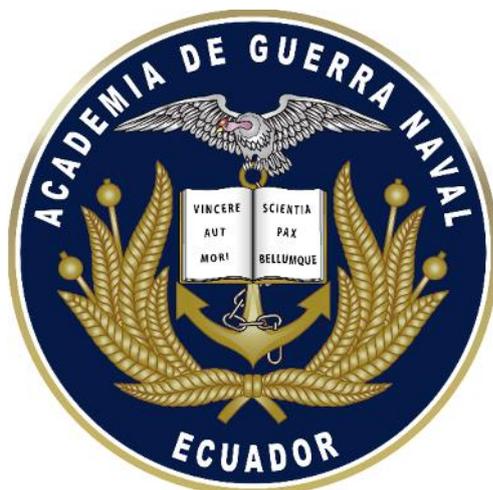


**ARMADA DEL ECUADOR
ACADEMIA DE GUERRA NAVAL
Guayaquil**

-0-



LECTURA RECOMENDADA

**CAPITAL SOCIAL Y LEGITIMIDAD COMO PRECONDICION
PARA LA SEGURIDAD**

**FELIX BESIO
REVISTA DE POLITICA Y ESTRATEGIA DE LA ACADEMIA NACIONAL DE
ESTUDIOS POLITICOS Y ESTRATEGICOS (ANEPE) CHILE**

Lectura recomendada por:

VALM-SP Luis Jaramillo Arias
Asesor de la Academia de Guerra Naval

2021

Descargo: Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no necesariamente representan la opinión de la Academia de Guerra Naval o de la Armada del Ecuador.

MOTIVACIÓN A LA LECTURA

El autor de este artículo, tomado de la Revista Política y Estrategia de La Academia Nacional de Estudios Políticos estratégicos(ANEPE) de Santiago de Chile, es El Sr Mayor(SP) piloto militar de La Fuerza Aérea uruguaya Félix Besio ,es licenciado en Ciencias Políticas, egresado de la Universidad de La República Oriental del Uruguay, especializado en temas de Defensa Nacional .En el año 2003 obtuvo el primer premio, otorgado por La Asociación de Asesores .Alumnos y Graduados del Colegio Interamericano de Defensa con su trabajo académico "Estructuración multidimensional y compleja de la Seguridad Hemisférica" .En La Fuerza Aérea uruguaya se diplomó como Oficial de Estado Mayor Aéreo y es integrante del Centro de Estudios de Defensa y del Centro de Estudios Estratégicos "Gral. Artigas". Es egresado del centro de Altos Estudios Nacionales, en donde se desempeña como docente e investigador.

El propósito de la presente lectura es revisar en los escenarios de la globalización, como actúan los estados con múltiples actores como son otros estados así como también distintas organizaciones que forman parte de ésta situación .Se puede observar, como la conducción política por parte de los estados sobre diferentes circunstancias se van relativizando frente a la erosión constante de las fronteras nacionales ,en esta situación, la sociedad civil organizada, en la búsqueda de su bienestar, genera una opinión pública, articulándose con los medios de difusión. En estas circunstancias, el escenario tendencial, interactuando con las interferencias de gobernabilidad e insatisfacción de las demandas de la sociedad civil, se provocan consecuencias en la conducción política de los estados. Es por lo tanto nada difícil inferir que las amenazas a la gobernabilidad y a la seguridad se relacionan con la legitimidad que las diferentes sociedades le brinden a sus instituciones, esto con el impacto de la participación que la sociedad civil tiene en la discusión de los grandes temas nacionales, considerando la calidad de su capital social y el liderazgo que se ejerza desde la política y con la participación de sus dirigentes. En tales circunstancias, el involucramiento y participación de la ciudadanía en los temas relativos a las principales instituciones del estado en general y a la seguridad en particular, es una responsabilidad de las elites políticas. Al existir una difusa gobernabilidad, no existen aspiraciones cívicas, el crecimiento económico se convierte en una quimera, la equidad pasa por un espejismo, la participación ciudadana en las decisiones políticas son nulas y como consecuencia de lo anterior, no existirá igualdad de oportunidades y protección ciudadana, dejando de esta manera abierta la puerta abierta para las amenazas a la seguridad integral.

Sin duda, una interesante lectura recomendada ya que nos evidencia que prescindir de la sociedad civil, sus aportes, sus opiniones y sus demandas, desconociendo el valor del capital social y su impacto en la gobernabilidad, constituye un riesgo extremadamente alto que debe ser eficientemente controlado y mitigado a tiempo por quienes tienen la difícil responsabilidad de guiar los destinos del estado, siendo por lo tanto imperativo el conocimiento de la administración estratégica del estado, el comprometimiento de todos y cada uno de los ciudadanos que hoy adoptan una posición de confort frente a los temas del país y muy importante un liderazgo efectivo y eficiente de quien recibió el mandato del pueblo.

