y si seguimos enumerando, podemos sumarle las fechas nacionales históricas del país, que todavía quedan en el olvido.

Esta descripción la hace Niño (2015) al referirse a este tipo de método que utiliza el profesor: “no es más que solipscista, memorístico y monológico, privando al estudiante de su identidad, de su voz y su particular entender” (p. 26). De esta manera Marciales (2003) simplifica en pocas palabras que

“los profesores invitan a los estudiantes a aceptar la experiencia de otros como válida, pues temen que esta sea dañada por los cuestionamientos. El proceso reflexivo puede conducir al abordaje de asuntos que van más allá del conocimiento del profesor” (p.212).

Dicho de otra manera, si los profesores creen verse amenazados por los cuestionamientos de los estudiantes por no tener la capacidad cognitiva, y no permitirlo en ninguna de sus clases, estas discusiones polifónicas no se ejecutarán. La séptima falacia hace mención que el pensamiento crítico es percibido por los profesores como la noción de maestría en el aprendizaje. El concepto que algunos profesores tienen es que mínimo, los estudiantes de primer y segundo año deben tener la capacidad de un egresado universitario, y además lograr tener un porcentaje alto en aciertos en sus argumentos, cuando la realidad es que para lograr el desarrollo del pensamiento crítico se necesita enfatizar en practicar habilidades para lograrlo como lo son la reflexión, inferencia y discusión, entre otras habilidades. Ya en la octava y última falacia hace pensar al profesor que el papel de un curso sobre pensamiento crítico es enseñar pensamiento crítico. A esta falacia podemos resaltar, que cuando se refiere a desarrollar el pensamiento crítico, no se está manifestando de enseñar pensamiento crítico como una corriente filosófica en los cursos de literatura, sino desarrollar sus características en los cursos de literatura. Si no se promueven sus características a lo largo de curso de literatura, no puede lograrse tal desarrollo como lo es practicar análisis, crítica, síntesis y otros aspectos del pensamiento.

Disposición del profesor

En cuanto al desarrollo del pensamiento crítico por parte del profesor de literatura, hay que contemplar algunas observaciones. En primera instancia, en el proceso enseñanza-aprendizaje hay dos protagonistas principales que deberían ir en una sola dirección para lograr un fin determinado. Tanto el profesor como el estudiante juegan un papel preponderante para llevar a cabo los objetivos de los contenidos contemplados en el currículo, ambos se necesitan para progresar. El primero no es más importante que el último, y el último no es menos importante que el primero. El proceso de aprendizaje nunca termina y ambos se complementan y ajustan para el logro de sus necesidades y objetivos. Si el profesor está dispuesto a desarrollar el pensamiento crítico en sus clases de literatura, va a perseverar que se logre, utilizando sus habilidades y disposición, pese al tiempo (buscando alternativas) o número de estudiantes (solucionando problemas).

Esto lo ilustra muy claramente Ennis (1995) citado por Batista (2016):

El pensamiento crítico abarca un grupo de disposiciones: áreas básicas de pensamiento crítico, área de estrategias y área de tácticas que permiten desarrollarlo y utilizarlo. Así, el pensamiento crítico involucra disposiciones y habilidades cognitivas. En el sentido de identificar y enumerar las habilidades que permiten el desarrollo de este tipo de pensamiento, Ennis (1995), operacionalizó su concepción de pensamiento crítico y determinó cinco áreas básicas de habilidades. Ellas son: clarificación elemental, soporte básico, inferencia y las estrategias y tácticas. Las habilidades que se desarrollan a partir de estas áreas, permiten al profesor convertirse en un investigador de su propia práctica pedagógica, en el sentido de buscar vías, métodos, alternativas y posibilidades para solucionar los problemas relacionados con la escuela de hoy, proporcionando apertura de criterios, justeza de ideas y cambio de paradigmas conservadores, en favor de un estudiante más acorde con su tiempo, creativo, crítico, desarrollado y sujeto activo de las transformaciones sociales (p. 13-14).

Si el profesor está dispuesto a desarrollar sus clases basadas en el pensamiento crítico, esto involucrará esfuerzo, sacrificio y compromiso con el estudiantado, y salir de un área de confort. Esta última fundamentada en los esquemas tradicionales donde se evalúa enunciados solipsistas, reincidiendo en los mismos métodos todos los años; métodos que los estudiantes consideran repetitivos, e inclusive algunas veces estereotipan a los profesores por utilizarlos. La autonomía lectora debería ser promovida por el profesor. Sin embargo esto dependerá de su grado de compromiso con el estudiantado. Estimular el interés o pasión a la lectura, satisfaciendo la

preferencia de cada uno puede ser el primer comienzo. Si orientamos solamente los contenidos de las obras al género ficción, estaríamos limitando a los que prefieren no ficción a contenido que no les satisface. Igualmente, valorar el potencial, talento e inteligencia de los estudiantes para que publiquen obras, poemas y ensayos en foros sería de gran ayuda. De igual modo, apreciar sus comentarios y argumentos favorece ese estímulo a la lectura; puesto que, desafortunadamente desestimándolos no coadyuvaría al desarrollo, al contrario, los alejaría aún más de la lectura. “El profesorado debe alentar a los estudiantes para que lean más allá de los niveles más superficiales del texto y descubran los significados que estos niveles esconden” (Lipman citado por Gómez, 2016, p.14). Lecturas complementarias para el desarrollo de sus habilidades lectoras deben venir del estudiante interesado en progresar en sus argumentos para que los mismos tengan validez y se puedan debatir en un ambiente de moción y reflexión. Es pues uno de los roles del profesor de literatura propiciar que los estudiantes desarrollen el pensamiento crítico a través de su autonomía lectora; no obstante sin su disposición este cometido no surtiría efecto.

Por eso es necesario que el profesor acompañe al estudiantado en ese proceso. Esta práctica no solo le producirá efectos a corto plazo en literatura, sino en las demás asignaturas, aun cuando en las demás no se esté desarrollando el pensamiento crítico. Concretamente este escenario está estrechamente ligado al crecimiento personal del docente quien se debe exigir a si mismo como agente innovador, investigador, comprometido, entusiasta, motivador, activo, entre otras características. De esta manera lo expresa Lipman citado por Gómez, (2016):

El pensamiento crítico y el crecimiento personal están relacionados. Por una parte, el pensamiento crítico necesita del crecimiento personal y a su vez hace que avance en forma positiva y viceversa. Para el desarrollo del pensamiento crítico es necesario que el docente genere ambiente crítico y es deber ser del docente universitario propiciar este ambiente. (p.251)

Pero, nuevamente, resaltamos lo mismo, si el profesor no tiene la disposición, interés ni habilidades para crear este ambiente, el desarrollo del pensamiento crítico no se generará.

Según Zúñiga (2012):

Hay algunas propuestas para desarrollar la capacidad analítica en los estudiantes para que sean autónomos en sus aprendizajes:

- Olvidar el sistema de apuntes o de utilización básica de manuales.*
- El profesor aclara conceptos y sirve de guía, pero deja que los estudiantes analicen y aprendan desde la comparación y acumulación de diversos referentes.*
- Fomentar el debate entre todos los estudiantes y el profesor.*

□ *Los métodos para evaluar pueden ser trabajos que se relacionan con la evaluación continua y el examen escrito (no memorístico), es decir analítico, como por ejemplo; desarrollar un comentario de un tema (p.433).*

Escurdiñemos cada uno de ellos:

Primero, olvidar el sistema de apuntes. Al eliminar este sistema el estudiante podría tener más comprensión cognitiva que estar preocupado en ver si se le quedó algo por escribir y que el profesor tomará en cuenta para un ejercicio sumativo. Al estar enfocado en la comprensión da oportunidad de emitir juicios que le permitan hacer preguntas en sitio para esclarecer dudas, da respuesta a la segunda propuesta donde el profesor aclara conceptos sirviendo de guía para futuras asignaciones.

Segundo, fomentar el debate entre todos los estudiantes y el profesor. Al permitir este espacio durante un análisis literario se logra adentrarse hasta comprender. Además, permite la preparación de argumentos que van a ser sometidos y los cuales involucra la participación del estudiantado quien tendrá que tomar su tiempo para investigar. “No se busca oponer un saber contra otro saber sino permitir el diálogo de dos o más experiencias, manteniendo el espacio abierto para que cada uno encuentre su propia inquietud” (Marciales, 2003, p.104). Esto no quiere decir que al haber una discusión entre el colectivo se intenta fomentar una pelea en un ring de boxeo o juzgar quién es mejor y quién es peor, o quién ganó y quién perdió. Al contrario, al estar preparados con argumentos permite a todas las partes involucradas en el desarrollo de un tema, crear un ambiente de razonamiento donde la verdad sobresalga o donde se comprueben o refuten los planteamientos.

Y por último, la tercera propuesta relacionado a la evaluación, se acentúa en la evaluación continua y examen no memorístico donde se evidencia el resultado del aprendizaje cognitivo el cual no será complejo para el estudiante si este mantuvo una discusión y búsqueda activa referente al tema. Esta evaluación dará un descanso o alivio a los métodos utilizados hasta el momento. Por consiguiente, así lo recalca Marciales (2003) Muchos estudiantes toman el tiempo destinado a la reflexión como un medio para “tomar un respiro” de un currículo saturado (p.212). Es pues, una propuesta saludable dejar que los estudiantes experimenten el placer de reflexionar y dar opiniones. Al principio, los resultados no darán frutos a corto plazo, puesto que el ejercicio de ejecutarlos donde involucra pensar más allá de sus posibilidades e investigar continuamente, comparar una idea con la otra, hacer algo a lo que no se estaba acostumbrado es complejo y toma tiempo. Sin embargo, la paciencia, la continuidad y la responsabilidad contribuirán a desarrollarlo. Tomaremos ahora, el siguiente cuadro para explicar los enfoques tradicionales y las características que catalogan a la lectura como formación. Esto en miras a ilustrar posteriormente ejemplos concretos como sugerencias para la lectura como formación y como aviso a los enfoques tradicionales que no permiten avanzar en el desarrollo del pensamiento crítico.

ENFOQUES TRADICIONALES	LA LECTURA COMO FORMACIÓN
La lectura se considera como un proceso de transferencia de significado que requiere que los lectores extraigan el significado de la letra impresa.	La lectura es un proceso de construcción y de producción de sentido entre el lector, el texto, los otros significativos y el contexto.
Los lectores son consumidores pasivos de los textos y significados de otros.	Los lectores se transforman en la interacción con el texto.
El profesor enseña técnicas para extraer los significados del texto.	El profesor comparte su experiencia de relación con el texto.
Los estudiantes son capacitados para describir los significados que se consideran apropiados.	Los estudiantes son acompañados para que puedan encontrar sus propias inquietudes.
Las situaciones de aprendizaje son individuales, recurriendo al trabajo en grupo solamente como medio para lograr la conformidad con los significados definidos por una autoridad ajena al lector.	El compartir experiencias se considera esencial en el mejoramiento de la comprensión.
La enseñanza se orienta hacia técnicas de aplicación universal.	La enseñanza se orienta a la valoración de las finalidades perseguidas por el lector y la escucha de sus propias comprensiones.

Cuadro 1. Adaptado de Cainney (1.992) citado por Marciales (2003), p. 112

Enseñar literatura, permite al profesor una gama de actividades que enriquezcan el proceso enseñanza-aprendizaje, sin embargo, hay una parte del profesorado que solo utiliza el enfoque tradicional, el otro lo utiliza la lectura como formación para desarrollar el pensamiento crítico.

Es por ello que se enumerará una lista de ejemplos para cada uno de los enfoques.

ENFOQUES TRADICIONALES (Actividades para estudiantes)	LA LECTURA COMO FORMACIÓN (Actividades para estudiantes)
Ejemplo: -¿Qué es fábula? ¿Quiénes son los protagonistas?, - ¿Qué vio Caperucita en el bosque? ¿Qué significa caperucita?	Ejemplo:- ¿Qué se destaca en esta fábula? ¿De qué manera influye esta fábula en tu vida personal? - ¿Cómo se aplica la palabra <i>malicia</i> en este

	cuento? , ¿Qué enunciados son incompatibles con su realidad, De ejemplos comparándolos?
Ejemplo: -Lean el cuento Cenicientas y hagan un resumen. -Conteste las siguientes preguntas. – ¿Cuántas hermanastras tenía Cenicientas? ¿A qué hora Cenicientas tenía que irse del palacio?	Ejemplo: -Una vez leído el cuento de Cenicientas, dos estudiantes tomarán el papel de las hermanastras de Cenicientas, otro de la madrastra, otro de la hada madrina, otro del príncipe, y así sucesivamente. El resto de los estudiantes interrogará a los protagonistas. Por ejemplo: ¿Por qué te portaste tan mal con Cenicientas? ¿Príncipe, qué te cautivó de Cenicientas? -Crear un debate (incluir grupo a favor y otro en contra) y un panel de discusión (incluir protagonistas, psicólogos, entre otros.
Ejemplo: Subrayen las palabras nuevas para usted.	Ejemplo: Una vez leído El Patito Feo, el profesor da un testimonio de lo que le pasó cuando era pequeña. Ella sufría de <i>bullying</i> y veinte años después se encontró a uno de sus acosadores y este no la reconocía, y ella lo abordó y le dijo yo soy el patito feo, y el chico quería una cita con ella, a lo que ella rechazó. Luego, el profesor da oportunidad para que lo estudiantes opinen.
Ejemplo: Hagan oraciones con las palabras del vocabulario tomado de la fábula o cuento.	Ejemplo: El profesor analiza los recursos retóricos y literarios de un cuento, novela o poema con ejemplos. Luego el profesor facilita la comprensión mediante el método socrático.
Ejemplo: Agrupar de 5 a 6 miembros para contestar preguntas -Dibujar una escena del cuento, novela, fábula o poema en 30 minutos.	Ejemplo: -Agrupar en equipos de 5 o 6 para que cada uno comente una experiencia referente al bullying (lo pueden dramatizar o escribir). -Escribir una historia donde contemplen todas las experiencias tomando en cuenta por lo menos 4 figuras retóricas o literarias.
Ejemplo: Contestar cierto y falso, escoger la mejor respuesta, completar un pareo.	Ejemplo: -Escribir un ensayo/poema/cuento considerando 2 figuras literarias o retóricas.

Cuadro 2. Elaborado por el autor de este artículo

Es pues, disposición del profesor asumir su papel como agente del pensamiento crítico y formar estudiantes con tales criterios o permanecer en su zona de confort siguiendo las mismas prácticas que a lo mejor sus profesores seguían.

Ventajas al desarrollar el pensamiento crítico

Se considera el provecho que se le saca al desarrollar el pensamiento crítico en los estudiantes. Zarzar (2016) nos resalta que “el desarrollar la capacidad para el pensamiento crítico nos puede

ayudar de muchas formas en nuestra vida personal, social, familiar, escolar y laboral ” (p.76). Esto tiene un beneficio para la sociedad al contar con ciudadanos capaces de escuchar antes de hablar, pensar antes de actuar y tomar decisiones frente a un conflicto. Estas habilidades no se pueden obtener de mentes acostumbradas a memorizar y al comportamiento robótico de asignaciones que no permiten que el pensamiento se desarrolle por sí solo.

Al favorecer el desarrollo del pensamiento crítico en los estudiantes, se estaría cumpliendo con una responsabilidad social.

Esto también lo sostiene Duque, (2012) cuando dice que al desarrollarse la comprensión inferencial contribuye al desenvolvimiento en la vida. “La comprensión inferencial no solo permite leer lo implícito en el texto para lograr un esclarecimiento de su estructura profunda, sino que propicia el desarrollo de competencias para desenvolverse en la vida y en diversas áreas de conocimiento” (p.4).

Daremos un ejemplo más real. Al desarrollarse la inferencia en las clases, el estudiante pusiera en marcha sus habilidades cognitivas a la hora de resolver un problema midiendo las ventajas y desventajas, buscando soluciones y pensaría las consecuencias de sus actos antes de actuar o hablar. Además, coadyuvaría al desarrollo de sus otras clases, aun cuando en estas no se estén desarrollando las habilidades del pensamiento crítico.

“Si es posible favorecer el desarrollo del pensamiento crítico en nuestros jóvenes universitarios y futuros profesionales, y no lo estamos haciendo, ¿estaremos fallando en nuestro compromiso ético como formadores?” (Marciales, 2003, p.84) Esta es la pregunta que todos los profesores deberían formularse antes de planear, durante el proceso enseñanza-aprendizaje y después de evaluar a los estudiantes. Ilustremos cada uno de ellos. Antes de planear, el profesor debe saber los contenidos y los objetivos del programa, pero además tener presente que los contenidos pueden desarrollarse de manera reflexiva, incluyendo análisis, investigación y participación activa promoviendo el pensamiento crítico y creativo del estudiante. Para ello necesitará romper paradigmas tradicionales y salir del área de confort al que a lo mejor estaba acostumbrado como por ejemplo los que ya hemos mencionado (ejercicios de escoger la mejor respuesta, llenar espacio, entre otras). Durante el proceso enseñanza-aprendizaje, el profesor debe contar que modificar técnicas de aprendizaje, añadir contenido asociado a los señalados en el programa, considerar oportunidades a los estudiantes en el desarrollo de un argumento, recapacitar en alguna aseveración intransigente serán de apoyo para desarrollar el pensamiento crítico. Y finalmente, después de evaluar a los estudiantes, el profesor debe analizar el porcentaje de fracaso. Si su libreta indica que hay un alto índice de fracaso, varios factores pueden estar afectando. Solo el profesor podría indagar. O es el profesor quien no está cumpliendo su compromiso como formador o es el estudiante quien no le está llegando el conocimiento del contenido por algunas circunstancias.

Habilidades y actitudes para desarrollar el pensamiento crítico

A lo largo de este artículo se ha estado señalando las habilidades del pensamiento crítico, y a la vez se han estado mencionando algunas. Es por ello, que dedicamos en la siguiente sección las habilidades y lo que cada una de ellas representa para el desarrollo del mismo. El pensamiento crítico se conforma de grandes perspectivas que algunos autores han explicado y que al tomarlas en cuenta conforman las habilidades del pensamiento crítico. Tomaremos en primera instancia las que el autor Batista (2016) nos comparte: “interpretación, el análisis, la evaluación, la inferencia, la explicación y la autorregulación” (p.24). Por un lado al desarrollar la interpretación de una obra literaria, estaríamos cumpliendo con más habilidades que conllevan otras habilidades. Para poder interpretar una obra literaria tendríamos que concentrarnos para entenderla, sintetizarla, e identificar elementos literarios, para luego poder explicarlo. Por otro lado el análisis, a su vez también abarca otras capacidades como lo son: destacar lo más relevante, estudiar a fondo el propósito del mismo, valorar lo captado y concluir con un argumento sostenido con evidencias. Para ilustrar este último aspecto Herrero, (2018) nos dice que “para llegar a una conclusión cuando la cuestión es más compleja (y no se trata de optar), es preciso tener razones, evidencias, debidamente respaldadas, que nos permitan sostener aquello por lo que nos decantamos” (p.17). En cuanto a la evaluación, podemos mencionar que reconocer el alcance de la obra literaria, así como también el juicio que se emane del mismo, son ejercicios mentales que el pensador crítico debe considerar. Ahondaremos en la inferencia como parte de las habilidades del desarrollo del pensamiento crítico. Esta definición la explican Belinchon, Riviere & Igoa 2000; Graesser & Wiemer’Hastings, 1999; Jurado, Bustamante & Pérez, 1998, citados por Duque (2012) “*las inferencias son definidas como representaciones mentales que el lector/oyente construye o añade al comprender el texto, a partir de las aplicaciones de sus propios conocimientos a las indicaciones explícitas en el mensaje*”(p.4)

Si las inferencias son representaciones mentales, esto quiere decir que antes que se representen en nuestra mente, tienen que ser procesadas mediante el mecanismo de comprensión. O sea, que lograr inferir, no puede ser el primer o único paso para desarrollar el pensamiento crítico, este necesita de otras capacidades para que se lleve a cabo. Los profesores no pueden asignar una tarea a los estudiantes los primeros días del semestre donde se deba inferir, si antes no se ha cumplido con los pasos de interpretación, análisis y evaluación de una obra literaria.

Un ejemplo concreto en el área de literatura lo sugiere Lipman citado por Gómez (2016):

Puede ser de gran ayuda que el profesorado proponga al alumnado que encuentre ejemplos de pensamiento creativo en un capítulo de una novela que se esté discutiendo. O bien, que

pregunte qué tipos de cuidado muestran los personajes en un episodio. Estas preguntas hacen que los estudiantes hagan una lectura profunda del texto porque deben ser capaces de inferir (p.13).

Supongamos que dos ejemplos creativos de la fábula 'El León y el Ratón' sean: Hacer la dinámica en el salón para experimentar que tan fuerte tenían que ser los dientes del ratón para romper la malla que atrapaba al león. Y el segundo ejemplo sería medir el tiempo para ver qué tiempo había tomado el ratón para romper la malla. En cuanto al tipo de cuidado que muestran los personajes, podemos mencionar el cuidado que tuvo que haber tomado el ratón para que no lo sorprendieran los cazadores.

Por otro lado, es preciso añadir que las inferencias son parte importante a la hora de desarrollar el pensamiento crítico. Inferir es un proceso simple para algunos, pero complejo para otros. Su desarrollo viene con la práctica de una serie de saberes que conducen a una conclusión o un conjunto de demostraciones mentales que el estudiante se ha estado formulando para llegar a una decisión.

El pensamiento ocurre cuando existe un esfuerzo orientado a la coordinación de inferencias para llegar a una conclusión que, da respuesta a un problema, o que obedece a un proceso de toma de decisiones, o a la justificación de un planteamiento, entre otros (Marciales, 2003, p.76).

Por ejemplo, si la interrogante por parte del profesor es ¿cuál es el enunciado que mejor resume el cuento ? y explique por qué, podría claramente evidenciar parte de lo enunciado.

Retomando las dos últimas habilidades, pero no menos importantes, que mencionaba Faria (2005) las cuales son: la explicación y la autorregulación, podemos indicar que por un lado la explicación debe determinar como el estudiante enfoca la obra literaria. Analizándola podría precisar una introducción, desarrollarla y luego concluirla. Y con respecto a la autorregulación, podemos concluir que es una secuencia de las demás habilidades usadas como los son: el análisis, la confirmación y validación de evidencias, así como también de la concienciación de la deducción e inferencia, siendo responsable del resultado de su propio argumento.