La lectura puesta en su consideración se la puede encontrar en:

Revista Política y Estrategia, ANEPE N°100 Santiago de Chile 2005/www.politicayestrategia.cl

CAPITAL SOCIAL Y LEGITIMIDAD COMO PRECONDICIÓN PARA LA SEGURIDAD

FÉLIX BESIO*

The processes related to globalization have had a great impact on security and everyday's life and, as a result, the state's capacity established in this complex and uncertain scenario has been deteriorated. Domestic states, within this globalization and boundary-deteriorated scenario, are struggling to achieve an efficient political direction of public issues and to maintain governability. In this sense, those states start getting involved with the civilian society and its social capital, and the demands this civilian society makes are quite far from the political channels. Legitimizing security policies will bring as a result a civil society involved in and deeply committed to the country's political objectives. This legitimation should interrelate the society as a whole, in order to have a thorough knowledge of the policies. Hardly there will be any legitimation if there is no participative society. Without an adequate social capital, institutions will not be trustworthy, and with no confidence there will hardly be any security.

INTRODUCCIÓN

La seguridad y la cotidianeidad se encuentran en estrecha interrelación hoy en día. Aquélla y ésta se han visto impactadas como consecuencia de procesos relacionados con la globalización y el consecuente deterioro de las capacidades estatales establecidas en este escenario complejo e incierto.

Los Estados nacionales luchan por lograr niveles de gobernabilidad e, incluso, de governance, tendientes a una efectiva conducción política de los asuntos públicos. No obstante, el logro de suficientes niveles de gobernabilidad no es fácil de ser logrado, entre otras cosas porque no siempre se escucha a la sociedad civil.¹

* Félix Besio es Licenciado en Ciencia Política, egresado de la Universidad de la República Oriental del Uruguay. Se ha especializado en temas de Defensa Nacional. En el año 2003 concursó y obtuvo el primer premio, otorgado por la Asociación de Asesores, Alumnos y Graduados del Colegio Interamericano de Defensa con su trabajo académico "Estructuración multidimensional y compleja de la Seguridad Hemisférica", el que se puede consultar tanto en el N° 92 de la Revista "Política y Estrategia", ANEPE, Santiago de Chile, 2003, páginas 37 y ss, como en <http://www.resdal.org.ar/art-besio.html>. Es Mayor (piloto militar), en situación de retiro, de la Fuerza Aérea uruguayana, donde se diplomó como Oficial de Estado Mayor Aéreo. Asimismo, es integrante del Centro de Estudios de Defensa y del Centro de Estudios Estratégicos "Gral. Artigas". Es egresado del Centro de Altos Estudios Nacionales, donde actualmente se desempeña como docente e investigador.

1 A los efectos del presente trabajo, llamamos sociedad política al conjunto de organizaciones e instituciones de administración y gestión de gobierno, y llamamos sociedad civil al área de interacción social en donde los individuos, solos u organizados de alguna forma, manifiestan sus deseos, pretensiones y preferencias, y donde se relacionan en procura de sus propios objetivos y los de su comunidad.

Ésta tramita sus demandas a través del sistema político, aunque hoy por hoy, no en forma exclusiva a través de esa vía. De hecho, los canales de accionar de la sociedad civil por fuera de la política se potencian día a día, en función de frustraciones sucesivas en los resultados esperados del propio sistema político. Y es aquí donde es de considerarse que —a nuestro juicio— adquiere especial importancia el concepto de capital social.

En este trabajo hablaremos genéricamente sobre el actual escenario de la globalización, sus afectaciones en la gobernabilidad relacionadas con la insatisfacción de demandas, así como también hablaremos sobre seguridad y amenazas a la misma. Concluiremos introduciendo la categorización de capital social como elemento básico de relacionamiento político y entendimiento entre sociedad civil y sociedad política.

Es que la legitimación de las políticas de seguridad deberá pasar por la participación de la sociedad civil a un nivel de involucramiento tal, que se llegue a un compromiso profundo con los objetivos políticos del país. Esa legitimación debe interrelacionar empáticamente —si cabe el término— a la sociedad como un todo, como modo de comprensión cabal de políticas. Sin una sociedad participativa, difícilmente habrá legitimidad, sin un capital social de nivel adecuado, no habrá confianza en las instituciones y sin confianza en las instituciones, difícilmente habrá seguridad.

GLOBALIZACIÓN Y ESTADO NACIÓN

No vamos aquí a profundizar sobre el fenómeno de la globalización, por no ser el cometido del presente trabajo. Tan sólo mencionaremos, por considerarla de relevancia en el tema a desarrollar, que la misma estaría relacionada con procesos de interconexión mundial de todo orden. Al respecto, Ulrich Beck nos dice que (globalización) “*significa ante todo una desnacionalización y erosión, así como también transformación del Estado nacional [...] El modelo tradicional del Estado nacional sólo tendrá probabilidades de supervivencia (...) si el proceso de globalización se convierte en criterio de la política nacional en sus respectivos ámbitos (economía, legislación, defensa, etc.)*”.² Ello está significando una reorganización en las relaciones sociales, lo que nos muestra una eventual erosión de la unidad del Estado,³ como también nos muestra el continuo y creciente accionar de múltiples organizaciones transnacionales y actores de diferente índole. Estos actores, especialmen-

2 BECK, Ulrich. *¿Qué es la globalización?* Buenos Aires, Paidós, 1998. pp. 34 y 35. Además, Beck, Ulrich. *La democracia y sus enemigos*. Editorial Paidós. Barcelona 2000. p. 172.

3 La idea general de Estado que aquí manejamos, lo extraemos de García Caneiro, José y Vidarte, Francisco Javier. *Guerra y Filosofía. Concepciones de la Guerra en la Historia del Pensamiento*. Valencia, Editorial Tirant lo Blanch, 2002. p. 18 “(El concepto de) Estado... se enmarca en una organización político-social y, por tanto, militar que domina y controla una geografía política concreta y posee un determinado reconocimiento por parte de la comunidad internacional”.

te, van entretejiendo una red de relaciones sociales, conformando un escenario mundial de lo que ha dado en ser llamado por algún autor como la “subpolítica” transnacional, con su correspondiente lucha de poder, en una suerte de cierta simultaneidad de la integración transnacional y la desintegración nacional, como dos caras de la misma moneda. En este enfoque, también debemos mencionar que los conflictos que involucran a Estados y otras entidades, en la lucha por el poder son casi imposible de evitar.⁴

Decimos que la globalización se nos presenta como relacionada con la caída de barreras para todo lo que se vincula con lo cotidiano, la pérdida del control sobre la economía, los flujos de información, los riesgos ecológicos y los conflictos en general. Estaríamos entrando así en una época donde la centralidad y poder del Estado, basado en su territorialidad, se está viendo comprometida frente al mundo globalizado, y donde hasta los opositores de la globalización como tal, se vinculan y actúan en el mismo escenario global que atacan.

En la actualidad, los Estados nacionales se encuentran en una permanente interrelación con otro tipo de actores nacionales y transnacionales,⁵ o así debería ser so pena de autoaislarse del mundo. En virtud de ello, su poder político se va desfigurando frente a la multiplicidad de espacios y vínculos más allá de lo nacional. Así, el Estado va perdiendo preponderancia frente a una globalización con características propias relacionadas con el desorden en las relaciones internacionales e, incluso, con la posibilidad que estas relaciones internacionales tomen caminos no esperados o deseados, en un mar de eventuales contingencias. Hoy, desde la pobreza, hasta el terrorismo, pasando por la información, los tóxicos y los propios problemas ambientales, van configurando nuevos retos para la política y las instituciones. Esta situación va interconectando los Estados en tanto actores en el escenario internacional los que, no obstante y por carril paralelo, se van desnacionalizando y erosionando en sus capacidades políticas.⁶

4 BECK, op. cit., p. 16 y ss. Este autor dice que subpolítica es el “conjunto de oportunidades de acción y de poder suplementarias, más allá del sistema político”. Aunque referido allí especialmente a entidades económicas, consideramos que esa conceptualización puede relacionarse también, en una suerte de paralelismo, con instituciones más allá de lo económico que procuran la satisfacción de demandas y necesidades. Asimismo, se recomienda consultar a EINSTEIN, Albert y FREUD, Sigmund. *¿Por qué la guerra?* Editorial Minúscula. Barcelona. 2001. pp. 65 y 80. Allí, refiriéndose a la coyuntura internacional de 1932, Freud dice: “Sólo será posible impedir con seguridad las guerras si los seres humanos se ponen de acuerdo para establecer un poder central, al cual se conferiría la solución de todos los conflictos de intereses. Se unen aquí, sin duda, dos condiciones: la de que sea creada semejante instancia superior, y la de que se le confiera un poder suficiente”. En el mismo sentido ver KAPLAN, Robert. *El retorno de la antigüedad*. Madrid, Suma de letras S.L., 2003. pp. 186 y 222.