Otro autor que nos explica otras habilidades que son importante al desarrollar el pensamiento crítico es Zúñiga, (2012). Él señala que algunas habilidades que se relacionan con el pensamiento crítico son: comparar, resumir, observar, clasificar, interpretar, criticar, descubrir suposiciones, coleccionar y organizar datos y tomar decisiones (p.435). Traduzcamos estas habilidades a destrezas cognoscitivas que el estudiante ha utilizado a lo largo de la primaria y secundaria para llevar a cabo sus faenas diarias, pero esta vez utilizándolas todas juntas para llegar a un fin. ¿Cuántas veces un estudiante no ha tenido que comparar dos cuentos o dos objetos y observar sus características para

luego hacer un resumen? ¿Cuántas veces no ha tenido que interpretar las palabras de un vocabulario para después clasificarlas? ¿Y cuántas veces no ha tenido que descubrir suposiciones coleccionando y organizando datos para tomar decisiones? Así que resumiendo lo que Zúñiga nos comparte, podemos decir que a pesar de que hay algunas habilidades que los estudiantes han empleado a lo largo de su vida escolar, todas se relacionan con el pensamiento crítico, solo que el profesor es responsable de facilitar su implementación para desarrollar el pensamiento crítico.

A su vez, también aporta Zarzar (2016) acerca de las habilidades del pensamiento crítico y reitera lo que ya algunos autores arriba mencionados nos han compartido, y además agrega actitudes y conocimientos que el pensador crítico posee:

Las CARACTERÍSTICAS DE UN PENSADOR CRÍTICO.

Habilidades: Analítico, observador, investigador, para la lectura, para razonar, creativo.

Inferencia, explicación, interpreta, evaluación, autorregulación.

Actitudes: Realista, objetivo, reflexivo, espontaneidad, innovador.

Conocimientos: generales, específicos, criterios, cultura general (p. 58).

Si completamos las habilidades, con las actitudes y los conocimientos que nos muestra Zarzar y los otros autores, estaríamos hablando de una serie de características que nos llevan a la determinación que para desarrollar el pensamiento crítico se necesitan la gran mayoría y en algunos casos todos, pero también es pertinente adicionar que el docente pieza fundamental en el proceso.

Algunos elementos adicionales que se deben tener presente para desarrollar el pensamiento crítico y que tiene que ver con la actitud son contexto, estrategia y motivación.

- ❖ Contexto para comprender y poder opinar, al tener un panorama general de los hechos el estudiante podrá emanar juicios. Ejemplo: Si la asignación fue leer una novela, y el estudiante la lee, esto quiere decir que ya tiene un panorama de la novela para poder emitir de manera razonada y coherente a las preguntas que le diera el profesor. El estudiante sería capaz de responder a: qué, cómo, quién(es), cuánto(s), dónde, por qué, cuando, etc.
- ❖ Estrategia para crear un plan y cumplir con los objetivos, al contar con bases, argumentos podrá debatir y emitir conclusiones. Ejemplo: El estudiante que sí leyó la novela asignada por el profesor, podrá opinar, pero a la vez, oír los comentarios de los demás y lo ayudaría a despejar dudas y ampliar su horizonte de comprensión. Esas son algunas de las estrategias empleadas para lograr una comprensión total. el contexto también permite mantener una visión razonada y coherente con la situación.
- ❖ Motivación para avanzar en el proceso, con este se facilita y aligera el desarrollo del conocimiento y se hace más llevadero. Ejemplo: Si el estudiante al leer la novela no le

genera ningún tipo de interés, su conexión con el texto será vagamente comprendido. Es por esta razón que el profesor será responsable en la elección de la obra literaria tomando en consideración los gustos, preferencias y actualidad mundial para agradar a los estudiantes y estos no incurran en el aburrimiento. Romper paradigmas también tiene que ver con el cambio de actitud del profesor; además, tiene que ver con detener su práctica repetitiva de asignar las mismas novelas y cuentos que acostumbraba a incluir en su planeamiento desde que inició su labor docente.

El autor Sibauste et al., (2001) citado por Marciales (2003) lo explica en el siguiente enunciado:

Tres elementos han de ser tenidos en cuenta al hablar de pensamiento crítico: contexto, estrategias y motivaciones. El primero, es el contexto del sujeto que le exige responder de manera razonada y coherente con la situación. Las estrategias, son el conjunto de procedimientos de los cuales dispone el sujeto para operar sobre los conocimientos que posee y aquellos nuevos. Finalmente, las motivaciones hacen referencia al vínculo que establece el sujeto con el conocimiento, ese vínculo afectivo que mueve su curiosidad e invita al desarrollo de una actitud positiva frente al conocer (p. 60).

Hemos visto, pues, como un todo complementa el desarrollo del pensamiento crítico. El pensamiento no es un conocimiento que actúa solo, sino un método basado en razonamiento que echa a un lado la memoria por un momento y se dedica a reflexionar, interpretar, inferir, entre otras prácticas ya mencionadas anteriormente. El pensamiento crítico no consiste en algunas habilidades, sino de la integración de la comunicación, investigación, lectura, escucha y razonamiento:

No considera que el desarrollo del pensamiento crítico consista en seleccionar y pulir unas cuantas habilidades que se creen necesarias, sino que se trata de empezar a tratar con los amplios campos de la comunicación, de la investigación, de la lectura, de la escucha, del habla, de la escritura y del razonamiento, y se ha de cultivar cualquier habilidad que provea un dominio de este tipo de procesos intelectuales (Marciales, 2003, p.59).

Por otra parte no se puede desmentir a la premisa que el pensamiento crítico es una habilidad intelectual compleja. Y mucho más si esta no se ha desarrollado lo suficiente. En un semestre podremos encontrar que algunos cursos solo se limiten a memorizar, mientras que en otros se enfocan en reflexionar. Lidar con esta realidad no es sencillo porque una avanza a la reflexión y la otra a la memoria. Una ya es costumbre, la otra empieza a emerger.

Cuando se dice que el pensador crítico requiere ciertas actitudes como cuestionar, dudar, afán por la verdad y sensibilidad al contexto, se debe tomar en cuenta que el pensamiento deja de ser pasivo para convertirse en activo y que esta forma de pensamiento abre amplios cuestionamientos donde la duda juega el papel primordial de futuras decisiones y conclusiones que resultarán ser nuevos paradigmas. Para ampliar en este sentido, se puede tomar como ejemplo el momento que toma el

profesor para discutir el tema: 'Los niños no deben hablar con extraños' como único tema de una novela, cuento, fabula o poema en particular. El profesor brinda su opinión para respaldar su punto de vista e ilustra con ejemplos las consecuencias. A este punto, si se permite la *participación activa* del estudiante, puede surgir el comentario 'Hablar con extraños con sensatez' debería ser el tema por tales razones, y otro estudiante puede refutar diciendo 'siempre y cuando tenga sensatez y no sea tan inmaduro' alegando que no todos los niños son maduros y diferencian quién aparenta tener buenas intenciones y quién no.

Conclusión

El profundizar acerca del desarrollo del pensamiento crítico nos permite revelar que el papel que juega el profesor en el proceso enseñanza-aprendizaje es preponderante, ya que sin su disposición no se pudiera lograr tal desarrollo. El docente es el responsable de fomentar la participación reflexiva en los estudiantes quien no es más que un receptor que debe acatarse a los enfoques que el profesor dictamine. El pensamiento crítico queda expresado como un conjunto de habilidades, actitudes y conocimientos que se ejecutan para lograr la reflexión e inferencia. Al ser utilizadas en conjunto paso a paso ayudaría de gran manera al desarrollo del pensamiento. Por otro lado, es relevante mencionar que los factores que influyen en que el docente desarrolle sus clases basados en pensamiento crítico están estrictamente relacionados a su disponibilidad, deseo, actitud, formación, compromiso y dedicación que este dedique a su profesión. Además, podemos concluir que este artículo se puede usar para concienciar no solo a los profesores de literatura, sino de todas las áreas del saber, ya pudieran meditar de su labor docente como innovadores, investigadores, comprometidos, motivadores y activos para optimizar y adaptar lo necesario para un mejor aprovechamiento de los estudiantes.

En general, el desarrollo del pensamiento crítico en las clases contribuiría enormemente a la sociedad quien carece enormemente de personas reflexivas que tomen decisiones contundentes y generen solución a los problemas sociales y económicos.

Referencias

Batista, João. (2016). *Desarrollo de habilidades para contribuir al pensamiento crítico de los estudiantes en la Educación de Jóvenes y Adultos (EJA), a través del proceso de enseñanza aprendizaje de la historia de Brasil*. Tesis de Doctorado. La Habana : Editorial Universitaria.

Duque, Claudia . (2012). Inferencias sobre un texto narrativo en contextos de interacción en la educación inicial. *Universitas Psychologica*. Vol. 11(2). 4

Herrero, Julio César. (2018). *Elementos del pensamiento crítico* (2a. ed.). Alcalá de Henares: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales.

Lipman, Matthew. (2016). *El lugar del pensamiento en la educación* . Barcelona: Ediciones Octaedro.

Marciales Gloria Patricia. (2003). *Pensamiento crítico: diferencias en estudiantes universitarios en el tipo de creencias, estrategias e inferencias en la lectura crítica de textos*. Tesis de Doctorado. Madrid: Universidad Complutense de Madrid S.A.

Niño Rojas, C. A. (2015). *Representaciones sociales desde el docente y sus implicaciones en la didáctica literaria en el género de cuento: hacia una comprensión de los procesos de formación del pensamiento crítico en estudiantes de secundaria*. Ibagué, Colombia: Sello Editorial Universidad del Tolima.

Zarzar, Carlos. (2016). *Métodos y pensamientos críticos*. México: Grupo Editorial Patria.

Zúñiga, María. (2012). Los estudiantes universitarios del siglo xxi en México: de la pasividad a la autonomía y al pensamiento crítico. *Revista Teoría de la Educación. Educación y Cultura en La Sociedad de la Información*. Vol. 13. N° 2.

La migración: Un riesgo convertido en amenaza

Shirley Kingman Nevárez¹

Instituto de Relaciones Exteriores de la Universidad de La Plata-Argentina

shirleykingman4@gmail.com

Resumen

La migración desde el enfoque transnacional se entiende como un proceso articulado sobre varios aspectos: social, económico, político y cultural, dando mayor dinamismo tanto a la sociedad de partida como a la de llegada. Sin embargo, éste fenómeno ha venido creciendo como consecuencia de las cuasi dictaduras comunistas que traen consigo pobreza, violación de derechos humanos, violencia, y sobretodo narcotráfico. Actualmente Latinoamérica presenta un incremento de la violencia, lo que al parecer está ligado con la migración de personas ya sea con antecedentes delincuenciales o, con una situación económica y emocional susceptible ante organizaciones criminales que desean engrosar sus filas, agrandar su mercado operacional e imponer su voluntad. El presente trabajo se propone mostrar cómo la migración pasó de ser un riesgo, a convertirse en una amenaza latente, las manifestaciones de éste fenómeno en toda la región, el impacto económico que generan y su vulnerabilidad ante el crimen organizado.

Palabras clave: Migración; amenaza; riesgo; fenómeno; híbrida.

Abstract

Migration from the transnational perspective is understood as a process articulated on various aspects: social, economic, political and cultural, giving greater dynamism to both the starting and the arriving societies. However, this phenomenon has been growing as a consequence of the quasi-communist dictatorships that bring with them poverty, violation of human rights, violence, and above all drug trafficking. Currently, Latin America presents an increase in violence, which apparently is linked to the migration of people, whether with criminal records or, with an economic and emotional situation susceptible to criminal organizations that want to increase their

1. Doctoranda del Instituto de Relaciones Exteriores de la Universidad de La Plata- Argentina.

ranks, enlarge their operational market and impose their Will. This paper aims to show how migration went from being a risk to becoming a latent threat, the manifestations of this phenomenon throughout the region, the economic impact they generate and their vulnerability to organized crime.

Key words: Migration; threat; risk; phenomenon; hybrid.

Introducción

“Aunque en América Latina los conflictos interestatales parecen haber quedado atrás y la mayor parte de las hipótesis de conflicto en clave de seguridad tradicional, es decir de Estado a Estado han sido desactivadas, nuestra región se presenta como la zona sin guerras más violenta del planeta” (Sampó C. 2017, p. 24). Para ir desarrollando el tema en sí, se dividirá en 4 secciones: primero se analiza la transformación del fenómeno migratorio, del riesgo a la amenaza. En la segunda parte, se hará una breve descripción del crimen organizado, sus modos de operación y su influencia en los grupos migratorios. En tercer lugar se plasmarán las manifestaciones que muestran la migración como una amenaza no tradicional que ha ido ganando lugar en las agendas de seguridad de los Estados Latinoamericanos. Y finalmente en las conclusiones, se muestran las causas de la expansión migratoria, los costos que ésta genera y las consecuencias que trae consigo.

La Migración, riesgo convertido en amenaza

Fue en la década de los 80, que se dio inicio al estudio de éste fenómeno migratorio, dando una mirada simultánea en origen y destino, formulándose nuevos cuestionamientos sobre este tema con respecto a los vínculos, prácticas y relaciones tanto familiares, como culturales, económicas, políticas y religiosas que se inscriben más allá del territorio nacional, lo que sin duda le imprimía dinamismo tanto a la sociedad de acogida como a la de partida. No es sino, a inicios de 1990 que se introduce el *transnacionalismo* como marco teórico, para entender de forma global éste fenómeno, permitiendo ampliar el campo de investigación al respecto y, sacándolo del estrecho marco de Estado – Nación. Así, la inmigración puede ser definida como un proceso de construcción de redes, que dependen de las relaciones sociales a través del espacio. Es por esto, que de forma casi natural los grupos migratorios buscan unirse con el fin de mantener sus costumbres y tradiciones.

Ya en 1991 en la Consulta de Santiago de Chile, las definiciones de las amenazas tradicionales y nuevas amenazas a la seguridad de los Estados, tuvieron su primer impulso, considerándose inicialmente como preocupaciones. Pero más adelante en la Declaración sobre Seguridad de las Américas, el 28 de octubre del 2003 en México, dentro de los nuevos lineamientos de desafíos, se plantea el surgimiento y presencia de nuevas amenazas en el siguiente orden:

- 1.- Amenazas duras a la seguridad, dentro de ellas terrorismo, delincuencia organizada transnacional, narcotráfico, corrupción, lavado de dinero, tráfico ilícito de armas.
- 2.- Amenazas de origen social con impacto a la seguridad como la exclusión y la pobreza.
- 3.- Amenazas provenientes de la naturaleza y la salud como: desastres naturales y aquellos producidos por el hombre, deterioro del medio ambiente, sida y otras pandemias.
- 4.- Amenazas contra la integridad de las personas originadas por causas sociales, pero realizadas por grupos de crimen organizado como: la trata de personas.
- 5.- Amenazas on line: los delitos cibernéticos.
- 6.- Amenazas provenientes de transporte de productos peligrosos: desechos tóxicos, petróleo, material radioactivo, y;
- 7.- Amenazas por posible posesión de armas de destrucción masiva por parte de personas o grupos terroristas que pueden actuar en el hemisferio.

Como podemos notar cuando se establecieron estos lineamientos, ni siquiera se consideraba el tema de la migración, porque ésta no era una amenaza dura, sino sólo una preocupación. Sin embargo, el hemisferio tiene problemas estructurales serios, como la extrema pobreza, violación de derechos humanos, falta de transparencia, inestabilidad institucional y económica, corrupción, alto grado de desigualdad y los *flujos migratorios no controlados*. Este último, erróneamente considerado una preocupación según el consenso de NNUU, compuesto por sólo 5 Estados, que además son países desarrollados.

Desde el año 2007 comenzó una migración masiva, sobretodo de ciudadanos venezolanos que huían de las consecuencias de la dictadura bolivariana, como la extrema pobreza, el narcotráfico, la violencia, muerte y corrupción, hacia otros Estados subdesarrollados con realidades diferentes, siendo estos quienes realmente deben definir, evaluar, conceptualizar,

escribir e ideologizar éste fenómeno, por ser países receptores de la migración, que son los que sufren las repercusiones negativas de éste hecho, que afecta la salubridad, distrae los recursos de ese Estado, hace caso omiso de la legislación de ese país, produce necesidades en las situaciones de ayuda propias que da a la población; genera mayor competitividad en ese mercado y en general, va quitando fuentes de trabajo para los nacionales, creando resentimiento y exacerbando la xenofobia de la población local hacia los migrantes y las instituciones públicas y privadas, que los acogen por encima de los nacionales quienes buscan desesperadamente un empleo para establecerse y cubrir no sólo sus necesidades sino las de su núcleo familiar.

Pero más grave aún, cuando los grupos migratorios, no logran satisfacer sus necesidades básicas, se vuelven generadores de violencia por razones famélicas; es decir, si no tienen que comer, no les interesa si obtienen comida de manera legal o ilegal porque tienen el derecho a sobrevivir. Entonces sí se vuelven una amenaza para la población, cuando como respuesta a la frustración lógica que les supone ir a vivir a un territorio extraño; participan en acciones como las que se vienen dando en América Latina inicialmente en Ecuador, con el levantamiento indígena, donde no sólo fueron actores, sino quienes propiciaban la violencia de una manera a la que no estamos habituados.

Ciertamente no se puede generalizar, pero si se puede definir que dentro de los flujos migratorios no controlados, pueden ingresar personas buenas y también personas con antecedentes delictuales que representan una grave amenaza para el país de acogida, entendiéndose como *amenaza* al peligro perentorio que surge de un hecho, o acontecimiento que aún no ha sucedido, pero que de concretarse como es el caso, perjudica a toda una población.

Según Pérez Porto y Merino (2015) éste término puede emplearse incluso, como referencia al “inminente desarrollo de algo negativo”. En otras palabras, los migrantes se vuelven una amenaza cada vez mayor, puesto que son elementos susceptibles para ser reclutados por el crimen organizado, en sus diferentes expresiones, pues “el crimen organizado no es un tipo de delito en particular, sino una forma de cometer delitos, caracterizada por dos condiciones: cierto nivel de planificación, y la participación conjunta y coordinada de varios individuos” (De la Corte Ibáñez y Giménez Salinas Framis, 2015, p.19)

Como consecuencia de estos hechos, la ONU recientemente organizó en Bruselas una reunión para analizar las medidas que deben tomar los Estados receptores en cuanto a la crisis migratoria, sus consecuencias y el impacto económico que trae consigo.

Crimen organizado y sus modos de operación, así como su influencia en los grupos migratorios

Como ya se había mencionado en la primera parte de éste trabajo, la Declaración sobre Seguridad de las Américas de México 2003, abre paso a una nueva estructura del pensamiento sobre Seguridad, esta vez desde una visión multidimensional que incluye amenazas tradicionales y nuevas amenazas, entre otros desafíos, respetando por supuesto los valores democráticos, derechos humanos, solidaridad, cooperación y la soberanía de los Estados; así como sus prioridades para tratar sus problemas de seguridad, de tal forma que contribuyan a la paz integral, desarrollo y justicia social.

Dentro de esas nuevas amenazas, se encuentra el “crimen organizado, que se transformó en una de las más peligrosas amenazas transnacionales de la post Guerra fría” (Bartolomé, 2006, p. 165) y los retos que actualmente ésta genera a las sociedades latinoamericanas; así como la densa trama que se teje entre la corrupción, el lavado de dinero, el tráfico de personas, de armas y de drogas que maneja. Estas manifestaciones que se dan en toda la región, junto a las vulnerabilidades sociales y del medio ambiente como la exclusión social, la extrema pobreza, los desastres naturales y aquellos producidos por el hombre, VIH, flujos migratorios no controlados, terrorismo, etc., son debilidades estructurales que sin duda, aprovecha éste fenómeno para obtener ventajas económicas y ampliar su capacidad de gestión criminal.

El crimen organizado en América Latina tiene diferentes *modus operandi* que indiscutiblemente van de la mano con el narcotráfico, un delito complejo que incluye tráfico: de drogas, armas (municiones y explosivos), personas (trata, órganos), dinero (lavado de activos), recursos naturales, mercancías (contrabando y falsificaciones), etc. Todas, actividades económicas ilegales que responden a una demanda de bienes o servicios prohibidos; pero no son necesariamente las políticas de prohibición, las que agravan el problema sino más bien, el rechazo de la sociedad civil y la debilidad de los Estados con manifiesta dificultad para controlar los flujos que traspasan sus fronteras y por supuesto la corrupción, herramienta sin la cual al

crimen organizado le sería difícil e incluso imposible de operar. De allí que “la existencia de la corrupción política y del crimen organizado se hallan íntimamente relacionados” (Aldá Mejías, 2015, No.37).

- **Tráfico de drogas**

El narcotráfico **es** sin duda, la actividad delictiva que más dinero mueve y reporta en nuestra región, creando una explosión de actividades ilegales de diversa índole que involucra el cultivo, la manufactura, la distribución y venta de sustancias ilegales desde mercados pequeños, hasta mercados de droga de gran escala donde la lucha por la producción y la comercialización de los estupefacientes da cuenta de la magnitud del negocio.

Cabe mencionar, que los 3 países principales de producción de cocaína (una de las drogas de mayor consumo a nivel mundial) se encuentran en Sudamérica (Perú, Colombia y Bolivia) mientras que el principal mercado de consumo de esta droga (Estados Unidos) se encuentra al norte del mismo continente, siendo Brasil por la cantidad de consumidores, el segundo mercado a nivel regional y; Argentina de acuerdo al porcentaje de su población económicamente activa que ha consumido cocaína alguna vez, es uno de los usuarios más importantes a nivel global. Pero además ambos países, son fundamentales rutas de tránsito (UNODC, 2015).

- **Tráfico de Personas**

El tráfico de seres humanos, que dicho sea de paso genera ganancias extraordinarias, tiene dos aristas: la trata y el contrabando de personas. La trata no es otra cosa sino la explotación con fines sexuales o laborales. O como lo define Naciones Unidas (2004), es “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación”.