5 *Ibidem*, p. 57 y ss. citando a Wallerstein, dice: “Transnacional significa el surgimiento de formas de vida y acción cuya lógica interna se explica a partir de la capacidad inventiva con la que los hombres crean y mantienen mundos de vida social y relaciones de intercambio ‘sin mediar distancias’. (...) que se infiltran, lo que repugna al control estatal-nacional y a su exigencia de orden”.

6 *Ibidem*, p. 127. BECK. *La democracia y sus enemigos*. op. cit., pp. 104 y ss. y además Beck, Ulrich. *Sobre el terrorismo y la guerra*. Editorial Paidós Asterisco. Barcelona 2003. p. 56. También, KAPLAN, Robert. *El retorno de la antigüedad*. op. cit., pp. 37, 232 y 233. Este autor nos habla de que “soberanías oficiosas” se difunden por doquier, en una cierta modalidad de “feudalismo benigno”.

Así, vemos que ese debilitamiento institucional del Estado, muestra una relación inversa con el fortalecimiento de actores de la sociedad civil. Entonces, para continuar cumpliendo con sus cometidos, el Estado deberá pensar en modificar sus estructuras, tendiendo al logro de articulaciones institucionales más eficientes y funcionales con la realidad de hoy y con las demandas ciudadanas. En la actualidad, se nos muestra un escenario donde los Estados están compitiendo por espacios y recursos con organizaciones internacionales, empresas transnacionales y grupos políticos y de la sociedad civil –incluyendo delictivos– los que muchas veces también son transnacionales. El desplazamiento de poder desde los Estados hacia actores que están fuera del control político y que, muchas veces ni siquiera muestran un interlocutor válido, es un atributo de nuestro mundo y es un dato de la realidad. Así, y en virtud de que el peso de organizaciones de la sociedad civil se va potenciando cada vez más, al desdibujarse los límites de la esfera de control de los Estados, tal vez sería necesario pasar a modelos de funcionamiento político más cosmopolitas.⁷

El corolario de este escenario de debilitamiento en los límites en general y de las fronteras en particular, podría ser que los Estados Nación deban tener en cuenta que tal vez tengan que lidiar, además de con los otros Estados Nación, con actores “privados” con las mismas capacidades –o en algunos casos superiores– que tienen ellos. Es que, como nos menciona Steve Mann, aquí es importante recordar que uno de los prerrequisitos estratégicos del accionar político y diplomático debe ser el considerar al mundo como es y no como quisiéramos nosotros que fuese.⁸

EL CONFLICTO Y LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD

En relación con el concepto de seguridad –aunque la posibilidad de alcanzar el estado de seguridad realmente y como tal, lo consideramos una utopía–,⁹ estimamos necesario hacer un comentario previo.

7 BECK. *¿Qué es la globalización?* op. cit., pp 60, 69, 135 y ss. Asimismo Beck. *Sobre el terrorismo y la guerra*. op. cit., pp. 28 y 29. “(Las redes terroristas son las) ‘ONGs de la violencia’, operan como ONGs, desterritorializadamente, descentralizadamente, es decir, por un lado localmente, por otro, transnacionalmente”. Además INNERARITY, Daniel. *La sociedad invisible*. *El País*. Madrid, 19/2/2002. <http://www.elpais.es/index.html>: “(...) el poder se ha desplazado de los Estados nacionales a los conglomerados anónimos que tienen una localización incierta, escapan a las obligaciones de control político y no han de dar cuentas ante ningún electorado. (...) “La invisibilidad es el resultado de un proceso complejo en el que confluyen la movilidad, la volatilidad y las fusiones, la multiplicación de realidades inéditas y la desaparición de bloques explicativos, las alianzas insólitas y la confluencia de intereses de difícil comprensión”. (...) “La distribución del poder es más volátil; la determinación de las causas y las responsabilidades, más compleja; los interlocutores son inestables; las presencias, virtuales, y los enemigos, difusos. Todo contribuye a que vivamos en un mundo más enigmático”.

8 MANN, Steven. *The reaction to Chaos*. En <http://www.ndu.edu/inss/books/complexity/index.html> Cap. 6. Asimismo, Lupton, Deborah. Risk. Editorial Routledge, Nueva York, 1999. pp.40 y ss. Además, Beck, Ulrich. *¿Qué es la globalización?* op. cit., p. 69. E INNERARITY, Daniel. *La sociedad invisible*. *El País*, España. Madrid, 19 de Febrero de 2002. <http://www.elpais.es/index.html>.

9 La idea de seguridad como imposible de ser alcanzada, ha sido expuesta por el autor del presente trabajo en la investigación titulada “Estructuración multidimensional y compleja de la Seguridad Hemisférica”, que en el año 2003 concursó y obtuvo el primer premio de la Asociación de Asesores, Alumnos y Graduados del Colegio Interamericano de Defensa. Este material puede ser consultado en el N° 92 de la Revista “*Política y Estrategia*”, ANEPE, Santiago de Chile, 2003, pp. 37 y ss. así como también se lo puede consultar en <http://www.resdal.org.ar/art-besio.html>.

No debemos olvidar que tanto la cooperación –así como el conflicto–¹⁰ son inherentes a la condición humana. En ese sentido y según ciertos autores, el conflicto, la perversión, la agresividad y la injusticia provendrían de la naturaleza animal del hombre, y la cooperación comunitaria provendría de la educación, la formación moral y la necesidad de seguridad. Freud, citado por Fromm, nos decía que el hombre “*es un ser fundamentalmente antisocial. [...] la sociedad debe purificar y moderar hábilmente los impulsos básicos del hombre*”. Por su parte, el propio Freud en un trabajo propio nos dice que “*(...) una comunidad humana se mantiene unida merced a dos factores: el imperio de la violencia y los lazos afectivos –llamados técnicamente ‘identificaciones’– que unen a sus miembros [...] los intentos para eliminar las tendencias agresivas del ser humano serán inútiles*”.¹¹

Esta visión, que reconocemos que puede parecer apocalíptica en relación con el propio carácter humano del ser humano, aquí no la manejamos para determinar un enfoque que nos inmovilice en el análisis. Por el contrario, lo que queremos establecer con esto es que debemos reconocer la permanente lucha del individuo entre dos puntos, que va navegando entre un puerto relacionado con su naturaleza animal, con sus características, y un puerto relacionado con su necesidad de articulación con una comunidad o conjunto social. También aquí tenemos una moneda con dos caras, siendo la dinámica de la vida la que la mantiene girando y girando, mostrando la alternancia y la combinación de su conducta, en tanto articulación de esas dos caras.

Pero no queremos centrarnos aquí en los ciudadanos en tanto individuos tan solo. Por el contrario, es de pensarse que los individuos, en tanto ciudadanos, integran sistemas más complejos como los sistemas sociales y políticos, a los que transmiten sus propias características humanas.

Así, decimos que los conflictos entre Estados –que no dejan de ser asociaciones políticas de ciudadanos– no son improbables, puesto que los Estados siguen teniendo hoy un gran protagonismo. Pero los procesos sociales y políticos, también constituyen un elemento que origina conflictos en las sociedades, dentro de los Estados y/o más allá de ellos. Desde nuestra visión, los futuros conflictos estatales se relacionarán muy especialmente con la eficiencia de los gobiernos nacionales, su legitimidad frente a la ciudadanía y las actitudes que esa ciudadanía toma frente a los problemas que los involucra cotidianamente.

De hecho, en las últimas décadas se puede percibir un eventual retraimiento del Estado de la vida cotidiana, sea por acción, omisión o por deslegitimación

10 Cuando en este trabajo hablamos de conflictos, lo estamos haciendo en forma general y nos estamos refiriendo a los mismos en tanto antagonismos y rivalidades, lo que no significa que prime la violencia ni quiere referirse, al menos no exclusivamente, al uso de la fuerza.

11 FROMM, Erich. *El miedo a la libertad*. Editorial Paidós, Buenos Aires, 1968. pp. 35 a 49; y 62 y ss. Además, Einstein, Albert y Freud, Sigmund. *¿Por qué la guerra?* op. cit., pp. 81 y 87.

del accionar político ante la sociedad civil. Paralelamente, podemos mencionar el avance del terrorismo,¹² de organizaciones ilícitas y el aumento de la desigualdad en la sociedad, como consecuencia de una globalización que ha dejado mucha gente que se siente fuera de sus beneficios. Todo esto va conduciendo hacia una situación de debilidad institucional y de mayor inseguridad nacional e internacional, lo que inevitablemente impacta en la implementación de políticas nacionales y en las relaciones internacionales.

Al respecto, Juan Battaleme nos habla de la pérdida de la capacidad estatal de controlar el espacio político y la pérdida de capacidad para generar autoridad interna e internacional, pudiendo configurar entonces a los Estados “fallidos” y desinstitucionalizados como la nueva amenaza a la seguridad. Como nos dice Beck, “*Sin Estado y sin servicios públicos, no hay seguridad, (...) sin democracia y sin sociedad civil, no hay legitimidad, y sin legitimidad, otra vez, no hay seguridad*”.¹³

Entendemos entonces que los conflictos hoy en día tendrán múltiples dimensiones, relacionadas con lo político, lo económico, lo social y, por supuesto, lo militar. Así, los conflictos están hoy más referidos a la estabilidad democrática de las propias instituciones nacionales de cada uno de los Estados, a la eventualidad del accionar de grupos delictivos, terroristas o guerrilleros (ideológicos o tan solo con intereses económicos), a las necesidades básicas insatisfechas de las comunidades, e incluso, al accionar de organizaciones de la sociedad civil. Y estas últimas, en razón a su derecho de luchar por sus propios intereses, presionan a los gobiernos en la generación de políticas. Todo esto va generando una multiplicidad de situaciones, presiones en algunos casos y de amenazas a la seguridad en otros casos, que constituyen un desafío a la política en todos los niveles.