En la trata de seres humanos, se destaca una particularidad y es que las personas pueden ser vendidas varias veces, con finalidades distintas cada vez. Por ejemplo, ingresan a una red criminal ya sea a través de secuestro, venta por parte de sus progenitores o engaños mediante

ofrecimientos de trabajos atractivos con buena remuneración, convirtiéndose sin saber en esclavos modernos y les retienen sus documentos, los golpean, los violan y los amenazan de muerte a ellos o a sus familias si es que intentan huir, a fin de explotarlos sexualmente. Pero este escenario puede cambiar con el tiempo al bajar su rendimiento, ya que pasan a ser explotados laboralmente, en talleres de costura clandestinos o en trabajos agrícolas o domésticos, para luego de unos años si mantienen un buen estado de salud puedan ser vendidos para que sus órganos sean traficados.(Naím, 2006) pues según Pérez Salazar (2014) se estima que el 10% de los trasplantes realizados, utilizan como insumo un órgano que no ha sido conseguido de manera legal.

De otra parte, el contrabando de seres humanos, se da de común acuerdo entre el migrante y la persona que lo ayuda a ingresar de manera ilegal a un determinado país, violando deliberadamente las regulaciones migratorias. Este acuerdo puede sufrir cambios en el trayecto, que terminen en el abandono del migrante en medio de la frontera, el ingreso a un país distinto o, en el peor de los casos, en su muerte si se presentan dificultades con las autoridades de control migratorio.

Según la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada transnacional y sus protocolos (UNODC 2004), el contrabando de migrantes implica la obtención de beneficios financieros o materiales, del ingreso ilegal de una persona a un país, del que no es ni nativo ni residente.

- **Tráfico de armas**

Durante el periodo de la Guerra Fría, como postula Álvarez (2016) por motivos geopolíticos se inició un mercado de armas pequeñas alimentado por la transferencia de estos dispositivos desde las potencias en pugna, Estados Unidos y la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), hacia los países del tercer mundo con la finalidad de ganar influencia política en zonas categorizadas como estratégicas, creándose una rivalidad bipolar, que alimentó gran parte de los conflictos armados en América Latina suministrando de forma directa o mediante terceros, armas a las facciones beligerantes. Y en efecto, el aumento de grupos armados ilegales de distinta orientación en Latinoamérica, generó una importante demanda de armas ligeras y automáticas, especialmente fusiles de asalto, así como la proliferación del tráfico de estos dispositivos pequeños y livianos en el mercado ilegal, lo que está íntimamente

relacionado con la capacidad de desestabilizar el orden social vigente, que las mismas pueden llegar a tener; así como también con los índices de violencia que denota la región y el efecto que estos tienen sobre la (in) seguridad pública. En especial considerando la cantidad de homicidios cada 100 mil habitantes que detentan los países de la región.

Cabe mencionar que para el crimen organizado, éste es un negocio por demás rentable, que además suele ser la contracara de las redes de distribución de drogas. Según el protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego éste delito consiste en la adquisición, venta, entrega, traslado o transferencia de armas de fuego, sus piezas fundamentales o componentes esenciales y municiones desde, ó a través del territorio de un Estado parte, al de otro Estado parte.

- **Tráfico de dinero**

Esta actividad ilícita conocida también como lavado de activos, genera beneficios que se terminan reflejando en el desarrollo de actividades legales. Esto gracias a la “necesidad de camuflar los enormes beneficios obtenidos por vía ilegal, es decir, la necesidad de blanquear el dinero sucio” (De La Corte Ibáñez y Giménez-Salinas Framis, 2015, p.25)

El crimen organizado necesita capital para obtener negocios que funcionen como fachadas de sus empresas ilegales; así como también para transportar, entrenar y pagar a funcionarios públicos corruptos que facilitan sus negocios, disimulando el producto de sus crímenes, al convertirlos en bienes y servicios que les permitan inyectar dinero proveniente de actividades ilegales en la economía formal, haciéndolo parecer legítimo.

Una de las formas de “Blanquear” el dinero que más se ha desarrollado en los últimos tiempos es la compra de inmuebles o jugadores de fútbol, pero también existen: la compra de oro, de instrumentos monetarios como cheques de viajero o cheques al portador, contrabando de dinero de un país a otro, transferencias de dinero y prácticas bancarias informales, como el sistema “hawala”, muy usado en medio Oriente, que consiste en el envío de dinero alternativo para depositar en cuentas bancarias sin posibilidades de ser rastreadas, sin gastos bancarios ni demoras en las transferencias.

- **Tráfico de Recursos Naturales**

A pesar de los controles que existen para evitar la explotación ilícita de recursos naturales, el crimen organizado saca rédito de la evasión de dichos controles, afectando negativamente a los países emergentes porque sus economías dependen de la extracción de dichos recursos en algunos casos no renovables como el petróleo, diamantes, oro y otros metales valiosos, con los que ya no pueden contar; además de que sus gobiernos no tienen la capacidad para regular eficientemente la explotación de los mismos. Así, si consideramos la deforestación o incluso el vertido de sustancias tóxicas o radiactivas, veremos el impacto directo que esto tiene no sólo en la calidad de vida de las personas, sino en la flora y la fauna de esos países.

- **Mercancías**

Así mismo el tráfico de mercancías, cigarrillos, alcohol, electrónica e incluso indumentaria, permite alcanzar grandes beneficios evitando aranceles e impuestos sobre ciertos artículos de consumo, pero que además acarrea poco riesgo, para llegar a un mercado reducido de consumidores que desean bienes de lujo evadiendo las obligaciones tributarias que muchas veces incrementan el valor del producto en un 25%. En ésta línea de contrabando se incluyen las falsificaciones o imitaciones como por ejemplo programas informáticos, medicamentos adulterados o falsificados. Aparece entonces el “mercado gris” donde fábricas que elaboran productos bajo licencia en horario habitual, muchas veces hacen doble turno y producen el mismo bien para venderlo por fuera de los canales legales y a un precio mucho más bajo.

Como ya se ha mencionado, varias son las formas de operación del crimen organizado transnacional que engrosa sus filas a través de redes de reclutamiento de personal, en su mayoría gente con escasos recursos que cargan a sus espaldas, la falta de trabajo para llevar el sustento a casa, el hambre, la discriminación, la actitud hostil como causa de inestabilidad en todo sentido y el proceso migratorio cada vez más complejo por el que tiene que pasar.

Manifestaciones que muestran a la migración como una amenaza no tradicional

Frente a la exponencial difusión y deslocalización actual de los conflictos desarrollados en las últimas semanas, **éste** trabajo permite echar una ojeada **-desviándose un poco pero necesariamente del tema-** a distintos elementos que hoy en día se conocen como *amenazas*

*híbrid*as, mismas que se diferencian de una guerra, porque mientras ésta última lleva implícito el uso de la violencia física, las amenazas no necesariamente acuden al uso de la misma, sino más bien a nuevos campos de acción relacionados con varios elementos de poder, de sumisión e influencia, como: la información, la política, la economía, las finanzas, movimientos sociales, infraestructuras críticas, ataques a sitios web, redes sociales y otros que afecten incluso la cultura, el prestigio y el orden social. Todos estos son medios no convencionales o no-militares basados en la proactividad; es decir en el ataque al enemigo, que en estos casos son los gobiernos de turno y no en la defensa propia, a fin de imponer su voluntad. (Mazurier, Payá Santos, 2018, p.52)

La RAE define híbrido en los siguientes términos: “Dicho de una cosa: Que es producto de elementos de distinta naturaleza”. En otras palabras, la esencia de la hibridez, es la mezcla de elementos de distinta naturaleza, cuya combinación produce un determinado resultado.

Ante las últimas revueltas que se dieron en España y que, lejos de ser manifestaciones y marchas pacíficas, estaban más bien cargadas de violencia, saqueos y destrucción tanto de bienes públicos como privados, y que luego se vivieron en Ecuador empezando con el levantamiento indígena, más adelante en Chile, todas aparentemente como una reacción violenta ante las nuevas medidas económicas; y actualmente en Bolivia como resultado del triunfo fraudulento del Presidente Morales, surge la interrogante sobre, si esto realmente es una muestra de rechazo a las decisiones del gobierno o si obedece al cumplimiento de la agenda de una corriente política, en vista de que tanto en Chile como en Ecuador, se detectaron grupos terroristas infiltrados en las manifestaciones, formados por migrantes cubanos y en su mayoría, venezolanos, que expusieron a la población a actos vandálicos; por demás violentos contra los medios de comunicación y la fuerza pública, que incluso fueron secuestrados y vilipendiados, golpeándolos y quemando sus vehículos, destruyendo totalmente la infraestructura de algunas microempresas, instituciones públicas como la Contraloría General del Estado y el producto de grandes exportadoras, así como privando a la ciudadanía de servicios básicos en algunos sectores de la capital ecuatoriana.

Todos estos hechos, nunca antes vistos y muy similares por cierto, crean la necesidad de generar un cambio urgente en las agendas de seguridad de los Estados, tomando en consideración las nuevas amenazas para las que no estaban preparados y cuyo procedimiento, al parecer se encuentra detallado en el llamado Foro de Sao Paulo, creado en 1989 tras la caída del Muro de Berlín. Su objetivo, establecer en América Latina, la unión de países bajo gobiernos

comunistas para tomar el control de toda la región hispana, logrando así que Sudamérica, El Caribe y España, se conviertan en sociedades progresistas o también conocidas en otros términos, desde el punto de vista político como: Liberalismo, Izquierdismo o Comunismo, entre otros; es decir, en la Unión soviética Hispana, que reemplazaría a la desaparecida URSS con la creación de “nuevas estrategias” que permitan aprovechar las debilidades de los gobiernos democráticos, o temas sensibles como el aborto, el medioambiente, la identidad de género, etc., para ganar espacios de poder. Es importante mencionar además que los temas antes mencionados no dejan de ser otras amenazas latentes, que generan sentimientos de rechazo en una población cansada de los fracasos políticos, que se vuelve vulnerable ante los ofrecimientos de una vida llena de subsidios y gratuidades, con el menor esfuerzo posible; del “abandono de la lucha armada”, refiriéndose por supuesto a la fuerza pública de los Estados que ha sido debilitada, más no a las fuerzas de choque creadas por estos grupos y a las que han ido fortaleciendo, con el único propósito es perennizarse en el poder, institucionalizando así, el “populismo”.

Un claro ejemplo de esto son Cuba y Venezuela. En ésta última, a causa de la crisis política, económica y social en la que está sumida, se ha ido incrementando el número de personas que abandonan su país, aumentando las cifras a partir del 2012, por lo que según datos de la ACNUR y la OIM (2016) ha migrado 3,4 millones de venezolanos, de los cuales 2,7 se encuentran en América Latina, siendo Colombia el principal país de acogida por ser frontera con Venezuela, otros en Perú, Chile, Argentina, Brasil y unos 300 mil en Ecuador. En la actualidad alrededor de 5.000 venezolanos salen a diario de su país, lo que representa un aumento del gasto público, mayor competencia en el mercado laboral y por supuesto un crecimiento desmedido de la delincuencia, cada vez más violenta.

Todo esto, como lo ha calificado la Secretaría General de la OEA (2019) es consecuencia de las dictaduras bolivariana y cubana que buscan nuevamente reposicionarse, a través de su vieja metodología, esencialmente financiar, apoyar y promover el conflicto político y social. De hecho, ante los últimos acontecimientos, el partido de gobierno venezolano insistió en exaltar las revueltas y desmanes que se dieron en algunos países, calificándolas como “brisas bolivarianas” que representan un avance de los movimientos de izquierda para captar el poder. Pero la realidad, es que son una corriente desestabilizadora que ha traído violencia, narcotráfico, muerte y corrupción. Un terreno fértil para el crimen organizado, que aprovecha la situación para reclutar

en sus filas, a los migrantes que llegan en extrema pobreza e inestabilidad, además de la hostilidad que representa el encontrarse en un país extraño, sin trabajo, comida, ni vivienda.

Costos

A partir del 2008 en que se creó la nueva Constitución ecuatoriana en la que se promueve la libre movilidad humana y la búsqueda de la ciudadanía universal, ha ido creciendo el número de migrantes que ven en Ecuador un país de destino, por tener moneda dura y por todas las facilidades que el gobierno anterior les daba, entre ellos la no exigencia de una visa para ingresar. Pero ante la oleada de delincuencia violenta que se desató en el país, el siguiente gobierno decidió que desde el 24 de Mayo del 2019, día en que rindió su informe a la nación, se extienda hasta el 26 de agosto del mismo año una “visa humanitaria” que consistía en presentar su documentación personal incluyendo el pasado judicial, para residir y trabajar en ese país por un lapso de 2 años, pudiendo durante ese tiempo aplicar a la regularización ofrecida por el gobierno ecuatoriano.

Pero la población migrante venezolana rechazó esta decisión alegando que no querían quedarse en Ecuador, sino entrar de tránsito para luego dirigirse a Perú. Por lo que se creó un corredor que facilitaba el traslado hasta la frontera sur para que puedan seguir al Perú, situación que se empeoró porque el país vecino del sur, cerró sus fronteras a partir del 15 de Junio del 2019 a todos los venezolanos, a menos que soliciten una visa en los Consulados de Perú en Venezuela. Este panorama cada vez más entramado, dificulta el viaje de los migrantes que ciertamente no quieren quedarse en Perú, sino avanzar hasta el sur del continente, pero Chile y Argentina también tomaron medidas migratorias. Chile por ejemplo, anunció reformas en su legislación para que los venezolanos que quieran quedarse en ese país, soliciten una visa desde su origen en Venezuela, mientras que Argentina reformó su ley de extranjería con más controles, desmoronándose así el esquema de UNASUR, que permitía tener una visa de residencia por dos años.

Todos estos procesos desde el recibir a los migrantes o trasladarlos hacia una frontera para que continúen su camino, generan costos a cada Estado; particularmente al Ecuador según la Cancillería del mismo país le han representado más de 120 millones de dólares, el monto que se requiere para afrontar sólo las necesidades de la migración venezolana que bordea un ingreso de 300.000 ciudadanos de ese país. Pero cabe mencionar otras cifras, como por ejemplo que entre el

2012 y 2019 el Ecuador otorgó 126.000 visas a venezolanos y que en el mismo periodo, se regularizó la situación migratoria de 108.000 colombianos, 60.000 cubanos, 55.000 chinos, 34.000 estadounidenses y 20.000 peruanos. Es decir, que “aproximadamente en estos 10 años, 416.000 personas fueron regularizadas en el Ecuador” generando en la economía nacional un gran impacto. Es decir, que el Ecuador requería un presupuesto estimado de 117.3 millones de dólares adicionales, de acuerdo a las cifras del plan de respuesta para refugiados y migrantes, que estableció las NNUU y Organizaciones de la Sociedad Civil, ya que según la Cancillería, “no se trata solamente de atender a los migrantes, sino de afrontar el origen de ésta crisis” (MINISTERIO DE RREE – ECUADOR, 2019), pues “a los 4 millones y medio de migrantes refugiados venezolanos, se sumarían posiblemente 2 millones más en el 2020, aumentando así las necesidades de ayuda en los países de acogida.” (ONU, 2019).

Conclusiones

En la Declaración sobre Seguridad de las Américas en México 2003, se definieron amenazas tradicionales y nuevas amenazas como por ejemplo la exclusión, la pobreza, flujos migratorios no controlados y aquellas que van contra la integridad de las personas, todas originadas por causas sociales, pero realizadas por grupos de crimen organizado como el contrabando y la trata de personas, el tráfico de órganos, drogas, etc.

Este enfoque que se dio en el año 2003 incluye a los procesos migratorios, pero los define casi como una preocupación, porque las NNUU se basaron en la fundamentación de los países que tienen voto dirimente y porque casi siempre la migración se dio desde los países del tercer mundo hacia los países desarrollados en busca de mejores oportunidades como por ejemplo los mexicanos, que se iban a Estados Unidos, o en el caso de otros países latinos, la migración se daba hacia España donde ganaban en Euros. En ambos casos su situación mejoraba y podían mandar remesas a sus países de origen, pero la situación fue cambiando a raíz del apareamiento del famoso Socialismo del siglo XXI como una presencia regional que derivó en un proceso migratorio diferente, porque se da entre países del tercer mundo y más aún, cuando notaron que había en la región países dolarizados como Panamá y Ecuador, donde también podían ganar en moneda dura y enviar a sus familias ya sea para que subsistan o para que también migren, obligados por la implantación forzosa de una ideología que definitivamente no demostró ser

exitosa en ninguno de los países en los que se radicó. Lamentablemente los flujos migratorios, fueron trayendo paralelamente sus otros problemas, para usarlos en actividades ilícitas.

Este socialismo del siglo XXI, nombre con el que apareció, pero que fundamentalmente comenzó a desarrollarse mediante los trabajos que realizó la CEPAL con las corrientes económicas que planteó para las doctrinas en las que enfocaba las diferencias entre Norte – Sur, el imperialismo Yanky y los países olvidados o subdesarrollados, etc. Dichos trabajos, que representaban en realidad un caldo de cultivo para crear rivalidad, influenciaron negativamente tanto en los movimientos culturales, como en la academia paralelamente, implantando una ideología que junto con los procesos migratorios -que dicho sea de paso se dieron por condiciones económicas dramáticamente insostenibles- queda reflejada en una nueva forma de protesta o manifestación popular violenta, que es la que estamos viviendo actualmente.

Esta nueva ideología que trajo de la mano una migración masiva, sirvió como instrumento para la delincuencia organizada transnacional, actuando en actividades ilícitas tales como el narcotráfico; tráfico de influencias; coimas millonarias; entre otras. En el caso de los migrantes, siendo usados como mulas; en la trata o el contrabando de personas; para la prostitución; tráfico de órganos; o como fuente barata de trabajo para explotarlos en el mercado gris; es decir, la utilización del hombre por el hombre no con fines ideológicos y no ideológicos, sino protervos y criminales.

Esta fenomenología y las consecuencias que paralelamente ha traído consigo, es la que está desarrollando un proceso sin sentido en una sociedad en la cual el postmodernismo, la ha llevado a perder la fe en todos los procesos ideológicos, en los procesos políticos y a buscar alternativas económicas, en las cuales está transversalmente introducida la ideología Socialista Cepalina de los procesos del Neo estructuralismo, eje principal que incluye fuertes brotes de violencia, que se están sumando a este intento de desestabilización democrática en la región.

Sin embargo, no hay que perder de vista que en el caso de Venezuela, una solución duradera a la crisis migratoria, yace en la salida pacífica, democrática y enmarcada en la ley del régimen Chavista, para dar paso a elecciones transparentes.

Referencias

- SAMPÓ, Carolina. (2017). El crimen organizado en América Latina: Manifestaciones, facilitadores y reacciones.
- ALDÁ MEJÍAS, Sonia. (2015). La debilidad del imperio de la ley en América Latina: Un factor para entender la implantación del crimen organizado. *Revista española de Ciencia Política* No.37
- ALVAREZ, C. (2016). Armas pequeñas y países pequeños: armas de fuego en la agenda de seguridad internacional, *Icono. Revista de Ciencias Sociales* No. 55
- BARTOLOMÉ, Mariano. (2006). La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz. Santiago de Chile: Ministerio de Defensa Nacional.
- DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. Y GIMÉNEZ – SALINAS FRAMIS, A. (2015). *Crime. Org.* Barcelona, Ariel Editorial.
- LYMAN, M. Y POTTER, G. (2015). *Organized Crime* 6ta. Edición Boston Pearson
- MAZURIER, Pablo Andrés. PAYÁ SANTOS, Claudio. (2018). *Amenazas Híbridas: teoría de la hibridez y nuevo orden internacional.*
- NAÍN, M. (2006). *Ilícito: Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando al mundo.* Barcelona: Debate.
- PÉREZ PORTO Julián. MERINO, María .(2015). Definición de Amenaza. Recuperada de (<https://definicion.de/amenaza/>)
- PÉREZ SALAZAR, J. (2014). La realidad sobre el tráfico de órganos en el mundo. BBC (2014)
- RODRÍGUEZ MANZANO, Irene. (2007). Las migraciones en el contexto internacional. En *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, No 19.
- ACNUR, OIM. (2016). (Recuperado de <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>_ y <http://www.oim.org.ec/2016/iomtemplate2/news/el-número-de-refugiados-y-migrantes-de-venezuela-alcanza-los-3-millones>)
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador. (2019). (Recuperado de <https://www.cancilleria.gob.ec/>)

OEA .(2019). (Recuperado de https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicados_prensa.asp?nMes=10&nAnio=2019).

ONU (2019) Recuperado de <https://www.un.org/es/about-un/>

UNODC (2004) Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos. New York. Recuperado de <https://www.unodc.org/pdf/cld/TOCebook-s.pdf>

UNODC (2015) Research, World Drug Report. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/eventos/2015/WDD2015/World_Drug_Report_2015.pdf

Shirley Kingman Nevárez * 2

La brisa bolivariana y su efecto en América Latina

Arturo Rene Dávila Mera¹

Universidad Internacional de Seguridad (España)

arturodavilamera62gmail.com

Resumen

Los riesgos y amenazas actuales, presentan una imbricada trama de aristas diferentes que emergen incomodando los “statu quo” tradicionales, sacándolos de su zona de confort y obligándolos a desenvolver sus actividades en entornos caóticos, que los impulsan por supervivencia a la iniciativa y a la creatividad, so pena de implosionar ante la presión del entorno. La dinámica de los eventos suscitados en los últimos años, dejan entrever la presencia de otro tipo de amenazas, fuera de toda norma y que se unen y desunen vertiginosamente desafiando las diferentes doctrinas y generando el requerimiento urgente de definir las desde su percepción, su escritura, su instrumentalización y su ideologización para poder visualizarlas y enfrentarlas, dándose a conocer como amenazas híbridas, por los diferentes elementos evidenciados en diferentes conflictos y latitudes distintas pero con características aplicables y extrapolables a problemáticas similares en la región, tal como la denominada “brisa bolivariana” de finales de 2019.