En lo que respecta específicamente a las amenazas a la seguridad, podemos partir, como lo trata algún diccionario, de una idea inicial y general de amenaza, peligro, riesgo e inseguridad como sinónimos.¹⁴

Pero lo que pensamos que eventualmente generaría una diferenciación de algún tipo en relación con esos conceptos, sería la existencia o no de una

12 BECK. Sobre el terrorismo y la guerra. op. cit., pp. 31, 33 y 34. Allí leemos: “¿No será precisamente la falta de Estado, la inexistencia de estructuras estatales que funcionen, el humus de las actividades terroristas?”.

13 BATALEME, Juan. Soberanía y amenazas asimétricas: volviendo a pensar el principio de no intervención en los albores del siglo XXI. *Argentina Global*. N° 11. Octubre - Diciembre de 2002. En <http://www.geocities.com/globargentina/Batt02.htm>. Además, consideramos interesante leer a Beck. *Sobre el terrorismo y la guerra*. op. cit., p. 42, y KAPLAN, Robert. *El retorno de la antigüedad*. op. cit., pp. 35 y ss, y 160.

14 *Larousse Ilustrado*, Colombia, 1991, pp. 61, 582 y 783.

voluntad en procura de ciertos objetivos, los que se constituirían como amenazantes. No es lo mismo enfrentar una voluntad francamente contrapuesta, con la que se colisiona circunstancialmente o enfrentar una situación en la que tal vez ni siquiera exista una voluntad opuesta, sea porque la voluntad se diluye en una marea de relaciones entre actores, o porque no existe o no es posible determinar realmente una voluntad en oposición a la consecución de los objetivos nacionales de un país.

En función de esto y ya en relación con la seguridad, diríamos entonces que existe una amenaza que podemos llamar clásica, cuando a los objetivos de un Estado se le oponen objetivos contrapuestos ejercidos voluntariamente por parte de algún otro actor, estatal o no. En un segundo nivel, existiría una amenaza en tanto antagonismo, cuando la voluntad del logro de los objetivos de algún actor choca con los propios de un Estado, aunque tal confrontación no sea, necesariamente, el objetivo real de ese actor antagónico. Y ya en un tercer nivel, se configurarían amenazas a mis objetivos cuando existen desafíos para el cumplimiento de los mismos, los que probablemente ni siquiera tendrán un actor o una voluntad contrapuesta, incluyendo el caso de desafíos en función de carencias y necesidades insatisfechas en el seno de la sociedad, lo que se relaciona más con la percepción de la sociedad y con la conducción política nacional.

Entonces y bajo ese marco conceptual, es de considerarse que no es que un tipo de amenazas ha ido sustituyendo a otro tipo, como a veces se promueve al hablarse de nuevas y viejas amenazas. De hecho, mantener la soberanía territorial y política, con el consecuente bienestar de la nación, sigue siendo uno de los cometidos básicos del Estado, y este Estado deberá estar preparado para enfrentar las correspondientes amenazas que, en tal sentido, puede generar la voluntad de un actor externo.

Pero a este cometido básico, hay que agregarle los cometidos estatales que se relacionan con el enfrentamiento de aquellos antagonismos generadores de inestabilidad, los que generalmente se los puede definir como internos y externos a la vez. El terrorismo, los fundamentalismos religiosos, el sabotaje, el crimen organizado, la corrupción, etc., en tanto internos y externos a la vez, hoy utilizan un modo de funcionamiento y de articulación con un mundo irreversiblemente globalizado, que les brinda inmejorables posibilidades para desarrollarse. En este caso se trata de amenazas en las que no necesariamente sus promotores pretendan atentar contra la vigencia y existencia misma del Estado y sus cometidos, sino que muchas veces sus objetivos son otros e, incluso, hasta no políticos.

Pero, además de las amenazas clásicas y los antagonismos, en tanto elementos generadores de inestabilidad y que podríamos catalogar como nuevas amenazas, debemos referirnos también a aquellos desafíos que tiene el Estado y que pueden afectar la percepción subjetiva de la situación de seguridad que puede tener la socie-

dad de sí misma.¹⁵ En ese mismo sentido, aquí nos referimos a inseguridades en tanto percepciones que tienen los diferentes actores sociales, individuales y/o colectivos. Y esto también se articula con la tecnología de la información y los medios de difusión, en tanto instituciones no controladas ni controlables en un marco democrático.