Palabras clave: Amenazas híbridas, socialismo del siglo XXI, seguridad, doctrinas, postmoderno

Abstract

1. Director Académico Universidad internacional de seguridad UNIVERIS (España) y coordinador para América Latina.

The current risks and threats, present an imbricated plot of different edges that emerge disturbing the traditional "status quo", taking them out of their comfort zone and forcing them to carry out their activities in chaotic environments, which drive them for survival to initiative and creativity, under pain of imploding under the pressure of the environment. The dynamics of the events that have arisen in recent years, hint at the presence of other types of threats, out of all norms and that unite and break vertiginously, challenging the different doctrines and generating the urgent requirement to define them from their perception, their writing, their instrumentalization and ideologization to be able to visualize and confront them, making themselves known as hybrid threats, due to the different elements evidenced in different conflicts and different latitudes but with characteristics applicable and extrapolated to similar problems in the region, such as the so-called "Bolivarian breeze" end of 2019

Keywords: Hybrid threats, 21st century socialism, international security, doctrines, postmodern

Motivación

A finales de 2019 empiezan a manifestarse movilizaciones sociales de protesta contra los regímenes democráticos de países de América Latina, en los que las elecciones populares colocaron en el poder, a gobernantes considerados como "de oposición" para los gobiernos alineados con el "socialismo del siglo XXI"; lo llamativo de esta situación, fueron los niveles inusitados de violencia y vandalismo que acompañaron a dichas movilizaciones, rebasando incluso a la acción de las fuerzas del orden y provocando severos daños en la propiedad privada y pública que trajeron graves consecuencias a la economía y pusieron en cuestionamiento a la gobernabilidad de los mismos atentando contra la estabilidad democrática y los derechos humanos.

Idea que se desea probar

La pretensión de imponer un nuevo orden ideológico o teoría de relaciones internacionales en la región, a cualquier precio

Desarrollo

Si nos enfocamos desde el punto de partida de los diferentes paradigmas de las relaciones internacionales, podríamos ubicar el presente fenómeno dentro de la corriente

Marxista, en su versión modernizada bajo el membrete de socialismo del siglo XXI, amparado en el marco del neoestructuralismo, corriente que se autodefine de esta manera: *“Lejos de ser un conjunto de ideas auto contenidas el (neo)estructuralismo es un sistema abierto que se presta a establecer diálogos con otras tradiciones de pensamiento en economía, como las corrientes heterodoxas. Estas últimas incluyen un conjunto heterogéneo de enfoques que incluyen a los evolucionistas e institucionalistas, la escuela de la regulación, los marxistas y radicales, y los post-Keynesianos. Durante muchos años, estas tradiciones nos han permitido alimentar un análisis crítico del pensamiento y las políticas económicas”* (Barcena A, Prado A 2015). Además, la metodología con la que procura implantarse dentro del sistema internacional, se enfoca dentro de la configuración de las amenazas híbridas.

El fenómeno se encuentra en desarrollo y ha convulsionado a varios países de América Latina, pretendiendo implantarse por cualquier medio, lícito o no a fin de concretar “nuevos” enfoques ideológicos y económicos de conducción e interrelación de los estados, pretendiendo alcanzar o imponer un enfoque regional.

Ante esta situación se debe tener en cuenta hasta qué punto este expansionismo ideológico afecta a la soberanía y poder de los Estados en su contraposición con el enfoque realista o neorrealista de cada estado en el que interviene, así como su influencia en el conglomerado infiltrando sus ideas fuerza en el constructivismo propio de los grupos culturales que se encuentran dentro de los Estados plurinacionales y que pueden ser utilizados para materializar fuerzas de choque que bajo estas ideas, pretendan imponerlas por la fuerza o captar el poder mediante la insurgencia

Claro está que esta explosión violenta que raya en la insurgencia en la región, no ha sido espontánea ni aislada, sino que obedece a un proceso de panificación y ejecución bien planeado y ejecutado con anterioridad y con claros visos de incubación y proyección prospectiva de los escenarios que progresivamente se han ido presentando. Si bien los paradigmas de seguridad internacional han variado y evolucionado con el acontecimiento de hechos históricos tales como la caída del muro de Berlín y la desintegración de la URSS

apareciendo sus versiones recicladas como neo tendencias y luego convertidas en post neo tendencias, los tiempos históricos también han convulsionado los parámetros convenidos sobre lo que es normal y lo que no, tornándose en postnormales y así en las respectivas disciplinas al referirse a esta temporalidad tales como la inteligencia postnormal

Las condiciones en cuanto esta temporalidad han cambiado profundamente como la intensificación del dinamismo de las interrelaciones de la sociedad que presenta diferentes características con relación a la modernidad pudiendo determinarse un nuevo período denominado postmodernidad. Por su parte, Bauman califica a la sociedad actual como una “sociedad líquida”, metaforizando a la sociedad actual argumentando que no existen “pautas estables ni predeterminadas en esta versión privatizada de la modernidad” y que su narrativa gira en torno a cinco elementos básicos alrededor de los cuales se ha modificado la condición humana: emancipación, individualidad, tiempo/espacio, trabajo y comunidad (Bauman, Z 2000).

Las características del comportamiento humano en esta época de cambios, procurando su emancipación, se caracteriza por un exceso de libertad que ha dejado sin norte a la eterna conquista de los principales conflictos de la humanidad, que casi siempre buscaban la “libertad de”, la “libertad para” y la “libertad de sí mismo” (Llano,A 1999) , sin embargo con el aparecimiento de comportamientos postnormales hacen que las principales teorías de relaciones internacionales empiecen a convulsionar, apareciendo teorías por temática, tales como la teoría del feminismo, teoría de género, teorías verdes, construcción de teorías propias de la seguridad en post guerra fría, (González 2019), escuela de Copenhage caracterizada por la teoría de la securitización, todas de las teorías postguerra fría que procuran abordar temas específicos y teorías parciales que resultan insuficientes ante la complejidad de esta sociedad postmoderna, siendo la más aproximada en la búsqueda de soluciones totales la teoría de sistemas.

Desde este enfoque, se puede decir que las relaciones internacionales deberían abordar la teorización pretendiendo encontrar una explicación a la totalidad de la problemática de manera omnicomprensiva, “no podemos señalar que las Relaciones

Internacionales sean un área del conocimiento abocada a un sector de la realidad exclusivo en absoluto. Muy por el contrario, al abordar un aspecto de la realidad social, debe, de manera impostergable, recurrir a los avances de otras disciplinas de las ciencias sociales; de ahí su carácter *interdisciplinario*. Es decir, al ser las Relaciones Internacionales una ciencia más de este campo, debe recurrir a las formulaciones y disquisiciones de áreas afines como el Derecho, la Economía, la Ciencia Política y la Sociología, entre otras, todas las cuales son interdisciplinarias en la medida que se retroalimentan continuamente para su avance, revisando de manera crítica y constante el de las demás” (González, A 2017) y dentro de las teorías sociales la que más se aproxima puede ser la teoría de la complejidad, continúa expresando que “la disciplina de las relaciones internacionales se ha venido constituyendo como un área de conocimiento sumamente amplia, pues su objetivo de aprehender la realidad de manera integral y omnicomprendiva, exige de un esfuerzo de integración y síntesis de las aportaciones desarrolladas en diversas áreas del conocimiento. Es en virtud de esta situación que la interdisciplinariedad, la multidisciplinariedad y la transdisciplinariedad, han sido desde su inicio, sus características esenciales”. La apuesta ulterior de unir a la complejidad con las características de la transdisciplinariedad ha dado lugar a la transcomplejidad que puede ser una herramienta investigativa que más se ajusta a las relaciones internacionales.

Desde este enfoque, (Tello 2010) plantea las relaciones internacionales como una interdisciplina integradora de diferentes áreas del conocimiento, que aportan a su conocimiento. Por su parte (Angarita-Calle 2008) plantea las relaciones internacionales como un vasto y complejo campo de estudio de las diferentes esferas de las relaciones entre las naciones basadas en las políticas frente a los otros Estados, de carácter institucional y público, pero también particular y/o privado. “Decidir por un abordaje transcomplejo involucra a todas las etapas de la investigación; permite responder en diferentes planos, así como presentar la información en diferentes niveles. Asimismo, requiere profundización sobre la realidad que se indaga, ámbitos con los que se vincula y procesos sociales que involucra. De este modo se obtienen conocimientos y saberes más significativos” (Villegas C 2006)

De este modo, el problema en cuestión del presente trabajo, no solo afecta las esferas de un solo país con la imposición forzada de un gobierno que pauperiza a su pueblo desviando sus riquezas de un modo autoritario y violento, sino que genera condiciones de vida extremadamente difíciles para el conglomerado, que al no sentirse representado por esta forma de dictadura democrática, emprende un éxodo inverso al tradicional, es decir en vez de buscar como objetivo países desarrollados como EEUU, en su desesperación enfilan a países en vías de desarrollo pero con condiciones de sustentabilidad social mejores que el suyo, aunque los tradicionalistas opinen que emigrar entre países subdesarrollados equivalga a cambiar de camarote en el titanic.

Los prolegómenos de la fiebre del pasado futuro cercano

En julio de 1990, se funda el llamado Foro de Sao Paulo que procuraba reunir esfuerzos de los partidos y movimientos de izquierda y de ultraizquierda para debatir sobre el escenario internacional luego de la caída del muro de Berlín y las consecuencias del neoliberalismo en los países de América Latina y el Caribe, la opinión internacional no le prestó mayor atención bajo el argumento de que el socialismo y el comunismo habían demostrado históricamente su incapacidad de convertirse en un modelo exitoso, ya que para entonces el único integrante que ejercía el poder era Cuba; hasta 1998 en que la elección de Hugo Chávez en Venezuela inscribe la llegada al poder de un gobierno de izquierda y miembro de dicho Foro, después de muchas décadas en América Latina, seguido en 2002 por Luis Inacio Lula da Silva en Brasil, 2004 Tabaré Vázquez en Uruguay, 2004 Evo Morales en Bolivia; 2005 y 2013 Michelle Bachelet en Chile, 2006 Rafael Correa en Ecuador y Daniel Ortega en Nicaragua; 2008 José Mujica en Uruguay, 2009 Mauricio Funes en El Salvador y Dilma Rouseff en Brasil; 2010 Ollanta Humala en Perú, 2011 Nicolás Maduro en Venezuela, 2014 Salvador Sánchez y 2018 Andrés López Obrador en México.

La corriente socialista alcanza el poder y procura perennizarlo mediante medios lícitos e ilícitos, y con la ejecución de una planificación detallada que incluía la legalización de lo ilegítimo mediante cambios constitucionales que bajo el pretexto de favorecer a los

indefensos pone sobre sí misma a la declaración de los derechos humanos, y terminan favoreciendo a los delincuentes, facilitando el flujo de las teorías temáticas tales como las feministas, de género, etc., debilitando paralelamente la capacidad de empleo de la fuerza legítima del Estado, mediante la fuerza pública cuya intervención en conflictos de orden interno califica de lesa humanidad el empleo de sus armas para repeler la violencia del conglomerado, mientras que a este le da el carácter de delito común si hiere o mata a un policía, carabinero o militar; y por otro lado, la captación del poder tanto de los órganos de poder internos de los Estados cuanto con la creación de nuevos órganos de poder tales como el electoral y el de participación ciudadana, así como nuevas estructuras de inteligencia a favor del gobierno de turno y que trastocan la estructura de los aparatos de inteligencia tradicionales debilitándolos y tornándolos ineficaces, lo cual les garantizaba la permanencia en el poder mediante mecanismos de “democracia” espurios, pero legales. De este modo se acomoda a sus intereses absolutistas aquello de que *“las bases más importantes de todo Estado se encuentran en las buenas leyes y las buenas armas”* (Maquiavelo, N 1513).

La proyección de la permanencia de esta ideología reciclada se procura conseguir mediante la educación; de este modo los textos escolares impartidos por el gobierno “revolucionario”, están plagados de propaganda política y de principios de carácter socialista que pretenden no solo adoctrinar a los niños y adolescentes, sino paralelamente impregnar en su imaginario la figura heroica del gobernante poniéndolo a la par de los próceres más descollantes de la historia de cada país, abonando la “lucha de clases” y el odio hacia aquello que represente la empresa privada y la opulencia (que finalmente terminan financiando mediante actos de corrupción los lujos del mandatario y su equipo cercano, así como de su movimiento político).

Mientras que a nivel universitario de grado y postgrado, se le da protagonismo con soporte gubernamental, a la corriente neoestructuralista como alternativa económica innovadora que es presentada como la panacea para sacar al país y a la región de la opresión, el subdesarrollo y la dependencia de la oligarquía y el imperialismo, con claros mensajes ideológicos transversales, asegurando su permanencia generacional, mientras

sobre endeudan al país y comprometen por adelantado los recursos del estado, dejando a sus posibles relevos situaciones económicas difícilmente superables para el erario nacional que causarían la necesidad de adopción de medidas correctivas que repercutirían en la popularidad de sus gobiernos, creando el clima necesario para los levantamientos populares y la insurgencia, de una población subsidiada con bonos que acostumbra a la población a no tener que trabajar para ganarse su sustento, dependiente de un Estado paternalista y obeso que mediante estas medidas procura popularidad y longevidad de su mandato por la vía electoral (clientelismo)

Mientras tanto, las relaciones internacionales en este período continúan sosteniendo como mejor alternativa para su ejecución el paradigma del neoliberalismo, que considera la prevalencia de la comunidad internacional y que la seguridad internacional es un bien común que permite que los estados pueden trabajar juntos con la ayuda de las instituciones internacionales para la promoción de los intereses comunes; mientras que tanto China cuanto Rusia ya habían logrado establecer una “cabeza de playa” en Venezuela y mantienen distraído a EEUU de esta intromisión hemisférica mediante mecanismos comerciales que ponen en jaque al gobierno norteamericano, reforzando la idea del Foro de Sao Paulo de imponer como fin último el paradigma Marxista bajo la denominación de neoestructuralismo en la región, permeando incluso organismos supranacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la OEA y la ONU a la cual postulan subrepticamente a integrantes de dicho Foro como autoridades, alterando la seguridad hemisférica. Quizás por ello cobra vigencia el afirmar que la globalización avanza hacia el pasado, (Henriquez 1995)

Paralelamente dentro del comportamiento social postmoderno se observa un trastocamiento de los valores fundamentales cooperativos propios del contrato social, pasando al protagonismo del individualismo traducido en un anacoretismo digital, donde el entorno inmediato deja de existir en aras del mundo individual y personal, en una sociedad en que el exceso de libertad es tan grande que asusta, ya que la libertad exige paralelamente responsabilidades que el postmoderno tiene miedo de asumir, por ello el encanto de la creación de nuevas entidades estatales que asumen las decisiones que debería tomar el

conglomerado y los liberan así de responsabilidades, dejándoles vía libre para la imposición ideológica, la corrupción y su gula de poder.

De otro lado, el paradigma neorrealista o estructuralista en el ámbito postmoderno deja en evidencia que la teoría de Waltz (1988), al describir que el equilibrio ideal de los estados se encuentra en la bipolaridad, de algún modo vuelve a cobrar vigencia, (Waltz, K 1988) ante la influencia de Rusia en el Continente americano como soporte de la dictadura venezolana, regresando al pasado como decíamos al inicio, pues cualquier cambio empírico del sistema puede traer resultados repentinos en los casos particulares, y algunos nuevos cambios en todo el sistema de relaciones internacionales, pueden hacer relevantes de nuevo las teorías estructuralistas de Waltz, como suele ocurrir con las teorías científicas.

Por su parte Mearsheimer considera que *“los EE.UU. son la hegemonía regional que es amenazada por China, que se está convirtiendo en hegemonía regional también”* (Mearsheimer, J 2001), e incluso ha hecho presencia y se ha manifestado en apoyo al régimen venezolano, y que será capaz de competir con los EE.UU. en la región del Pacífico por lo menos. Predice la futura colisión entre China y los Estados Unidos.

Ambos autores coinciden en que la hegemonía norteamericana no puede ser exclusiva y de manera indirecta coinciden en que pueden presentarse otras hegemonías en la región que pueden alterar el orden internacional, como se está evidenciando en el análisis en desarrollo de este documento.

Considerando la opinión al respecto de Krasner distingue en sus teorías un concepto como el de "Estado débil" que, en su opinión, es el factor de inestabilidad y amenaza para los "Estados poderosos". El "Estado débil" es incapaz de asegurar la aplicación de las leyes en su territorio, y eso crea condiciones favorables para que aparezcan los centros del terrorismo internacional. Krasner supone que para evitar esto los "Estados débiles" deben estar bajo el control de los "Estados fuertes", que tienen la hegemonía mundial y regional. El hecho de que el Estado sea débil es suficiente para interferir en sus asuntos internos. Esta idea se desarrolla en su teoría de la "soberanía gradual", en la creencia de que no todos los Estados nominalmente soberanos deben considerarse como plenamente soberanos. “Los

verdaderos Estados soberanos existen sólo en los Estados desarrollados democráticos occidentales” (Krasner, 2005).

En el concepto, Krasner estudió los regímenes del Tercer Mundo, demostrando que los liberales en las relaciones internacionales tienen la tendencia equivocada, en su opinión, de observarlos desde la ayuda económica y el apoyo técnico a su desarrollo, cuando, según Krasner, al igual que otros Estados tienen como objetivo el poder y la seguridad. Al recibir el apoyo de Occidente tratan de convertir éste en poder potencial. En algunos casos, esto puede provocar nuevos conflictos y amenazas para el propio mundo occidental, como podría asimilarse en el caso venezolano.

Ante estos escenarios la seguridad regional se torna incierta, mientras que la alteración de las condiciones normales de gobernabilidad ha sido cambiada, afectando a la libertad de acción para la toma de decisiones al interior de los Estados, limitando su capacidad de reacción en cuanto a la seguridad y orden interno, tornándose impredecible y débil, siendo susceptibles a que graves alteraciones al orden público puedan afectar seriamente su gobernabilidad y capacidad de reacción tornándose vulnerables ante la imposición de condiciones que pretendan ser impuestas por la fuerza, dejando en entredicho la autoridad y autonomía de los gobiernos de turno con graves afectaciones a la economía y a la convivencia social.

Materialización de amenazas híbridas en la brisa Bolivariana postnormal

Los inicios del siglo XXI se han caracterizado por el desarrollo de amenazas de carácter transnacional, por agentes no estatales, que ponen en cuestión los límites tradicionales entre la seguridad exterior y la seguridad interior, al tiempo que crece la conciencia de la estrecha interrelación entre los problemas económicos, sociales y medioambientales y los problemas de seguridad. Es así que, en la Declaración sobre Seguridad en Las Américas, 28 de octubre 2003 México, se plantea el surgimiento y presencia de “nuevas amenazas” en el siguiente orden:

- *“1. AMENAZAS “DURAS” a la seguridad: terrorismo, delincuencia organizada transnacional, narcotráfico, corrupción, lavado de dinero, tráfico ilícito de armas;*
- *2. AMENAZAS DE ORIGEN SOCIAL CON IMPACTO EN LA SEGURIDAD: la pobreza;*
- *3. AMENAZAS PROVENIENTES DE LA NATURALEZA Y LA SALUD: desastres naturales, deterioro del medio ambiente y Sida;*
- *4 AMENAZAS CONTRA LA INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS, originadas por causas sociales, pero realizadas por grupos de crimen organizado: la trata de personas*
- *5. AMENAZAS ON LINE: delitos cibernéticos;*
- *6. AMENAZAS PROVENIENTES DEL TRANSPORTE DE PRODUCTOS PELIGROSOS, desechos tóxicos, petróleo y material radioactivo;*
- *7. LA AMENAZA POR LA POSIBLE POSESIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA por personas o grupos terroristas que puedan actuar en el hemisferio”. (O.E.A. 2003)*

Como se puede observar, la tradicional distinción entre los dos ámbitos de la seguridad, el exterior y el interior, está perdiendo relevancia, cuestionando principios como la rígida diferenciación entre las misiones de las fuerzas armadas y de las fuerzas de seguridad, pues el proceso de globalización está potenciando las amenazas transnacionales, es decir las amenazas a la seguridad interior procedentes de agentes no estatales que actúan a través de las fronteras internacionales.

Un estudio del *Strategie Studies Institute de los Estados Unidos*, publicado poco antes del 11-S, destacaba ya cómo este tipo de amenazas, especialmente el terrorismo internacional, los ataques cibernéticos a las infraestructuras nacionales y la delincuencia organizada transnacional, plantean la necesidad de combinar las estrategias respectivas de

las instituciones de defensa y las de justicia e interior, aunque ello no resulta en absoluto fácil, sobre todo porque es necesario evitar que resulte dañado el fundamental equilibrio entre libertad y seguridad

La conceptualización de estas “nuevas” amenazas, como amenazas híbridas posteriormente, parten de los llamados conflictos asimétricos, caracterizados por una desigualdad abismal entre adversarios con capacidades desiguales que procuran equilibrarse con el empleo de técnicas, tácticas y procedimientos clandestinos, furtivos e insidiosos e incluso contrarios a las leyes y usos de la guerra, como fue el caso del conflicto de Afganistán en el cual este pequeño país puso en jaque a la OTAN, a partir de allí, entran en juego no solo los elementos tradicionales de los conflictos armados sino que entran en juego una serie de factores que deberán ser considerados caracterizando los denominados “conflictos híbridos”, de este modo se define como tales a la *“intencionada mezcla de elementos asimétricos y convencionales. La hibridez es en esencia ambigua e intencionalmente equívoca, en este tipo de escenarios casi todo vale y los actores se mueven en la penumbra de la denominada zona gris. Los estados participan “sin participar”, promueven y apoyan las diferentes facciones, pero de un modo soterrado tratando de eludir posibles RESPONSABILIDADES, se confunden y funden combates militares, atentados terroristas, intervenciones policiales, propaganda, desinformación, manipulación, actuaciones en el ciberespacio, etc.”* (Matter y Hoffman 2005)

Sin embargo la hibridez no solo está presente en los conflictos sino también y con mayor frecuencia en las nuevas amenazas que se convierten en amenazas híbridas, que se desenvuelven en escenarios con extrema complejidad, notable ambigüedad y sobresaliente incertidumbre; se aprovecha de su naturaleza y dinámica propias con características eminentemente transnacionales; las amenazas híbridas dejan ya de configurarse como algo raro, volviéndose una manifestación típica de toda conflictividad transnacional, representando así el desafío contemporáneo de mayor presencia, incidencia y complejidad. El concepto se torna ambiguo, innovador, dinámico y flexible que va desde los actos violentos perpetrados por civiles militarizados filo-rusos al este de Ucrania hasta las

masivas campañas de “fake news” y la manipulación de redes sociales durante el referéndum del Brexit.

En el ámbito social, las amenazas híbridas no necesariamente implican el uso de la fuerza o violencia, sino que pueden relacionarse con la utilización de múltiples elementos de poder, de sumisión e influencia, todos ellos relacionados con sectores no militares de la sociedad: áreas como la información, la política, la economía, las finanzas, los movimientos sociales, las infraestructuras críticas, las redes sociales, la cultura, el prestigio, el orden social. Todos ellos constituyen nuevos campos de acción, donde los actores del futuro buscarán desplegar sus estrategias y tácticas con el fin de ganar las diarias batallas que les permitan imponer su voluntad, mejorar su posición geopolítica y cumplir con su misión estratégica.

Las diferentes potencias militares mundiales, han establecido su propia doctrina de amenazas y guerra híbridas, por motivos del análisis que se pretende abordar en la región, nos referiremos a la denominada “doctrina china de la guerra sin restricciones”, visión china sobre el desarrollo de los conflictos geopolíticos del futuro cada vez más tecnológico y multipolar. Esta doctrina propuesta representa un cambio radical en el concepto de la guerra a partir de la guerra del golfo (1990-1991), última guerra ganada en forma neta por EEUU.

Con la introducción de la tecnología, con la sumisión a la lógica del mercado y con las nuevas modalidades de combate, se modificó también el rol preponderante que la guerra tiene ahora de determinar quién detenta el poder e impone el orden en el escenario geopolítico mundial. La supremacía histórica de la capacidad militar (razón de fuerza) se ha quebrado.

En un mundo plagado de incertezas e interconexiones, las guerras sufren una metamorfosis compleja, dando lugar a “SEMIGUERRAS” o “CASI GUERRAS”, allí donde la violencia militar se ha reducido, ha sido suplantada por violencias de tipo político, económico o tecnológico. Cambia así también el objetivo último de todo conflicto armado el cual pasa de ser “el uso de la fuerza para obligar a un enemigo que se someta a la propia

voluntad” a un nuevo paradigma: “usar todos los medios, incluida la fuerza de las armas y los sistemas ofensivos militares y no militares, letales y no letales, para obligar al enemigo a aceptar nuestros propios intereses” (Qiao Liang y Wang Xiangsui 1999)

En vez de mantener una actitud previsible, convencional y estrictamente militar, esta doctrina propone vencer rápida y eficazmente a través de objetivos asimétricos (negar, destruir, desorganizar, desunir, denigrar y someter) dentro de la estructura organizativa y moral del adversario. Acciones que deberán ejecutarse dinámicamente y de manera proactiva, pensando fuera de los esquemas establecidos con una mentalidad avasalladora y triunfal (denunciar corrupción gubernamental del enemigo, reavivar viejas enemistades entre alianzas enemigas, poniendo a la población en contra de su gobierno o de otras poblaciones aliadas, burlarse de sus líderes o evidenciar la ineficiencia de sus instituciones, y muchas acciones más). Atacar a todos, de todas formas, en todo campo *“es una cuestión de entender que siempre estamos decidiendo si ser el cazador o la presa”*.

La estrategia de la guerra sin límites, requiere una combinación estratégica de terrorismo, manipulación de los medios de comunicación, ataques a sitios web, manipulación del mercado bursátil para causar crisis financieras, difusión de virus informáticos y otras armas no convencionales: *“una hermosa mañana la gente se despertará y descubrirá con sorpresa que algunas cosas gentiles y buenas han comenzado a adquirir características ofensivas y letales”* (Li Cunshang 2008)

En agosto del 2015, El Presidente de Venezuela Nicolás Maduro, decretó el cierre de la frontera con Colombia. El motivo, según las autoridades, fue que tres militares venezolanos fueron atacados por supuestos paramilitares colombianos en dicha frontera. Este acontecimiento constituye uno de los múltiples que han sucedido y suceden en la frontera de alrededor de 2.200 Km, donde se han producido y producen conflictos de toda naturaleza.

Cuando empezaron los roces entre Venezuela y Colombia, ya Venezuela presentaba un nivel de inconformidad interna y de reclamos por parte de la población de su país por las precarias condiciones de vida existentes para la mayoría de la población, a pesar de ser uno

de los países de Sudamérica con mayores recursos y riquezas naturales, pero con una administración deplorable que mantenía en condiciones de abundancia a su círculo más cercano y al alto mando militar, con ingentes contribuciones al gobierno cubano tanto en dinero, petróleo y otros bienes a cambio de asesoramiento socialista disimulado como ayuda médica, entrenamiento para las tropas y otros servicios de seguridad, mientras que ocultaba estas acciones bajo la fachada de solidaridad con el hermano pueblo cubano.

Este comportamiento anómalo y corrupto de administración pública degeneró en protestas callejeras que fueron permanente y violentamente sofocadas por el gobierno revolucionario de Maduro, generando miedo y desconfianza en la población, dando inicio a un éxodo en la región que hasta la presente fecha ha superado los cuatro millones de habitantes autoexiliados, en busca de mejores condiciones de vida. Sin embargo, se hace necesario tener presente que los procesos migratorios de esta naturaleza, son fácil blanco del tráfico de personas, narcotráfico, exportación de delincuencia e inclusive, que mezclados entre los migrantes se pueden mezclar agentes revolucionarios cuya misión sería sembrar e incubar la lucha revolucionaria socialista en diferentes países de la región.

Los roces entre Colombia y Venezuela se fueron intensificando hasta que el año 2015 sus diferencias subieron tanto de nivel que amenazaban con un posible conflicto armado ante la caída de un avión venezolano cuyo gobierno acusó a Colombia de haberlo derribado, habiéndose solicitado la mediación de los países de la región a fin de desescalar el conflicto. Las acusaciones de ambos lados siguieron presentándose con frecuencia y por diferentes temas, que si se había desalojado asentamientos colombianos en territorio venezolano, que si se había acogido en territorio venezolano a integrantes de las FARC, que si Colombia introducía droga en territorio venezolano, que si Venezuela sobrepasaba el límite político internacional con sus tropas aduciendo ejercicios de campaña; en fin una larga lista de excusas y pretextos que mantenían en tensión la frontera colombo-venezolana y que servían de argumento para comprar armamento sofisticado a Rusia y China, mientras que Colombia conseguía ingresar a la OTAN bajo el apadrinamiento norteamericano.

A mediados del 2019, las tropas venezolanas se movilizaron amenazantes hacia la frontera con Colombia, respaldadas por un discurso beligerante del gobernante venezolano, llegando a situaciones de casi guerra o no guerra, componente doctrinario de las amenazas híbridas.

Paralelamente apareció tanto por medios de difusión pública cuanto por las redes sociales, un video en el que los ex congresistas del reciente partido político FARC, anunciaban su retorno a la lucha armada; posteriormente las pericias realizadas al video dieron como resultado que fue realizado en territorio venezolano. Inteligencia colombiana así como elementos de la interpol pudieron verificar que integrantes de las FARC se encontraban residiendo en Venezuela y que su actividad estaría vinculada a la protección de integrantes del Foro de Sao Paulo que llegaban a Venezuela, así como al reclutamiento de personas que pretendían migrar para emplearlos como mulas para el tráfico de drogas así como para el lavado del oro extraído al nororiente venezolano y claro, también vinculados con la trata de personas en cuyo caso, las mujeres jóvenes eran prostituidas o esclavizadas, y aquellas personas cuya edad o condición no les permitía desempeñar estas actividades ilícitas, eran utilizadas para la venta de órganos.

También pudo verificarse que, entre la corriente migratoria proveniente de Venezuela, se encontraban ciudadanos de nacionalidad cubana y colombiana, especialmente en el proceso migratorio hacia los países del sur, tales como Ecuador, Perú, Chile, Brasil, Argentina, Uruguay; así como algunos ex presidiarios que fueron liberados en Venezuela argumentando falta de recursos para sostener a los detenidos y también para aliviar el hacinamiento carcelario de ese país.

En el mes de julio se realizó en México en la ciudad de Puebla una nueva reunión de los integrantes del Foro de Sao Paulo con el apoyo del partido político MORENA al que pertenece el Presidente Manuel López Obrador, bajo la denominación de “Grupo de Puebla” autodefinido como un foro político y académico integrado por representantes políticos del mundo, fundado el 12 de julio de 2019. De acuerdo a sus fundadores el objetivo particular es articular ideas, modelos productivos, programas de desarrollo y

políticas de Estado de carácter progresista, se compone por presidentes, ex presidentes, referentes políticos y sociales dentro del movimiento socialista y por académicos de doce países de habla hispana. Al terminar la reunión, el Presidente de Venezuela Nicolás Maduro, dijo sentirse muy satisfecho de la reunión y acotó que “los planes de Foro de Sao Paulo se estaban cumpliendo de acuerdo con lo previsto”.

La incursión en Ecuador del Foro de Sao Pulo

En Ecuador entre el 03 y el 13 de octubre de 2019, las organizaciones del transporte, sociales aglutinadas en el Frente Unitario de Trabajadores (FUT) y Frente Popular (FP), organizaciones indígenas, partidarios de la Revolución Ciudadana, entre otros; realizaron movilizaciones a nivel nacional, con énfasis en la ciudad de Quito, para exigir se derogue las medidas económicas anunciadas por el Gobierno a través del Decreto Ejecutivo 883, en especial por el punto referido a la liberación del subsidio a los combustibles, protagonizando actos de violencia sin antecedentes en el país.

Los instrumentos de poder de la organización indígena, procuraron un efecto psicológico que se viralizó en redes sociales, donde por una parte se buscaba demostrar la valentía y comprometimiento indígena en la lucha social, como mecanismo para reivindicar sus pretensiones, creando las condiciones, con un discurso de inestabilidad; de lucha de clases y de reivindicaciones supuestamente legítimas pretendiendo justificar incluso la acción violenta y por otro lado deslegitimizar la represión realizada por los organismos de seguridad del Estado.

En cuanto al empleo de la tecnología en las protestas, se identificó el uso de medios de comunicación alternativos, redes sociales y troll center, cuyos perfiles tienen alta probabilidad de vínculos con Venezuela, así como de Europa (chalecos amarillos); medios que se utilizaron no solo para informar y manipular, sino también para generar el movimiento de los “zánganos” y donde las cuentas del Gobierno no tuvieron el impacto esperado.

Las manifestaciones produjeron heridos y fallecidos, saqueos, intentos de incursión a cinco instalaciones militares, daños a instalaciones públicas y privadas, afectaciones a

sectores estratégicos; en una Asamblea que fue transmitida en vivo por los medios de comunicación, Jaime Vargas presidente de la CONAIE hizo un llamado a los pueblos de la Amazonía a tomarse los pozos petroleros y que las FF.AA. retiren el respaldo al presidente, como medida de presión para exigir que se derogue Decreto 883.

Igualmente, la presencia de movimientos y organizaciones de izquierda, como el Foro de Sao Paulo y el Grupo de Puebla, brindaron el apoyo ideológico que busca la salida de Gobiernos que no son considerados progresistas. En cuanto a la presencia de grupos de choque que realizaron actos violentos, el Ministerio de Gobierno identificó en el mes de septiembre, un ingreso inusual de 250 cubanos con visa diplomática, que posteriormente se pudo comprobar su vinculación con el G-2 de Cuba (COIMC 2019).

Los insipientes grupos subversivos pueden estar conformados por integrantes de la FEUE, FESE, JRE, PCMLE, Juventud Guevarista, Vientos del Pueblo, Comuna, Latin King y CDRC; Asimismo, se ha establecido que estas organizaciones emplean modalidades descritas en manuales como el Mini Manual del Guerrillero, del Black Block y Antifa, para enfrentarse a las Fuerzas de Seguridad y generar a través de tácticas urbanas inestabilidad, zozobra e incertidumbre tanto en la población como en los elementos militares y/o policiales.

Militantes de la Juventud Revolucionaria del Ecuador, liderados por Ricardo Naranjo vicepresidente y estudiantes de los colegios Mejía, Montalvo y Montufar, participan de la marcha con artefactos explosivos (bombas incendiarias, molotov, voladores) los mismos que son lanzados a miembros de la Policía Nacional. Indígenas amazónicos (CONFENIAE) que arribaron a la ciudad de Quito para reforzar las movilizaciones, se emplearon tácticamente mediante la utilización de artefactos no convencionales registrados en manifestaciones indígenas como: escudos, detonación de artefactos explosivos caseros, entre otros.

De igual forma Inteligencia Militar pudo determinar la injerencia de ciudadanos venezolanos causando desmanes, y con pretensiones de realizar saqueos. Los actos violentos y vandálicos que se registraron en varias partes del país, dieron cuenta de saqueos

a varios comercios, intentos de ingreso a urbanizaciones privadas, daño a los bienes públicos y privados, actos vandálicos por parte de manifestantes, provocando incendios en la Contraloría General del Estado, específicamente en los pisos 5 y 6 dónde se archivaban documentos probatorios de los actos de corrupción del gobierno anterior; incendio a medios de comunicación de oposición al correísmo, provocando caos, temor y desabastecimiento, demostrando la incapacidad de los organismos de seguridad para atender todos los eventos denunciados a través del servicio de emergencias ECU-911.

En general, la movilización realizada por los diferentes grupos sociales podría resumirse desde el punto de vista estratégico militar como una “operación de insurgencia urbana y rural a través de una maniobra estratégica de líneas convergentes, movilizand, desplegando y concentrando fuerzas suficientes en el centro del país, especialmente en Quito, llevando como centro de gravedad al movimiento indígena y a los transportistas inicialmente para sembrar el caos y la incertidumbre con aliados estratégicos en las organizaciones políticas y sociales radicales y de izquierda con la infiltración y el apoyo de fuerzas irregulares guerrilleras disidentes de las FARC y de movimientos guerrilleros, con operaciones simultaneas a la paralización del estamento del estado en la toma de decisiones y de la economía del país con operaciones de terrorismo, sabotaje y subversión, apuntando a objetivos claves y estratégicos como son las funciones del Estado a través de la Asamblea nacional y su destrucción del edificio y vulneración de lo que significa; del ejecutivo hacia el Palacio de Gobierno de Carondelet, obligándolo a reaccionar en vez de accionar; de los medios de comunicación importantes del país, y sus periodistas, secuestrando a la sociedad ecuatoriana en sus casas sembrando el caos vandalismo y terror, combinando operaciones de guerra cibernética desde el exterior y desde el territorio nacional desinformando a la sociedad para aprovechar y crear un relato de un escenario inexistente con la finalidad de obedecer a una estrategia regional desde el grupo de Puebla y el Foro de Sao Paulo con el eje cubano chavista y de Nicaragua y recuperar el poder por asalto mediante la desestabilización del régimen establecido” (Cobo, F 2019).

En cuanto a los partidarios y afines al movimiento Revolución Ciudadana, participaron en la protesta a través de la activación de sus Comités para la Defensa de la

Revolución Ciudadana (CDRC), estructura que se instaló en todo el territorio nacional en la década correísta y, donde se comprobó la participación y presencia de ciudadanos que fueron parte de pandillas como los “Latin King”; siendo generadores de violencia y acusados de haberse infiltrado en las manifestaciones.

En las manifestaciones que se desarrollaban en el Centro histórico se pudieron observar la participación de figuras políticas del Correísmo, como: Gabriela Rivadeneira, Rodrigo Collaguazo, Virgilio Hernández y Paola Pavón, y otros vinculados posiblemente a grupos vandálicos y ciudadanos extranjeros entre estos: venezolanos y cubanos (COIMC, 2019). En este contexto Luis Saavedra, director de La Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), manifestó que los excesos de la Policía y las FF.AA. ya han generado responsabilidad por violación de Derechos Humanos, a pesar de haber salido a enfrentar la situación sin armamento letal.

Cabe destacar la participación del Gobierno de México que brindó “protección y resguardo” a Luis Molina (Asambleísta Alterno), Soledad Buendía (Asambleísta Nacional), Edwin Jarrín (esposo Soledad Buendía), Carlos Viteri (Asambleísta Nacional), Tania Pauker (esposa Carlos Viteri), Leónidas Moreno (procurador síndico de la Prefectura de Pichincha) y Gabriela Rivadeneira, colaboradores del ex presidente Correa, quienes en rueda de prensa pidieron la renuncia al Presidente Moreno, determinándose la importancia de México para los gobiernos progresistas.

El impacto económico, según cálculos de los sectores industriales, del comercio y academia, bordean los 2200 millones de dólares, cifra que se acerca al 50% de lo que se esperaba alcanzar con las medidas económicas propuestas, incidiendo en el financiamiento que el gobierno esperaba alcanzar.

De otro lado, se demostró la necesidad de depuración de la secretaría de Inteligencia en la cual más del 60% de analistas fueron contratados por el gobierno anterior, lo cual impide el flujo oportuno y el análisis imparcial de la información para producir inteligencia útil para la toma de decisiones.

Mientras estaba por finalizar el levantamiento en Ecuador, se iniciaba en Perú y luego en Chile una jornada de protesta violenta que se mantiene hasta la fecha de elaboración del presente artículo, con inusitados niveles de violencia, mientras que Colombia se encuentra en condiciones similares de violencia, con un concepto estratégico similar al empleado en Ecuador.

En Bolivia, las manifestaciones provocadas por el fraude electoral de Evo Morales, provocaron su renuncia y su petición de asilo político en México

Mientras esto ocurría, el número dos del régimen venezolano Diosdado Cabello, manifestó su agrado por lo que calificó como “la brisa bolivariana que recorre la región” que se convertirá en un “huracán”, y continuo: “lo que está pasando en Perú, Chile, Ecuador Argentina, Honduras es apenas la brisita, y viene un huracán bolivariano. Nosotros no estamos aislados en el mundo, por el contrario, Venezuela cada día está más consolidada” dijo Cabello durante un evento del partido socialista unido de Venezuela PSUV en el centro de Caracas (ABC de España)

Cabello reconoció estar contento de ver lo que está ocurriendo en América, “a mi si me alegra que los pueblos despierten” (Diario Las Américas 2019), mientras en Santiago de Chile ardían por la destrucción del Metro, la quema de un edificio de electricidad y el saqueo de los supermercados.

La aplicación de la doctrina china de amenazas híbridas o la guerra sin límites

Con estos antecedentes podemos colegir que existe relación entre la doctrina china de amenazas híbridas con la estrategia regional llevada a cabo desde Venezuela por el Foro de Sao Paulo pretendiendo imponer por cualquier medio su ideología e intereses en la región, si lo miramos detenidamente tenemos que:

Al movilizar las tropas venezolanas hacia la frontera con Colombia, se dio un indicio claro, de acuerdo a la doctrina de posibilidades de un eminente ataque, que con relación a la doctrina china de “guerra sin límites”, equivaldría a una “casi guerra”, con lo que se consiguió distraer la atención del gobierno colombiano y de la opinión internacional,

mientras se realizaba una ofensiva de tipo político con el apoyo de Rusia y China quien a su vez distraía al gobierno norteamericano devaluando su moneda en 10% ante la subida de impuestos a las importaciones chinas por el mismo valor; desde Rusia se abría paralelamente un programa de opinión cuyos invitados eran miembros del Foro de Sao Paulo y desde donde se manejaba un troll center con abundante propaganda y desinformación empleando “fake news”, denunciando corrupción gubernamental, atacando la imagen de los gobiernos ajenos a su ideología, burlándose de sus líderes y evidenciando la ineficiencia de sus instituciones, promoviendo además la intensificación de viejas enemistades tales como el regionalismo o los radicalismos por racismo o cualquier otra causa identificada de división interna de cada país, creando un clima propicio para la insurgencia y la violencia social.

Posteriormente y de manera casi coordinada incita a los levantamientos sociales en la región, infiltrando a personal del eje cubano, venezolano, ex subversivos y delincuentes, para que intensifiquen dichos levantamientos mediante la ejecución de actos vandálicos, ataques a infraestructura en instalaciones críticas y actos de terrorismo físico e informático, provocando la devaluación monetaria, impactos de riesgo país que devalúan las acciones del país atacado, y que generan una enorme cantidad de pérdidas y daños físicos que afectan gravemente a la gobernabilidad de los mismos. Dicha infiltración se caracteriza por la facilidad de evadir responsabilidades por parte del agresor, atemorizando a la población y generando caos de manera concertada y violenta, procurando situaciones de desconcierto en las que pueda negar el acceso a los servicios públicos y estratégicos, desorganizar y desunir a la población, denigrar y someter al régimen establecido para imponer por la fuerza un gobierno afín a su ideología que permita la materialización del paradigma marxista en la región

Afortunadamente la violencia generada está, contrariamente a lo planificado, generando un despertar de la sociedad civil que empieza a demostrar su rechazo a este tipo de actividades y empieza a oponerse a estos actos de violencia y cuyos resultados empiezan a dejarse ver en Bolivia, obligando a la renuncia de Evo Morales, en Colombia donde la población empieza a crear organizaciones contra el vandalismo y en Perú y Ecuador donde

finalmente estos movimientos no lograron derrocar a los gobiernos legítimamente constituidos, a pesar de los daños económicos, sociales y morales ocasionados.

Conclusiones

Los hechos producidos en la región en este semestre, dejan en evidencia que se pretende volver a un régimen internacional bipolar o al menos se intenta buscando un escenario geográfico alejado de los generadores de la ideología como es América Latina

Las amenazas a la paz en la región, se muestran imbricadas a eventos ideológicos y delictivos transnacionales y organizados que dificultan el análisis, desencadenan nuevamente problemas ideológicos y disturbios nacionales e internacionales, que se consideraban ya superados pero que dejan claro que la volatilidad de los agentes generadores del caos, no solo se mueven dentro de la variable física interconectada por la globalización, sino que además “juegan” con la temporalidad (uno de los elementos constitutivos de la narrativa de la sociedad líquida tiempo/espacio) de los acontecimientos resucitando temores y amenazas que aparentemente habían dejado de ser protagónicas

La presencia de quienes manejan los rezagos del comunismo en América Latina desde su posición más radical como es el caso de Cuba y Venezuela, ha quedado en evidencia en el desarrollo de las protestas recientes que se han tornado violentas en los diferentes países de la región. Las expresiones públicas de Diosdado Cabello en referencia a que *“la brisa Bolivariana se tornará en un huracán que avanzará por la región”* no dan lugar a dudar de la injerencia de estos gobiernos en la convulsión social que se ha desatado en la región.