En esta línea de percepciones que afectan la sensación de seguridad es de mencionarse al desempleo, la exclusión social, las migraciones –tanto legales como ilegales–, las necesidades básicas insatisfechas, etc. Y sobre estos desafíos en tanto amenazas relacionadas con la percepción de inseguridad, difícilmente sea posible determinar actores ni acciones concretas que busquen establecer en la ciudadanía esa sensación de inseguridad, sino que esas percepciones son más bien el resultado de multidimensionales coyunturas políticas, económicas, sociales y medioambientales.

Y esta percepción de inseguridad, hoy por hoy y como efecto de la globalización, está constituyéndose en la mayor preocupación de las sociedades y de los gobiernos, aunque ni aquéllas –las sociedades– ni éstos –los gobiernos– aún no hayan podido definir claramente los instrumentos para hacer frente a ella.¹⁶

Esta situación, y en relación con la guerra, nos llevaría a pensar en una suerte de cambio paradigmático. Desde el punto de vista newtoniano, la guerra era determinadamente predecible, lineal y conocible, bajo un esquema de “causa-efecto”, entendiendo que con suficiente comando y control se puede establecer el orden y la certidumbre. Pero hoy, partiendo también de una idea del propio Clausewitz que resalta la incertidumbre, el azar y el desorden como características de la guerra, podemos resaltar una visión dramática de la cuestión donde, de un viejo paradigma donde la permanencia del Estado Nación era incuestionable, se estaría pasando a una en la que los Estados, las instituciones y las sociedades pueden nacer, crecer, decaer, morir y desaparecer.¹⁷ Se trata de una visión bien diferente a la que veíamos antes.

15 Al respecto se sugiere la lectura de la conferencia de Héctor Saint-Pierre, “Las nuevas amenazas como subjetividad perceptiva”, dictada en el III Simposio Regional sobre Seguridad y Defensa, accesible en abril de 2003 en www.chds.de.vu. También IZUZQUIZA, Ignacio, en *“La sociedad sin hombres. Niklas Luhmann o la teoría como escándalo”*. Editorial Antrophos. Barcelona, 1990. pp.113 - 119. Allí podemos leer “... algo es lo que es en tanto es objeto de observación para un observador determinado. (...) cada observador construye su propia realidad, que será una base para ejercitar nuevas observaciones”.

16 DIAMINT, Rut. Estado y sociedad civil ante la cuestión cívico-militar. Proyecto “La cuestión cívico-militar en las nuevas democracias en América Latina”. Universidad Torcuato Di Tella. Fundación Ford. Agosto de 1997. pp. 18-26. También y de la misma autora, “Reforma de las instituciones de seguridad de las Américas”. Publicado en <http://www.oas.org/defaultesp.htm>. OEA 1999. p. 11. Asimismo y al respecto, consultar Strategic Assessment 1999. Priorities for a turbulent world. Institute for National Strategic Studies –National Defense University– Washington D.C. 1999. pp. 177-178. En el mismo sentido Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización?* op. cit., p. 67. Asimismo se recomienda el trabajo de Fernando Caballero Echeverría. “Seguridad y defensa en el siglo XXI: nuevas amenazas y capacidades para las FAS nacionales”. Conferencia Internacional: “La seguridad europea en el siglo XXI”. Universidad de Granada, 5 al 9 de noviembre de 2001. p. 5, disponible en <http://www.ugr.es/~ceas/Desafios%20emergentes/1.pdf>.

17 SCHMITT, John. Command and (Out of) Control: The Military Implications of Complexity Theory, y Saperstein, Alvin. Complexity, Chaos, and National Security Policy: Metaphors or Tools? Ambos disponibles en <http://www.ndu.edu/inss/books/complexity/index.html> Capítulos 9 y 5 respectivamente. Además, KAPLAN, Robert. El retorno de la antigüedad. op. cit., p. 217.

Entonces, de una vieja concepción estado céntrica, donde el territorio y la población y el ejercicio del poder son atributos del Estado Nación a ser protegidos a través de la Defensa Nacional, la irrupción de elementos sociales y económicos van definiendo a la Seguridad como un concepto interdependiente, interrelacionado y complejo y que involucra a los Estados, aunque ya no exclusivamente. Pero la novedad no serían esos nuevos elementos sociales y económicos arriba mencionados ya que existen desde siempre, sino que la novedad es el modo que los mismos son puestos en el debate y van generando una puesta en cuestión de la institucionalidad estatal nacional a ese respecto.