Las características propias de la sociedad líquida, se reflejan en este tipo de amenazas en la que quienes la aplican, evaden responsabilidades y están dispuestos a cualquier actividad, lícita o no, convencional o no con tal de alcanzar sus objetivos que ya nos son solamente doblegar la voluntad de lucha del oponente, sino obligarlo a someterse a sus intereses. Por tanto, solo gracias a la construcción y promoción de herramientas de carácter multidisciplinario y participativo se podrán diseñar tácticas, técnicas y

procedimientos que, frente a las amenazas híbridas, puedan contribuir a garantizar la paz, la estabilidad y el respeto al orden constitucional

Se vive una crisis hegemónica, en la que queda en evidencia que, no hay hegemones sino solo grandes potencias, esta ausencia de hegemones caracterizados no solo por su poderío bélico, sino más bien por su liderazgo y capacidad de disuasión motivacional, ha originado una desorientación sobre el paradigma neorrealista de los estados de la periferia, en este caso de América latina, en los que, ante la vertiginosidad de las mutaciones de las amenazas en cuanto a su capacidad de simbiosis y resiliencia pierden su capacidad anticipativa y libertad de acción operacional toda vez que la lentitud de adaptación del marco legal que norma sus actividades, impide la capacidad de reacción de los elementos que teóricamente materializan el uso legal de la fuerza por parte del Estado, e impiden la anticipación estratégica necesaria para detectar, neutralizar y eliminar temprana y oportunamente a las amenazas que se configuran en el ambiente postmoderno

La estrategia militar indica que se deben priorizar los medios cuando estos son escasos, en este caso inteligencia debe ser potenciada, depurada y adecuadamente articulada, tornándola dinámica y proactiva proveyéndole de un adecuado marco legal que la respalde y orientando claramente el esfuerzo de búsqueda, que permitan anticipar a las amenazas híbridas y reducir la incertidumbre, permitiendo así la toma adecuadas decisiones en el nivel estratégico

Las fuerzas militares y policiales deberán cooperar estrechamente y su éxito dependerá de su capacidad de adaptación y reacción para dar respuestas ágiles, omnicomprendivas y ordenadas a un sinnúmero de nuevos factores de inestabilidad, ya sean globales o locales, civiles o militares, colaborativos o conflictivos. Los conflictos y amenazas híbridas plantean la necesidad de adoptar líneas de análisis e investigación inter y transdisciplinarias, a través de las cuales se identifiquen y prioricen los campos específicos de acción y se promuevan soluciones innovadoras.

Luego de los desmanes ocasionados por la intervención socialista en la región, estos procurarán construir un relato ajeno a la realidad, hecho a la medida de los subversivos, que

debe ser contrarrestado mediante información, comunicación y operaciones psicológicas reales. La apreciación y hermenéutica sesgada de los derechos humanos mediante diferentes actores, pretendiendo que los derechos de la minoría sean los que aparecen como vulnerados, desconociendo la vulneración de los derechos de la mayoría dan una clara muestra de la infiltración de los integrantes de esta ideología en los organismos de DDHH.

Los Estados perdieron la capacidad de disuasión mediante la justicia y deben recuperar la voluntad de lucha, la voluntad de emplear los medios para neutralizar este conflicto de alta intensidad donde está en juego en cada país el interés nacional y la libertad de la sociedad, pues se pretende implantar por la fuerza una ideología que no es la de la mayoría del pueblo latinoamericano.

Referencias

- ABC de España. (2019). Diario digital del 22 de octubre.
- Angarita-Calle, Carlos. (2008). *Las relaciones económicas internacionales: un enfoque teórico*. Bogotá, Colombia: Pap. Polit 13 (1).
- Arenal, Celestina del. (1984). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Bárcena Alicia, Prado Antonio. (2015). *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América latina y el Caribe a inicios del siglo XXI*. Chile: CEPAL.
- Bauman Zigmund. (2000). *Modernidad Líquida*. Paris: Editor digita: lestroke.
- Brown, Chris. (1997). *International relations theory: New Normative Approaches*. Nueva York: Columbia University Press.
- Bustamante, Sabas. (2018). *Relaciones internacionales cuaderno de trabajo*. Disponible: <http://www.researchgate.net/publication/323178246> .
- Cobo, Fausto. (2019). Entrevista televisiva en Teleamazonas, octubre, Ecuador.

- COIMC. (2019). Comando Operativo de Inteligencia Militar Conjunta, Análisis de los disturbios de octubre del 2019. Quito, Ecuador (Reservado).
- González Araceli. (2019). Clases magistrales en el Doctorado en RRII. Argentina: universidad Nacional de La Plata.
- González. Araceli. (2017). *Las Relaciones Internacionales: consideraciones disciplinarias, Argentina*: Revista Relaciones Internacionales vol. 79, IRI, UNLP
- Henríquez Federico. (1995). *La globalización avanza hacia el pasado*. Santo Domingo: Taller.
- Krasner, Stephen. (2005) <https://www.foreignaffairs.com/articles/2005-07-01/addressing-state-failure>
- Li, Cunshang (2008), *Outline of chinese Traditional Philosophy*. Beijing: Paths International Ltd,.
- Llano, Alejandro. (1997). *Tres formas de libertad*. Navarra: Universidad de Navarra.
- Matter, John y Hoffman Frank. (2005). *The risk of Hibrid wars*, US Army.
- Mearsheimer, John. (2001). *La tragedia de la política de las grandes potencias*. Londres y Nueva York: *W.W. Norton & Company*,
- O.E.A. (2003). *Declaración sobre Seguridad en Las Américas*, México.
- Stiglitz, Joseph. (2001). *El Malestar de la Globalización*. Madrid: Taurus.
- Tello, Angel. (2010). *La Teoría de las Relaciones Internacionales desde un punto de vista Político Polemológico. (Tesis Doctoral)*. Argentina: Universidad Nacional de la Plata.
- Qiao, Liang y Wang Xiangsui. (1999). *Unrestricted Warfare*, Beijin: PLA Literature and Arts Publishing House.
- Thomas, Scott. (2010). *A globalized god*. *Foreing Affaire* 89 (6).
- Villegas, Crisálida. (2006). *La investigación: Un Enfoque Integrador Transcomplejo*. Venezuela: Universidad Bicentenario de Aragua.

Waltz, Kenneth. (1988). *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: ed. GEL.

Waltz, Kenneth. (2016). *Teoría Internacional Política*. México: Mc Graw Hill.

La participación ciudadana en los cambios de zonificación: ¿obstaculiza el ejercicio del derecho a la ciudad y beneficia el sector capitalista inmobiliario?

Vanessa Campos Alvarado¹
vanecamposalva10@gmail.com
Universidad de Panamá

Resumen

Henri Lefebvre permite observar desde su Teoría del derecho a la ciudad el capitalismo controlador de los espacios de desarrollo urbano. Crea su modelo urbano lo que se vincula a la poca participación ciudadana. El modelo de participación ciudadana es impuesto desde arriba por el Estado y favorece el sector inmobiliario capitalista. La teoría lefebvriana plantea una construcción colectiva de la ciudad que conduce a un modelo urbano participativo. Las legislaciones actuales impiden este derecho constructivo debido a una participación ciudadana restringida en tiempo, modalidad (consulta pública), espacio físico incluso en el derecho a organización para aportar debidamente a los que toman decisiones cuando se convoca a los ciudadanos. Los usos de suelo son atribuidos mediante el ordenamiento territorial y la zonificación. Los modelos de ciudad desarrollados por el sector inmobiliario prevalece las estructuras de la industrialización que dan prelación al mercado y no a las necesidades humanas. El producto resulta en un urbanismo no participativo y que afecta derechos humanos. La participación ciudadana ha sido criticada por las condiciones que se imponen verticalmente impidiendo ejercer el derecho a la ciudad. La consulta en la zonificación no es un espacio igualitario en cuanto al derecho propositivo. El sector inmobiliario solicita los cambios de zonificación para sus proyectos. Las decisiones de las autoridades favorecen el sector inmobiliario, afectan la credibilidad en la gestión pública y el desgano en la participación. La investigación pone en práctica el método cualitativo de triangulación que valida datos al cruzar dos o más fuentes.

1. Participante de la Maestría en Ciencias Sociales, con Énfasis en Teorías y Métodos de Investigación del IDEN (Instituto de Estudios Nacionales) de la Universidad de Panamá.

Palabras Claves: Participación ciudadana, participación ciudadana institucionalizada, derecho a la ciudad, Ordenamiento territorial, zonificación

Summary

Henri Lefebvre allows observing from his Theory of the right to the city the controlling capitalism of urban development spaces. Create your urban model which is linked to the low citizen participation. The citizen participation model is imposed from above by the State and favors the capitalist real estate sector. The lefebvriana theory proposes a collective construction of the city that leads to a participatory urban model. The current legislation prevents this constructive right due to a citizen participation restricted in time, modality (public consultation), physical space even in the right to organization to duly contribute to those who make decisions when citizens are called. Land uses are attributed through territorial planning and zoning. City models developed by the real estate sector prevail industrialization structures that give priority to the market and not to human needs. The product results in a non-participatory urban planning that affects human rights. Citizen participation has been criticized for the conditions that are imposed vertically prevent the exercise of the right to the city. The consultation in the zoning is not an egalitarian space as far as the proactive right. The real estate sector requests the zoning changes for its projects. The decisions of the authorities favor the real estate sector, affect credibility in public management and reluctance in participation.

The research implements the qualitative triangulation method that validates data by crossing two or more sources.

Keywords: Citizen participation, institutionalized citizen participation, right to the city, Zoning, territorial planning.

Introducción

Panamá es un país cuyas condiciones en el ámbito económico tanto del sistema bancario como sus leyes protegen e incentivan las inversiones tanto nacionales como extranjeras lo que incide en su crecimiento económico. Organismos como la Cámara de Comercio e Industrias de Panamá y el Centro Nacional de la Competitividad han realizado estudios que permiten observar el comportamiento de las finanzas e inversiones en ciertos sectores en los que se observan tendencias de inversiones en la construcción.

El Estado ha contribuido al fomento de la inversión extranjera debido a la seguridad jurídica y regulaciones proteccionistas del capital en el sector inmobiliario.

Las legislaciones existentes sobre zonificación, ordenamiento territorial y estudios de impacto ambiental coadyuvan en este incremento de la inversión en el sector inmobiliario.

Pero esto a su vez ha originado un impacto en la calidad de vida de los residentes de ciertos sectores además de ocasionar espacios peatonales escasos, proximidad excesiva entre edificaciones que afectan la privacidad, contaminación visual y la pérdida del paisajismo, infraestructuras no adecuadas al nuevo uso de suelo afectando la capacidad de carga ambiental entre otros .

Los cambios de zonificación son sometidos a un procedimiento de consulta pública como forma de participación ciudadana. No obstante, alegan los ciudadanos que las instancias de participación ciudadana establecidas por Ley no son suficientes para que la comunidad se incluya.

El resultado es un desarrollo urbano no participativo en el cual las condiciones de la participación ciudadana no permiten un ejercicio pleno del derecho a la ciudad. En la práctica el sector inmobiliario ejercita distintos mecanismo de desposesión como la gentrificación la cual se observa en el área del Casco Viejo de la Capital Panameña, espacios que son rehabilitados para el negocio inmobiliario y no para los sectores pobres que antes los ocuparon.

La ciudad se expande pero no de una forma democrática participativa como debería según la Teoría del Derecho de la Ciudad de Henri Lefebvre y que contextualiza a la época actual David Harvey. Se construye con una consulta restringida en donde lentamente los grupos humanos que en ella viven van perdiendo el derecho al usufructo debido a la segregación de clases ocasionado por que los nuevos centros urbanos no dan acceso a todos. Como muestra el paso se restringe por garitas y cercas perimetrales fomentando una sociedad individualista

que debilita los intentos de cohesión y organización como resistencia al avance del capitalismo.

El Panorama económico que impulsa el crecimiento urbano

El Centro de Estudios Económicos de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (CEECAM) a inicios del año 2019, registró 3.9% de crecimiento en la economía aunque se esperaba un índice mayor. Lo cual tiene sustento en el incremento de inversión relacionada en la comunicaciones en rubros como: “(...) el Canal, Puertos, el hub aéreo, los servicios de telecomunicaciones y el sector financiero (Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura, 2019)”estructuras útiles en la expansión de la mercantilización. Desde el

tránsito de mercancías, transferencias monetarias y para la llegada de inversionistas al país.

La inversión extranjera ha tenido un papel importante en el crecimiento del País que alcanzó un 47% (Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura, 2019).

Sobre este mismo punto, en torno a la inversión proveniente del exterior se ha recurrido a la información que provee el Centro Nacional de la Competitividad, una organización sin fines de lucro, que congrega miembros del sector empresarial, representantes laborales, empresarios reconocidos y funcionarios del gobierno, que tienen como fin el incentivo de la inversión y una mejor oferta de productos con el propósito de elevar la competitividad. La participación extranjera se percibe en la inversión de “(...) propiedades inmobiliarias, impulsó el crecimiento de este sector, especialmente en el segmento de casas y apartamentos de lujo destinados a la clase media alta (UMAC), 2012).

El crecimiento económico en materia inmobiliaria es respaldado por la Cámara de Comercio e Industria que prevé un incremento importante en varios sectores “(...) clave de nuestro país, entre estos el turismo, logística, construcción y sector agropecuario que contribuirá a la generación de fuentes de empleo(...) (Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura, 2019)”.

El aumento de las actividades e inversiones del sector inmobiliario se viene observando en estudios de la Cámara Panameña de la Construcción cuya fecha más reciente es (CAPAC) del período 2011 a 2016 donde la inversión llegó a 2, 227,921,029 millones. En el 2016 la inversión en construcción en apartamentos logró 535, 455,589 en el año 2016 (Construcción, 2017).

El corregimiento de mayor inversión en la construcción con 96 unidades departamentales e inversión de 471, 564,603. En el año 2016 fue San Francisco de la Caleta.

En este corregimiento los residentes se han organizado y opuesto mayormente a los altos índices de actividades constructivas por sus repercusiones tanto en la renta del suelo como en la calidad de vida.

Estos elementos nos llevan a observar la relación entre la construcción, inversión y las manifestaciones de los actores en torno a las formas de participación ciudadana.

La selección de actividades del sector inmobiliario capitalista es parte de su comportamiento que le permitan invertir el excedente que produce en las más lucrativas para generar mayores ingresos como en la construcción.

El comportamiento del capitalismo se extiende porque “(...) necesita la urbanización para absorber el sobre producto que genera constantemente (Harvey, 2014)”.

Esta sucesión de inversiones que habilita el capitalismo le permite perpetuar la acumulación que le da sustento.

La ciudad capital se está organizando en función de las solicitudes que presenta el sector inmobiliario sobre cambios de zonificación y desarrollo de proyectos. Las decisiones que admiten estos cambios y proyectos las toma la institucionalidad del Estado que se pronuncia en torno a ordenamiento territorial y zonificación originando cambios en su dinámica, usos de suelo y renta del suelo. Esto significa modificaciones en las actividades, construcciones, densidades de población debido a las peticiones del sector inmobiliario. Este sector, es el que financia los nuevos proyectos que dan forma al desarrollo urbano.

Aun cuando exista la consulta pública sus condiciones no satisfacen las necesidades de espacios para manifestarse. Ejemplo de esto es la consulta ciudadana realizada en el corregimiento de San Francisco de la Caleta de la ciudad Capital de Panamá. Los concurrentes expresaron:

La “consulta ciudadana” del pasado 21 de octubre de 2014, para varios corregimientos -San Francisco entre ellos- se realizó en una pequeña oficina de 2 x 5 mts del MIVIOT en la que había una mesa y ocho sillas. A esto le llaman “consulta ciudadana (Panamá S. F., 2014)

La actitud de algunos servidores públicos no contribuyó a resolver ni a mediar ante los conflictos de derechos entre promotores de proyectos y residentes. La institucionalidad por su conducta ha provocado la pérdida de credibilidad de su propia gestión. Residentes de un corregimiento de la Capital Panameña señalan:

“Una de las funcionarias del MIVIOT interrumpió en varias ocasiones a una vecina del área que además es ingeniera, cuando explicaba los motivos técnicos basados en un informe técnico de dos reconocidos profesionales,(...), quienes explican que la infraestructura del área no admite mayor densidad y se encuentra colapsada por este tipo de malos manejos y malas decisiones de parte del MIVIOT y de la Junta de Planificación en conjunto con el Municipio de Panamá desde la administración pasada, y que al parecer no ha cambiado en esta administración aún (Panamá S. F., 2014)”.

Los ciudadanos han interpuesto acciones legales ante las instituciones competentes en oposición a los cambios de zonificación mediante nota del 21 de octubre de 2014:

“Petitionamos además que se cambie la zonificación de estas y otras fincas ahora de alta densidad en Coco del Mar nuevamente a R1 y R2, como eran originalmente, y además la derogación en Coco del Mar de la resolución nefasta para San Francisco No. 28-2012 que libera altura máxima de edificios en terrenos de alta densidad RM-1 y RM-3 sin considerar los impactos medioambientales a la infraestructura de esta comunidad y las afectaciones resultantes hacia los residentes del área (Panamá S. F., 2014)”.

En los cambios de zonificación los ordenamientos jurídicos vigentes regulan la convocatoria que se limita a una consulta pública en la que se verifica si se cumplió con este requisito y quorum.

Las grandes construcciones que se realizan en la capital panameña en las que se cambia la zonificación, no son estructuras que privilegian las necesidades de sus habitantes. Representan la extensión del capitalismo.

Una característica de la zonificación es la homogenización o similitud de actividades que pregona la ley de ordenamiento territorial como una característica indispensable para que esta se produzca.

Cuando se permiten actividades de acuerdo a nuevos cambios de zonificación que no consideran las condiciones de toda el área y que presentan diferencias notorias entre ellas se produce una asimetría en la preservación de los derechos: como el derecho a la ciudad de naturaleza colectiva y el derecho de explotación del sector capitalista individualista.

El resultado es el crecimiento urbano desarmonizado. Sin espacios para, recreación y bienestar. Una ciudad en manos del capitalismo que construye zonas segregadas de clases que hacen perder el sentido de pertenencia y cohesión de los que habitan. Son ciudades estratificadas. La ciudadanía tiene poca o ninguna injerencia en su construcción.

El sector inmobiliario solicita los cambios de zonificación y luego establece los proyectos que convienen a sus intereses.

Estudios realizados desde distintas perspectivas sobre la zonificación en Panamá reconocen la necesidad de organizar los terrenos y sus usos para procurar una ciudad con armonía, seguridad, subsanar los vacíos legales debido a la ausencia de criterios de

zonificación pero no dan mayores aportes sobre el valor de la participación ciudadana. Reconocen la importancia de rezonificar para que las construcciones no se produzcan en zonas de riesgo de inundación y para la protección de hábitat de manglares que son formas de protección natural.

Aun cuando se han podido obtener investigaciones en el campo de la zonificación, pocas relacionan la participación ciudadana y el ordenamiento territorial específicamente en lo que atañe a zonificación.

Sobre la materia zonificación y su relación con la participación ciudadana no se han encontrado estudios conjuntos y en los estudios de zonificación realizados se ha dado poca importancia a la participación ciudadana. Sin embargo si fue posible ubicar un estudio sobre la participación ciudadana relacionada con los Estudios de Impacto Ambiental el cual se observara en el transcurso de la investigación.

En el año 2011 la investigación denominada: “Propuesta de ordenamiento territorial para el Corregimiento de Juan Díaz, de la ciudad de Panamá” expone las constantes inundaciones del sector. Su causa es una canalización inadecuada del Rio Juan Díaz y la proliferación de edificaciones en sus riveras. En este estudio se observó el concurso de varias actividades en un territorio. No existía la homogeneidad la similitud entre las actividades que se practican en el sector aspecto importante para establecer una zonificación.

En esa propuesta se identifican las áreas de vulnerabilidad y riesgo ,se sugieren medidas de mitigación .Se realizó una propuesta para mejorar el uso de los suelos y de esta forma tomar medidas preventivas ante los riesgos de inundaciones como pérdidas de vidas humanas, materiales y la conservación de los manglares (Pinto González , 2011).

Algunas de las actividades que se realizan en el corregimiento de Juan Díaz son: del sector primario agrícola, consistentes en la siembra de frutales, la ganadería específicamente la caballar que se efectúa en el hipódromo del área, la pesca, caza y silvicultura (Pinto González , 2011).

En las actividades del sector secundario se observan pluralidad de industrias que se localizan en la Ciudad Industrial. Entre ellas se encuentran :fábricas de Pintura y alimentos entre otras (Pinto González , 2011).

Entre los hallazgos de la investigación se concluyó que el personal municipal destinado al tema del ordenamiento territorial no posee las competencias para esta tarea ni en temas

ambientales en una zona de deterioro costero del corregimiento y que requiere un plan de recuperación (Pinto González , 2011).

En el estudio del Corregimiento de Juan Díaz en torno a cambios de zonificación se observó la poca importancia a los aportes ciudadanos y la imposición de los derechos de los promotores sobre los de la comunidad :”(...) la comunidad no está organizada ni ejercen sus derechos de participación ciudadana ante los innumerables proyectos que se desarrollan en la región (Pinto González , 2011)”.

En el año 2014, se realiza una investigación en torno al” Plan de zonificación para Calzada Larga y sus alrededores”. El área que se estudió se caracteriza por su uso mixto entre actividades primarias que corresponden a 11.1 % en tanto que 69.6% a labores mixtas. Existen áreas suburbanas carentes de criterios de zonificación técnicos y legales para evitar que se desarrolle de forma desorganizada (Merary Figueroa , 2014).

La propuesta para evitar este crecimiento desorganizado es el establecimiento de una zonificación que tome en consideración la vocación agropecuaria del sector y que permita concomitantemente, el desarrollo suburbano con los servicios necesarios con acceso a servicios públicos.

Se concluye la existencia de vacíos de criterios de zonificación lo cual debe hacerse a partir de un instrumento legal que debe contener: tipo de ocupación la densidad, el uso de suelo y la ocupación (Merary Figueroa , 2014).

Aun cuando en esta investigación, la propuesta de cambio de zonificación se hace mención del marco legal de participación ciudadana y sus modalidades, no se observa mayores aportes en torno a la importancia de la participación ciudadana.

En la investigación” Revitalización del Tejido Urbano en la zona norte del corregimiento de Betania” (Escalona Cuellar , 2015), que pertenece a la capital de Panamá desarrollada en el año 2015, se recalca un: el crecimiento de las ciudades antecedido del auge económico que provoca las migraciones de las poblaciones. Lo cual ocurrió también después de la segunda mundial destacándose una gran movilidad de personas que se trasladaron a otras regiones debido al incremento de actividades económicas. Es un evento característico de estos tiempos apoyados por la globalización que también ha ocurrido en Panamá una gran cantidad de migrantes entre los que se encuentran inversores del sector inmobiliario.

El autor establece un vínculo entre el fenómeno de la globalización y su materialización en las formas de comunicación que tienen presencia en la urbanización como producto de“(...)mejorar las condiciones de comunicación propiciada por la movilidad y la dotación de territorios estratégicos para su desarrollo y posicionamiento en las redes globales de ciudades (Escalona Cuellar , 2015)” .Los terrenos (Escalona Cuellar, 2015) se han convertido en espacios de comunicación que permiten crear formas de aproximación.

En la investigación en comento no se observó la participación ciudadana que se requiere en los cambios de zonificación .La comunicación a que hace referencia el autor es territorial .Da prelación al uso del suelo, para un desarrollo sostenible y armónico. Se diagnostica la necesidad de modificar los marcos legales debido a vacíos en los criterios de zonificación.

En el año 2012, en “Análisis Jurídico de la Participación Ciudadana en el Marco del Estudio de Impacto Ambiental”, recalca la intervención de los actores sociales en los actos administrativos del Estado que involucren los derechos de las mayorías específicamente en aquellos en los que este toma decisiones:

La participación se convierte en una forma de “(...) dar acceso a la comunidad a políticas públicas con el objeto de recibir sus impresiones, aportes, comentarios e incluso oposición debidamente sustentada (Herrera Espino , 2012)”.

La intervención de la ciudadanía debe cumplir con el objetivo de lograr acuerdos y construcciones conjuntas de soluciones y debe devolver beneficios a sus constructores (en un esquema participativo de construcción de la ciudad desde la mirada del derecho a la ciudad de Lefebvre, H son los ciudadanos, los grupos humanos que se asientan en la ciudad). El Estudio de Impacto Ambiental, requiere como el ordenamiento territorial y la zonificación de la participación ciudadana. Son instrumentos vinculados con el desarrollo urbano e intervención del sector inmobiliario financiero.

En la zonificación se prepara el espacio en el cual va invertir el sector inmobiliario, procurando que el uso de suelo cambie a sus necesidades y se adecue a su proyecto. En ambos los ciudadanos manifiestan su inconformidad por el tiempo de consulta y la valoración de sus aportes en la toma de decisiones:

(Herrera, Espino 2012) “(...) las nuevas reformas a los periodos de consulta y publicidad de los estudios mediante Decreto recientemente incorporadas a la legislación panameña

son una limitante al conocimiento de la ciudadanía ya que se reduce el tiempo para que tengan acceso a la información del proyecto que se encuentra bajo estudio”.

El Estado toma las decisiones del cambio de zonificación. Sus facultades se extienden a las modificaciones que debe realizar para compartir el poder y no privilegiar los derechos de un solo sector.

El Estado ha creado las condiciones en el sistema bancario, la seguridad jurídica, el ordenamiento territorial y cambios de zonificación que aplica el sector inmobiliario de la construcción y la comercialización de las viviendas que aportan al producto interno bruto del país y seducen a la inversión extranjera directa.

” (...) la existencia de factores como: economía diversificada, paridad con el dólar, centro bancario internacional, desarrollo logístico, política fiscal responsable, ejecución dinámica de un plan de inversiones públicas, crecimiento y proyección del Producto Interno Bruto, la ampliación del Canal de Panamá, buenas calificaciones de riesgo; (...) (Espinosa Pousa, 2017)”.

Por esto la inversión extranjera en la construcción es constante además de la demanda habitacional de la clase media y los mecanismos de protección de la inversión que cubre las estructuras de financiación como las superintendencias bancarias que dan garantías frente al riesgo que puede afectar los créditos concedidos (UMAC), 2012).

En la búsqueda del equilibrio entre las partes el Estado debió procurar mayor libertad en la participación ciudadana como parte del ejercicio del derecho a la ciudad “(...) uno de los más preciosos pero descuidados de nuestros derechos humanos (Harvey, 2014)”.

Los cambios de zonificación y el desorden de la ciudad.

La zonificación es un instrumento de ordenamiento territorial que procura un crecimiento armónico de las poblaciones ofreciéndoles facilidades a todos que deben repercutir positivamente en la calidad de vida dentro del área en la cual se desenvuelve habitualmente o cualquiera otra región del país.

El ordenamiento territorial es definido por la Ley 6 de 1 de febrero de 2006 como:

Artículo 2. El ordenamiento territorial para el desarrollo urbano es la organización del uso y la ocupación del territorio nacional y de los centros urbanos, mediante el conjunto armónico de acciones y regulaciones, en función de sus características físicas, ambientales, socioeconómicas, culturales, administrativas y político institucionales, con la finalidad de promover el desarrollo sostenible del país y mejorar la calidad de vida de la población.

La zonificación es una herramienta utilizada en el ordenamiento territorial que secciona el territorio nacional para regular la utilidad que se dará a cada una de las porciones, que se

constituyen, atendiendo a las cualidades de semejanza, identidad, que las hace perteneciente a una misma categoría.

En este sentido, las semejanzas están en las características de los terrenos y actividades que definirán su utilidad; ya sea viviendas unifamiliares, condominios, centros comerciales, áreas recreativas, áreas industriales, comerciales y otras.

La zonificación es definida por la ley 6 de 1 de primero de febrero de 2006 “Que reglamenta el desarrollo territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones” expresa en su artículo Capítulo II, de glosario, artículo 5, qué debe entender por zonificación numeral 18, como la División territorial de un centro urbano o un área no desarrollada con el fin de regular los usos de un área los usos del suelo por áreas homogéneas

El contenido de la ley fija el criterio por el cual se zonifica que parte de igualdades en los terrenos a los que se les asigna una codificación que representara sus usos. De esta forma, resulta incongruente asignar a una porción de terreno cuyas características guardan similitud con otra próxima, un nuevo uso, lo cual desarmoniza el contexto de la ciudad.

La zonificación ha sido creada para dar un mejor aprovechamiento al suelo con una distribución de este por afinidad de actividades. Esto significa que en un área continua sus características deben ser similares y las actividades o usos que se efectúen en ellas deben guardar identidad. Si estos criterios fueran tomados en consideración no existiría el caos de la ciudad en el cual las distintas actividades en una zona desarmonizan el conjunto y afectan la calidad de vida de los ciudadanos.

Por ejemplo, al adquirirse un terreno en un área donde se ubica un hospital, debe ser esta una zona de silencio. Resultaría incompatible con el uso de suelo, que el nuevo propietario solicite un cambio de zonificación que permita la construcción de un hipódromo.

Mientras una requiere un espacio para el descanso y la tranquilidad, la otra es una actividad bulliciosa que congrega gran cantidad de personas, debe tener espacios para albergar animales los que no pueden estar cercanos a los hospitales por salubridad.

El Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial de Panamá, al referirse al concepto de zonificación advierte que es una forma de establecer los usos del suelo y que su propósito es:

(...) determinar el conjunto de zonas en que se divide un sector de la ciudad, atendiendo a la intención de cada una de ellas y que se concentren determinados tipos de actividades o usos del suelo, concordantes con el grupo de políticas urbanas previamente enunciado para cada sector urbano (Territorial M. d., 2019) “

En la actualidad, los nuevos propietarios de las parcelas que adquieren solicitan cambios de zonificación como si se tratara de un espacio aislado del resto de la comunidad.

Aun cuando los propietarios ejercen derechos sobre sus bienes, la institucionalidad, conociendo el conjunto que integra las ciudades da aprobación a cambios de zonificación que permiten realizar actividades que son incompatibles con otras aun siendo próximas, para desarrollarse en una zona idéntica y que por ende su categorización debe mantenerse pues sigue perteneciendo a una misma área. Si bien se ha producido un cambio de propietario no así del suelo. Se mantiene en el mismo espacio y perteneciente al mismo contexto.

Este planteamiento no ha sido formulado en oposición al desarrollo y sus tendencias .Es una mirada crítica y reflexiva sobre todo el conjunto al cual pertenece este terreno al que se desea cambiar el uso de suelo. Sin embargo, las decisiones tomadas por las autoridades en esta materia han provocado acciones por inconformidad con las decisiones emitidas.

El concepto legal de la ley 6 del 2006, explica que la zonificación, se realiza en un centro urbano o un área no desarrollada.

Cuando se cambia la zonificación en estas áreas urbanas, alrededor de ellas ya existe un desarrollo. Por tanto, quienes dan la aprobación, a los cambios al tomar decisiones deben considerar la composición primaria del terreno, las actividades que existen en primer orden y establecer sus funciones consideración toda la zona no solo el área recientemente adquirida por los promotores de proyectos.

Cuando no se toman en consideración las condiciones preexistentes en el área en la que se solicita un cambio de zonificación, se originan conflictos por las variaciones en las codificaciones que han provocado la colisión de derechos e incompatibilidad de actividades.

Al presentarse una solicitud de cambio de zonificación lo más saludable es observar toda el área y la relación del terreno frente a todo el contexto.

La zonificación no es un proceso superficial. Existen infraestructuras que deben ser adecuadas a las características de las nuevas zonificaciones y capacidad de carga del área. El panorama de la ciudad es el reflejo de una construcción que se realiza con una visión superflua y que no está atendiendo a las necesidades de los grupos humanos que en ellas se congregan..

La capacidad de carga consiste al tenor de la Ley General de Ambiente del país número 41 de 1 de julio de 1998, artículo 2 numeral 19 en la propiedad del ambiente para absorber o soportar agentes externos sin sufrir deterioro que afecta su propia regeneración, impide su renovación natural en plazo y condiciones normales o reduzcan significativamente sus funciones ecológicas.

La capacidad de carga del suelo de las ciudades de la capital está siendo rebasado por las, construcciones, aumentos de densidades y saturación de usos de las infraestructuras.

Las categorías de zonificación son diversas: atienden a las funciones y densidad de población, algunas permiten actividades tanto comerciales como de residencia. También están las de alta densidad de población y actividades comerciales, las categorías mixtas caracterizada por actividades que generan empleo, se encuentran las mixtas que permiten el empleo , oferta de bienes y servicios en zona a nivel vecinal o barrial, mixtas urbanas que generan empleos, bienes servicios, admiten alta densidad de población, institucionales como las que desarrollan servicios a la comunidad, de tipo municipal, ONG`s, escuelas dan servicios de salud , religiosos y seguridad, categorías industriales para el procesamiento de materia prima, zonas de transporte y recreacionales (Territorial, s.f.).

Desatender la organización establecida al dividir los territorios nacionales en zonas sin considerar el contexto para lo cual hay que hacer una mirada retrospectiva, provoca una ruptura del orden y la armonía.

El resultado son actividades y usos incompatibles con el suelo ocasiona que produce el caos urbano, conflicto entre propietarios y residentes originales y los nuevos.

Las codificaciones que han sido modificadas para dar usos a las zonas, favorecen el caos de la ciudad pues son asignadas en consideración a un espacio superficial y no aun bloque

al cual pertenece ese terreno y más aún cuando en algunos casos se desconoce la necesidad de adecuación de infraestructuras subterráneas.

Un ejemplo de la desarmonización de los usos es la conocida calle Uruguay. Una zona residencial que se convirtió en un área de actividades recreativas nocturnas. Bares discotecas, afluencia vehicular que afectaron la calidad de vida de 600 familias y cuya presencia era próxima a colegios (Benítez, 2006).

El Estado cuyo papel como administrador público es el bien colectivo ante este ejemplo fue fuertemente cuestionado. Las razones, son las decisiones emitidas que conceden los permisos para actividades y usos de suelo con los que se ven afectadas derechos de las mayorías. Las manifestaciones de los ciudadanos (participación ciudadana informal) no han ejercido mayor influencia. El resultado es el cuestionamiento de las autoridades alcaldicias y falta de credibilidad en su papel en la defensa de los derechos de las mayorías. En los cambios de uso de suelo existen algunos parámetros que deben ser considerados:

- Tendencia del sector: si el desarrollo es residencial, comercial en un radio no menor de 2200m y no mayor de 500.
- Infraestructura: si cuenta con todos los servicios de acueductos, alcantarillados, electricidad, telefonía.
- Colindancia de los extremos del polígono.
- Antecedentes: si existen antecedentes con características similares a lo solicitado.
- Servidumbres y líneas de construcción.
- Requisitos técnicos ambientales: MOP, Salud, Oficina de Seguridad del cuerpo de Bomberos (Merary Figueroa , 2014).

Por otra parte, los vacíos existentes en las normas que definen la práctica de la participación ciudadana y que pudiendo ser subsanados se mantienen en esa indefinición son factores que provocan el cuestionamiento de las condiciones de esta en la gestión pública. Ya que queda en manos del Estado crear la normativa aplicable para el buen desenvolvimiento de la participación ciudadana y esto no se produce.

Un ejemplo es el Proyecto de recuperación de espacios públicos de la Alcaldía de la Ciudad Capital de Panamá , que tiene en proyecto la construcción de una playa artificial en la Avenida Balboa que se valora en 120 millones de dólares y que debe someterse a participación ciudadana. La legislación existente sobre el tema 37 de 2009 sobre

descentralización resalta el papel de la participación ciudadana en la gestión de proyectos, presupuesto y auditoría. Sin embargo dicha ley no desarrolló las modalidades de participación ciudadana dejando un inmenso vacío al respecto que fue parcialmente subsanado por la Ley 66 del 2015 que la reformó pero no ha desarrollado la reglamentación en materia de aplicación de los instrumentos de participación ciudadana. Mientras, la participación ciudadanas es un medio poco eficaz pues carece de operatividad en la norma.

Aun cuando se trate de la aplicación de la participación ciudadana en los Estudios de Impacto Ambiental, es notoria la relevancia de la medida en este o el ordenamiento territorial. Por eso resulta contradictorio la forma en que se subestima la participación ciudadana:

” En Panamá, aunque la participación ciudadana no es vinculante, su ausencia anula ciertos actos administrativos. Así lo dice el artículo 24 de la Ley 6 del 2002, cuya lista incluye : “ construcción de infraestructuras, zonificación, y fijación de tarifas y tasas de servicios (Noriega, 2020)” .

La zonificación que no valora en todo su contexto los elementos que dan origen a su clasificación como la similitud de las actividades, la consulta ciudadana puede originar el caos urbano por las incompatibilidades de actividades, la negación de incorporar las necesidades de los ciudadanos como parte del ejercicio del derecho a la ciudad lo que puede ocasionar colisión de derechos entre ciudadanos e inversores lo cual ha ocurrido en algunos sectores del país de los cuales se han mencionado algunos ejemplos.

La participación ciudadana institucionalizada y su espacio impuesto desde arriba.

La participación ciudadana es una forma de gobierno conjunto en donde los actores sociales en virtud de su percepción directa de ciertos fenómenos o problemáticas intervienen con el propósito de encontrar soluciones a problemas que les aquejan. Es la llamada gobernanza una forma de compartir el poder.

La preocupación por la participación ciudadana se origina desde los años sesenta promovida en un escenario internacional.

El propósito de la participación ciudadana es “(...) garantizar la inclusión de los ciudadanos en los procesos políticos sociales y económicos de cada país (Sarraud, 2010)”.

Algunas de estas iniciativas en el ámbito internacional fueron apoyadas por organizaciones internacionales como la Organización de Naciones Unidas como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Sarraud, 2010) “.

Otras han sido impulsadas por la Organización de Naciones Unidas es la Declaración de Río Sobre Ambiente y Desarrollo aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, que dio las bases para la Reunión de Río de Janeiro celebrada el 14 de junio de 1992 que da más fuerza a la participación de actores sociales en la elaboración de políticas públicas construidas a partir de un equilibrio fundado precisamente en la incorporación de los ciudadanos en la formulación de políticas ambientales. Los aportes en esta materia no se impondrían a partir de un sector de forma inconsulta.

La participación ciudadana se justifica por estar por próxima a aquello que les afecta y como una forma compartida de gobernar en la que las autoridades deben emitir decisiones para que el producto de esta interacción se a lo más cercano a la solución que beneficiará a la mayoría.

La visión diaria del fenómeno es la herramienta para dar recomendaciones y aportes que no perciben los servidores estatales.

Ser partícipes en la construcción de soluciones permite, identificarse, aceptar las soluciones además de erigir contralores vigilantes en la ejecución de acciones proyectos o políticas públicas.

El concepto de participación ciudadana aun cuando se promulga la Ley 6 de 22 de enero de 2002 sobre participación ciudadana no se desarrolló sino a partir de la Ley 66 de 29 de octubre de 2015 que reforma la Ley 37 de 2009 , que descentraliza la administración pública y dicta otras disposiciones “ conteniendo el artículo 136:

” (...) la acción consiente deliberada y organizada de la comunidad con la finalidad de incidir en la formulación, ejecución y evaluación, en las políticas públicas y en la contraloría social procurando de esta manera contribuir a un mejor desempeño de la gestión pública en su respectiva circunscripción”.

Este tipo de participación ciudadana descrita en la norma conduce a la clasificación que se sustenta en el propósito de las asociaciones o grupos sociales:

La **participación social** caracterizada por los actores que intervienen, que pueden pertenecer a organizaciones con el objeto de defender sus intereses.

La **participación comunitaria**: sus acciones se enfocan a un bien común con la finalidad de favorecer el crecimiento de la comunidad.

La **participación política**: Los individuos se integran en organizaciones del sistema como partidos políticos, parlamento (Serrano Rodríguez , 2015).

Se identifica la participación comunitaria en el extracto que desarrolla el concepto de la ley de descentralización de Panamá que recoge las acciones de la ciudadanía en la toma de decisiones para influir en los que erigen políticas u acciones en su circunscripción.

La participación ciudadana que se práctica en los cambios de zonificación es aquella **denominada institucionalizada**. Es establecida por el Decreto Ejecutivo 23 de 16 de mayo de 2007 Por el cual se reglamenta la Ley 6 de 1 de febrero de 2006 que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones”.

El Decreto expresa en su artículo 21 quienes son los sujetos que puede participar en este acto; asociaciones representativas, de diferentes sectores de las comunidades, propietarios, residentes usuarios, inversionistas del sector privado gremios y la sociedad civil.

La autoridad encargada de la urbanización debe hacer publicar por tres días consecutivos el anuncio de la modalidad de consulta con treinta días de anticipación en un diario de circulación nacional exponiendo la modalidad de consulta, fecha lugar y el tema.

Se exige como un requisito para los cambios de zonificación. Sin embargo, algunas comunidades ante estos eventos, se organizan mediante comités y asociaciones que buscan un fin: el bienestar de la mayoría como ha ocurrido en sectores de la ciudad como el corregimiento de San Francisco y Juan Díaz.

La participación institucionalizada en los cambios de zonificación es organizada por las Alcaldías del país que tiene esta competencia por la Ley 14 de 21 de abril del 2015 que atribuye a la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial la competencia para aprobar los cambios de zonificación en la ciudad de Panamá.

Las características de la participación ciudadana institucionalizada en la zonificación responden a las exigencias de un cuerpo legal y que aprueba las Alcaldías respectivas.

Las formas de participación ciudadana reconocidas por la legislación Panameña son las que dicta la Ley 6 de 22 de enero de 2002 “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la Acción de Habeas Data y dicta otras disposiciones”.

Esta Ley en su artículo 25 fija las formas de participación ciudadana especialmente la consulta pública que se ejercen en los actos de la administración pública. La zonificación al ser un acto administrativo por medio del cual el Estado, emite conforme a derecho una declaración en virtud de sus funciones con el efecto de modificar una relación jurídica constituye un acto administrativo.

La declaración en este caso cambia la zonificación de un área y modifica una situación pues asigna nuevos usos de suelo o bien determina una densidad de población distinta a la original, varía los tipos de construcción entre otros aspectos.

Estas son las modalidades de la participación ciudadana:

Artículo 25.

Sin perjuicio de las contempladas en otras leyes, se establece como modalidades de participación ciudadana actos de la administración pública, las siguientes:

1. Consulta Pública. Consiste en el acto mediante el cual la entidad estatal pone a disposición del público en general información base sobre un tema específico y solicita opiniones, propuestas o sugerencias de los ciudadanos y/o de organizaciones estatales.

...

La facultad de participar de los ciudadanos en el acto administrativo de cambios de zonificación o uso de suelo, en los actos administrativos relativos a construcción de infraestructuras se le ha otorgado mediante la ley 6 de 22 de enero del 2002 que expresa en su artículo 24 el deber de las instituciones del Estado de permitir la participación ciudadana en todo el territorio nacional en todos los actos de la administración pública que puedan repercutir en los derechos de los ciudadanos.

En la práctica la forma empleada es la consulta pública cuando se trata de zonificación.

Los sectores afectados por los cambios en distintos corregimientos del país consideran que este espacio de consulta es restringido para el impacto que pueden tener estos proyectos.

Los espacios a los que se les asigna un nuevo uso de suelo favorecen el capitalismo pues en ellos se establecen actividades comerciales de bienes y servicios. Prevalece el interés en la aprobación de los cambios en la zonificación uso de suelo.

El Estado ha implementado un nuevo modelo de urbanismo en el que el sector capitalista, se ha tomado el desarrollo urbano provocando divisiones espaciales regidas por el valor del suelo. Poco es lo que pueden influir los otros actores sociales frente al capital.

La vida de los ciudadanos está orientada a los modelos impuestos por el desarrollo urbano en el que no intervienen y que los conduce a una sociedad de consumo y exclusión social (Molano Camargo, 20163-19).

El modelo urbano con todos estos componentes de ordenamiento territorial y zonificación es impuesto desde arriba. Es el verticalismo, el ejercicio del poder por la institucionalidad desde las jefaturas sin que se tome realmente en cuenta a los subordinados.

El Estado y Capital ejercen el poder verticalmente, aun cuando existe la participación ciudadana que integra actores de diversos sectores como una nueva forma de gobernar en teoría compartida y para la búsqueda de soluciones de situaciones que afectan a los ciudadanos.

Al momento de tomarse las decisiones el verticalismo resta valor a los aportes ciudadanos en otras palabras”(...) anula la iniciativa de las masas (El Troudi, , Harnecker, & Bonilla , 2005)”.

Los lugares de “desarrollo” son establecidos por el sector capitalista. La ciudadanía no tiene mayor injerencia en esta selección.

El restablecimiento del derecho a la ciudad es una tarea que debe retomarse en el país y que el modelo establecido por la ley para la participación ciudadana institucionalizada es limitado porque se expone los planteamientos de los ciudadanos en un espacio único, en una fecha y lugar determinados, en una hora que fija la institucionalidad, Alcaldía de Panamá.

La temporalidad brindada a la ciudadanía no da espacio a la reflexión profunda, no da tiempo a la organización de los ciudadanos, ni a consultas de especialistas en los temas que les afectan ni a la meditación y menos a la planificación de acciones efectivas en la defensa de sus derechos.

Estos espacios por sus condiciones se han convertido en una estrategia de control del poder tanto del Estado como del capitalismo para la imposición de las preferencias de un sector.

Es una lucha desigual donde el que tiene el capital dispone de mejor defensa y tiempo:

“Hay que tener claro que la participación necesita tiempo: tiempo para hilar las ideas, tiempo para expresarse, tiempo para que unos reafirmen las ideas de los otros, tiempo para convencer, tiempo para concretar una idea en actividades prácticas, tiempo para señalar y resaltar las ideas correctas y esclarecerlas con argumentos (El Troudi, , Harnecker, & Bonilla , 2005)”.

El Espacio es desproporcionado frente a la magnitud del impacto que puede desencadenar un cambio en el uso de suelo.

La participación de las clases en la organización del espacio y aprovechamiento de uso debe ser equitativa. Como está ocurriendo, denota la prevalencia de los derechos del sector del capital. Es el que define los sitios de desarrollo y su usufructo.

Un ejemplo de la desigualdad en el uso y disfrute se produce en las zonas de playa sus habitantes cercanos han tenido que limitar sus actividades de subsistencia. Esos beneficios se han restringido por las concesiones a los complejos turísticos hoteleros. En este caso se afecta sus condiciones de vida pues ya no pueden generar ingresos. Las medidas restrictivas en el usufructo de áreas merman su calidad de vida.

La participación ciudadana: Un obstáculo en el ejercicio del derecho a la ciudad

El derecho a la ciudad es una forma activa de oponerse a la expansión y dominación del capitalismo que esta desposeyendo y dañando mediante“(...) la gentrificación y el deterioro ambiental (Molano Camargo, 20163-19).

Ese apropiarse de los ciudadanos de la construcción de la ciudad se origina de Henri Lefevre quien expone el impacto del capitalismo en las ciudades que hoy se observa y que anticipó por los años 60 y que continúa manifestándose en forma creciente.

Los centros urbanos que hoy se construyen a partir de los cambios de uso de suelo son industrializados pero no en el sentido que comúnmente se le da a este término sino por las estructuras creadas por el capitalista para facilitar sus operaciones: oficinas, centros de banca, financieros, asesores técnicos y políticos (Lefevre, Henri.p.1967)

Estos centros de industrialización hoy se reproducen en las ciudades de Panamá en aquellos lugares de concentraciones urbanas que son adecuados a las necesidades de la movilización del capital. Requieren estructuras para la concentración de servicios, capitales y viviendas. También son parte esencial de este escenario actores relevantes para el sector capitalista, que a su vez congregue la mano de obra para la industria. De Allí que, tome mayor fuerza lo planteado entre el nexo de las concentraciones de urbanas y de capital:” Las concentraciones urbanas han acaparado las concentraciones de capitales en el sentido de Marx (...)(Lefevre, Henri, p.22.2017)”.

.

Esto significa que el capitalismo construye sus propias ciudades en favor de la generación de utilidades y no en función del desarrollo humano.

Estos centros de aglomeración emanados de la industrialización tendrá diversas magnitudes: medias, gigantescas o bien conurbación (...) (Lefebvre, Henri, p.22-23 2017)". Estos últimos logran alcanzar una conexión con otras poblaciones por la proximidad provocada por el crecimiento que presenta en ellos grandes áreas comerciales que incentivan el consumismo.

El derecho a la ciudad representa un pensar en aquellos sectores mayormente expuestos que por sus condiciones de vulnerabilidad pobreza no tienen oportunidades iguales para todos. Es un derecho a una calidad de vida como algo colectivo y no como privilegio a ciertos sectores. Se respalda en los derechos humanos en la creación de un espacio de forma conjunta pensado en beneficio de las personas y su derecho a usufructo.

El derecho a la ciudad se sustenta en estos postulados: un uso equitativo para todos y lo que esta puede brindar a los ciudadanos, la participación en la construcción de la ciudad con un espacio suficiente y espontáneo donde se valoren los aportes ciudadanos. Se trata de una forma de construir colectiva y que involucra a los actores sociales y permite el disfrute de los derechos humanos (Correa Montoya, 2010).

Las sociedades que hoy se construyen son excluyentes y fragmentadas por clases y con un predominio de la extensión de áreas para el consumo que se dirigen a privilegiar a los sectores de capital.

Esta actividad ha originado controversias en la ciudades por la dinámica del capitalismo: en la cual se enfrenta "(...) industrialización y urbanización, crecimiento y desarrollo, producción económica y vida social (...) (Lefebvre, Henri. P.23.2017)".

Incluso con el esquema funcional estructuralista se rompe con la ciudad para dar paso a la industrialización. Una ciudad que deshace lo colectivo y a su vez desarma e individualiza cualquier posibilidad de resistencia al modelo capitalista urbano al impedir la congregación de los ciudadanos en las ciudades pues su organización obedece a estratos económicos y no ha lo social entendiéndose esta en su acepción de beneficios colectivos.

Creada una ciudad que privilegia la industrialización que es la actual mercantilización, la ciudad adquiere un nuevo valor por el uso objeto de valor de cambio lo que origina conflictos.

La consecuencia es disputa entre los sectores afectados y el inmobiliario capitalista.

La participación ciudadana, no puede, de la forma que ha sido creada solucionar el conflicto. Se requieren nuevas prácticas que la enderecen. El control y extensión del dominio del capitalismo se fortalece por estar amparado por los esquemas impuestos desde arriba que promueven los conflictos y que se visibilizan en las legislaciones, condiciones de las estructuras económicas como la banca y protección de capitales.

”(...)entre el valor de cambio y el valor de uso, entre la movilización de la riqueza(en dinero, en papel) y la inversión improductiva en la ciudad entre la acumulación de capital y su derroche en fiestas , entre la extensión del territorio denominado y las exigencias de una organización que se servirá de este territorio que contorna la ciudad dominada(Lefebvre, Henri. P.20, 2017)”.

La resistencia ante estos eventos es necesaria. El vehículo es una efectiva participación ciudadana en defensa del derecho a la ciudad que le permita correspondencia en sus deberes como sujeto activo, en la apropiación y empoderamiento de estos derechos, aprovechamiento, protección.

Desde la conceptualización del derecho a la ciudad, la participación ciudadana institucionalizada, se ha convertido en un requisito burocrático creado a beneficio del capitalismo representado por el sector inmobiliario del país de gran incidencia económica que repercute en el suministro de materiales y empleo.

El cambio de uso de suelo asignando nuevas codificaciones produce incremento de la construcción que provoca el aumento de la renta del suelo, de las imposiciones tributarias que deberán pagar aquellos que no contribuyeron a la construcción de la ciudad.

Una ciudad cada vez más excluyente contra los sectores más pobres. El capital los desplaza por no poseer el nivel económico. Las ciudades con sus nuevas codificaciones y escasa consulta fueron pensadas y construidas para las clases altas. Pasar a pie por ellas se ha convertido en una falta grave. Se les ve como sospechosos no esta a la altura de los nuevos propietarios. Se les niegan el usufructo (paso).

Hay sectores en donde las condiciones para ejercer el derecho a la ciudad es mucho más limitada y dividida porque dentro de un mismo corregimiento hay clases sociales muy diferenciadas en las que se observa las grandes brechas económicas.

Por ejemplo el corregimiento de San Francisco de la Caleta en el que los propietarios luchan frente a los promotores de proyectos en el área de Coco del Mar, un sector exclusivo que difiere del Barrio Boca La Caja, del mismo corregimiento, dispuesto como un área de pescadores, cercana a costas, ¿Puede conciliarse el uso de suelo?

Esto conduce a una ciudad estratificada. Se produce un “(...) reparto del espacio en diferentes ‘estratos’ conduce a la destrucción de la actividad social y de la vida de la mente (Costes, 2011)”

El Estado ha permitido que mediante la legislación el capitalismo se apodere del derecho a la ciudad que influye notablemente en las zonas de desarrollo urbano creando sectores elitistas como en las áreas revertidas del país que antes fueron ocupadas por bases militares norteamericanas y hoy son zonas selectas.

El sector inmobiliario tiene la batuta en la construcción de la ciudad y en la determinación de los lugares de desarrollo económico no humano. Son los que definen “la armonía de las actividades” lo cual es ratificado por Garnier (2012) al sustentarse en David Harvey en torno a los verdaderos poseedores del poder en materia urbanista .

(...) en el frente urbano, la clase que detenta “el poder de remodelar los procesos de urbanización”, (...) es la burguesía, ahora transnacionalizada (Garnier , 2012) .

Este empoderamiento de la burguesía apoyado por el Estado quien ha servido como intercesor y creador de las herramientas (leyes a la medida) que son utilizadas para ajustar la ciudad a la medida de la dinámica capitalista.

Las Alcaldías organizan los espacios de participación ciudadana a través de las juntas comunales. Trabajan simultáneamente con el sector capitalista realizando cambios en la ciudad que se orientan también por los modelos del capitalismo y no de las necesidades colectivas :

“Con la mediación de los poderes públicos a nivel central y, sobre todo, local (entre los cuales figuran los alcaldes rodeados de sus ingenieros, economistas, urbanistas y arquitectos, por no mencionar sus investigadores en ciencias sociales), ella está llevando a cabo una reestructuración y reordenamiento permanentes de los territorios urbanos que van a par de las transformaciones de la dinámica del capitalismo (Garnier, 2012) .

Aun cuando el poder es considerado un derecho de todos, y es lo que se pretende alcanzarse con la participación ciudadana al menos teóricamente, y es susceptible de transferirse, hay una relación muy intensa entre poder y economía que se caracteriza por una medición de fuerzas (Avila-Fuenmayor, 2015).

Esta relación de fuerza que se establece en las instituciones de manera reservada es la que mantienen las desigualdades al momento de tomar las decisiones.

El impacto del capitalismo en el desarrollo urbano se ha consolidado aún más con la privatización de servicios y del suelo. Ha enfatizado las diferencias sociales. No ha valido mucho que las condiciones urbanas se modifiquen. Porque los avances que contribuyeron a ello son producto de los instrumentos que el mismo capitalismo usa como las tecnologías que están a su servicio.

El capitalismo desplaza a aquellos que no poseen sus mismas condiciones y restringe su participación tanto en su construcción como en la toma de decisiones.

¿Cómo construir a partir de un espacio tan limitado y en donde las voces de todos los sectores en la balanza y ante la institucionalidad no tienen igual valor?

El derecho a la ciudad es una forma de oposición al avance capitalista que desposee a los ciudadanos y afecta la calidad de vida. Si se produjeran las condiciones adecuadas su mejor forma de resistencia sería la participación ciudadana. Mientras no se produzca el cambio la participación ciudadana protege los derechos de los sectores capitalista para que “(...) continúe privilegiando el uso de suelo (Molano Camargo, 20163-19)”

El control de la ciudad según reafirma Molano Camargo se origina de “(...) el capitalismo financiero y el modelo neoliberal al tiempo que han llevado a la privatización de los servicios públicos urbanos, han limitado el acceso ciudadano a las decisiones sobre la ciudad (Purcell, 2007)” tal como se observa en la sociedad panameña y se manifiesta en las expresiones de participación ciudadana informal como las protestas y cierres de vías.

El derecho a la ciudad por el que abogaba Henri Lefebvre que permite la participación ciudadana en la construcción de la ciudad está siendo truncado por la forma en que esta se ha constituido a partir de instrumentos legales que son requisitos y no un verdadero ejercicio de la democracia participativa .

La ha caracterizado de una forma que impide su ejercicio amplio. Hasta en la práctica de la participación puede percibirse la presión del capitalismo en una complicidad con la administración pública que construye procedimientos a la medida del capital.

El capitalismo es un explotador del espacio desde cualquier ángulo en que se ubique como consumidor o explotador (Ugalde, 2015). Esto significa que en cualquier vía será un controlador del espacio y usufructo.

Desde el prisma de Lefebvre, Henri iniciador de la Teoría del Derecho a la Ciudad, al Panamá de hoy, las urbanizaciones han perdido esos matices de lo social y político. Pero continúan reelaborándose gracias a las iniciativas de la ciudad insurgente (Holston, 1970) que se organiza para que alcancen las condiciones de vida urbana necesarias y hacer oposición a toda forma que se implante desde lo urbano para establecer desigualdades que tenga como objetivo la segregación. Que son el producto de la forma en que el capitalismo idea las ciudades.

Es por esto que se hace necesario el empoderamiento de la participación ciudadana como forma de resistencia a la clase económica que abusa de su poder. Una participación inclusiva que plantee un organismo consultado colectivamente. Por esto no es extraño el planteamiento:” Lefebvre esperaba ser testigo del resurgir del urbanismo, es decir, que el pueblo, especialmente las clases obreras, volviera a tomar el espacio y a participar como ciudadanos en la vida política (Costes, 2011)”.

En la ciudad Panameña hay desposesión (originada por gentrificación visible en el área del Casco Viejo) por el capitalismo. Hay pérdida del derecho de usufructuar el espacio producto de las concesiones que da el Estado sediendo el bienestar colectivo.

Herramientas como la zonificación que deben contribuir a la búsqueda de la equidad en el usufructo del suelo favorece el sector inmobiliario capitalista.

La participación ciudadana tal y como ha sido planteada por la legislación panameña no es una resistencia ni una forma democrática participativa debido a que los espacios formales que establece la Ley son un escenario muy restringido para involucrar a todos los sectores, para alcanzar el conocimiento necesario sobre el impacto de un cambio de zonificación.

La forma en que se efectúa la participación ciudadana no facilita el cuestionar o asesorar con especialistas, tampoco permite la emisión de propuestas en la comunidad que requieren un amplio diálogo para alcanzar el consenso.

Es necesario recuperar el derecho a la ciudad que debe ejercerse colectivamente cuyo medio de aplicación es el proceso urbano (Harvey, 2014).

Conclusión

La solución para intervenir en la toma de decisiones ante el uso de estos espacios y la construcción de la ciudad requiere un cambio en donde los ciudadanos hagan algo más que exponer por que sí o porque no, puede efectuarse un cambio de zonificación.

La participación ciudadana requiere una mesa de diálogo, de negociación, de asesoramiento y esto no es posible en una sesión en un salón en donde escasamente pueden participar todos los afectados.

En este sentido el Estado debe reconstruir la participación a través de mecanismos de mayor interacción con los distintos grupos sociales. El formato de beneficiar a una clase con un costo de desarmonización de todo el contexto de la zonificación debe romperse esta prelación de los derechos de los propietarios privados sobre los colectivos permitiendo a los grupos vulnerables ejercer este derecho que se sustenta en el derecho al usufructo, equidad, justicia, democracia y sustentabilidad que sustentan la Carta Mundial del derecho a la ciudad (Foro Social Mundial, 2012).

Lo que ha estado ocurriendo en Panamá respecto al derecho de la ciudad no revela un compromiso social del sector privado, ni un ejercicio efectivo del derecho a la ciudad.

La política de descentralización del Estado que permite la participación ciudadana, no posee los procedimientos que los hacen operativos. Hay vacío legal que tiene un propósito: Dominación que privilegia los intereses de la clase inmobiliaria.

¿Cómo construir una ciudad cuando la participación ciudadana no tiene las condiciones para ejercer el derecho a la ciudad?

Hay que dejar de evaluar la participación ciudadana como un mero requisito establecido por la institucionalidad. Es momento de compartir el poder.

“La participación popular exige un estilo democrático de conducción, que incorpore a las bases al proceso de toma de decisiones. Tenemos que luchar por eliminar todo verticalismo ya que éste anula la iniciativa de las masas(...) (El Troudi, Harnecker, & Bonilla, 2005).

La ciudadanía debe organizarse y exigir su espacio. La presentación y ejercicio de la participación ciudadana obstruye el ejercicio del derecho a la ciudad. Sus normas son garantías de los derechos del sector inmobiliario quien construye la ciudad en un solo.

Referencias

- (UMAC), C. N. (2012). Desarrollo del sector inmobiliario en Panamá. *Competitividad al día*, 1-2.
- Avila-Fuenmayor, F. (2015). El concepto de poder en Michel Foucault. *Telos Revista de Estudios Interdisciplinarios ciencias Sociales* , 215-234.
- Benítez, E. E. (31 de Julio de 2006). Vecinos de calle Uruguay no aguantan más escándalo. *Panamá América* .
- Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura. (2019). *Segunda Jornada Económica del 2019. Dirección de Asuntos Económicos*.
- Construcción, C. P. (2017). *Estadísticas Económicas financiera y del mercado del sector construcción* . Panamá : Camara Panameña de la Construcción .
- Correa Montoya, L. (2010). Derecho Urbano ¿Qué significa tener derecho a la ciudad? *Territorios* , 125-149.
- Costes, L. (2011). Del 'derecho a la ciudad' de Henri Lefebvre a la universalidad. *Urban*, 1-12.
- EFE. (15 de Julio de 2015). La lucha de unos vecinos contra la gentrificación en el casco viejo de Panamá . *La Estrella de Panamá*.
- El Troudi, H., Harnecker, M., & Bonilla, L. (2005). *Herramientas para la participación* . Venezuela . Obtenido de <http://www.rebellion.org/docs/15385.pdf>
- Escalona Cuellar, K. N. (2015). *Revitalización del Tejido Urbano en la zona norte del corregimiento de Betania*. Panamá.
- Espinosa Pousa, G. (2017). *Análisis del Sector Inmobiliario en Panamá* . Barcelona: Universidad Politécnica de Catalunya.
- Foro Social Mundial . (2012). Carta Mundial por el Derecho a la ciudad. *REvista Paz y Conflictos*, 184-196.
- Garnier, J. (2012). El derecho a la ciudad desde Henri Lefevre hasta David Harvey . Entre Teorizaciones y realización . *Ciudades* , 217 a 225.

- Harvey, D. (2014). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Argentina : Akal .
- Herrera Espino , O. (2012). *Análisis jurídico de la participación ciudadana en el marco del Estudio de Impacto Ambiental* . Panamá.
- Holston , J. (1970). *La ciudad insurgente en una era de periferias urbanas: Un estudio sobre la innovación democrática, la violencia y la justicia en Brasil*. Buenos Aires : Biblos.
- Merary Figueroa , R. (2014). *Plan de zonificación para calzada larga y sus alrededores*. Panamá.
- Molano Camargo, F. (20163-19). El derecho a la ciudad: de Henri Lefebvre a los análisis sobre la ciudad capitalista contemporánea. *Folios* .
- Noriega, R. (9 de enero de 2020). La participación ciudadana en la gestión de asuntos públicos. *La prensa*, pág. 4a.
- Panamá, E. d. (s.f.). *La Lucha de unos vecinos contra la gentrificación en el Casco Viejo*. Obtenido de <https://www.laestrella.com.pa/nacional/190715/lucha-casco-viejo-vecinos-gentrificacion>
- Panamá, S. F. (22 de octubre de 2014). *San Francisco Panamá*. Obtenido de <https://sanfranciscopanamá.wordpress.com/2014/10/22/ciudadanos-rechazan-la-farsa-de-las-consultas-ciudadanas-y-fundamentan-su-oposicion-a-cambios-de-zonificacion/>
- Pinto González , I. (2011). *Propuesta de ordenamiento territorial para el corregimiento de Juan Díaz*. Panamá.
- Purcell , M. (2007). Citizenship and the right to the global city:reimagining the capitalist worl order. *International Jorunal of the urban and regional research*, 27-33.
- Sarraud, A. (2010). El verdadero significado del protagonismo de la participación ciudadana en la gestión pública. *Observatorio Laboral Revista Venezolana*, 61-69.
- Serrano Rodríguez , A. (2015). La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos* , 93-116.
- Territorial, M. d. (diciembre de 2019). *Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial de Panamá*. Obtenido de miviot.gob.pa

Territorial, M. d. (s.f.). *Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial . Gobierno de Panamá*. Obtenido de
(www.miviot.gob.pa/urbanismo/4URBANISMO/urbanismo/volumen2b/pto15sect)

Trujillo, Y. (28 de Julio de 2016). Red urbana Protesta contra la zonificación . *El Siglo* .

Ugalde, V. (2015). Derecho a la ciudad, derechos en la ciudad. *Estudios demográficos y urbanos* , 567-595.

Legislación consultada

Ley 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente de Panamá

Ley 6 de 22 de enero de 2002 “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la Acción de Habeas Data y dicta otras disposiciones

ley 6 de 1 febrero de 2006 “Que reglamenta el desarrollo territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones

Decreto Ejecutivo 23 de 16 de mayo de 2007 Por el cual se reglamenta la Ley 6 de 1 de febrero de 2006 que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones”.

Ley 14 de 21 de abril del 2015 que atribuye a la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial la competencia para aprobar los cambios de zonificación en la ciudad de Panamá.