En este marco, de una vieja idea de seguridad como un bien público a ser provisto por el Estado, entendida ésta como algo de nivel nacional, territorial e implicando el uso de la fuerza, la interrelación de todos los elementos del poder de las naciones hace que la seguridad se vaya mudando a una concepción más inclusiva, implicando también el análisis de la articulación de políticas en relación con las consecuencias de la globalización en los ámbitos económicos y sociales.

En lo que respecta a la cotidianidad y a las percepciones ciudadanas en relación con la seguridad, aquí podemos ver un escenario que estaría evolucionando hacia una situación de un “nuevo Estado seguro”, donde el ciudadano acepta ser considerado y tratado, por su propia seguridad, como un factor de riesgo, y es él quien debe demostrar que no es peligroso.¹⁸ Tengo que reconocer que en este punto del presente trabajo, no puedo dejar de recordar a Aldous Huxley cuando nos dice que *“El secreto de la felicidad y la virtud: (es) (...) hacer que cada uno ame el destino social, del que no podrá librarse”*, y además que *“No hay civilización sin estabilidad social. No hay estabilidad social sin estabilidad individual”*.¹⁹

LA CONFIGURACIÓN DEL ENEMIGO

Como podemos extraer de la visión de Beck que consideramos pertinente en este trabajo, en este escenario global las crisis sociales se van configurando como cuasiindividuales lo que, sumado a la insatisfacción de demandas, hace distanciar el colectivo social de las instituciones políticas.²⁰ En este entorno puede

18 BECK, La democracia op. cit., pp. 146 y ss. Y del mismo autor libro *Sobre el terrorismo y la guerra*. op. cit., pp. 31, 33 y 34.

19 HUXLEY, Aldous. *Un mundo feliz*. Editores Mexicanos Unidos S.A. México. 2000. pp. 23 y 42.

20 BECK, op. cit., pp. 35 y ss. Al referirnos aquí con individualización, no nos estamos refiriéndonos a atomización ni aislamiento sino que, siguiendo a Ulrich Beck, estaríamos significando disolución y desmembramiento de viejas formas de vida de la sociedad industrial, las que son sustituidas por improvisaciones de los individuos. Asimismo y siguiendo a Ronald Hitzler, citado por Beck, *“Los hombres (...) están condenados a la individualización; están forzados (...) a imaginar, configurar y escenificar por ellos mismos no sólo sus biografías, sino también sus vínculos morales, sociales y políticos, en cualquier caso en el marco de los supuestos del Estado social, como la educación, el mercado de trabajo, el derecho laboral y social, etc”*.

generarse la violencia, dirigida a todo lo que se etiquete como “extraño”.²¹ Este concepto de “extraño” adquiere una importancia crucial en tanto, en virtud de las actuales condiciones de inseguridad, los gobiernos van instrumentando controles sobre la sociedad civil, a la vez que se va presionando y promoviendo un Estado fuerte.

Todo esto es de ser considerado relevante, en razón de que las demandas sociales muchas veces se van canalizando a través de organizaciones civiles con liderazgos aceptados, en sustitución de canales eficientes de las instituciones formales de la sociedad política. Y esto ocurre porque los diferentes tipos de organizaciones de la sociedad civil brindan seguridades a los ciudadanos. Es en este sentido que las religiones, los nacionalismos y demás organizaciones de esa naturaleza, también van pasando a ser refugios frente a la inseguridad y el aislamiento.²²

Así, la estructuración de nuevos actores, en una dinámica de lo propio y lo extraño, se va articulando en la sociedad civil y puede ser fuente de inestabilidad. Las demandas de la sociedad civil, el accionar de organizaciones transnacionales y la conceptualización de “extraño”, van a ir colaborando en la formación de la imagen del enemigo.

En este esquema en las imágenes del enemigo también vemos dos caras. Por un lado se energizan las instituciones estatales para el logro de consensos, priorizando los conflictos y esquivando todas las contradicciones que pueden haber en una sociedad. Por otro lado, crean miedo en relación con el futuro que, como profecías autocumplidas, tienen el poder de hacerse realidad. Así podemos mencionar que, a la vez que existen enemigos, también para los Estados nacionales puede existir la necesidad de que existan los enemigos, por lo que puede darse el caso de que algunas de sus instituciones se tenga que abocar a la búsqueda de lo que se ha dado en llamar el “enemigo perdido”.²³

En esta misma línea de razonamiento, el impacto de “lo visual” va condicionando nuestras conceptualizaciones y decisiones y, por ende, impactando también

21 *Ibidem*, pp.38, 130 y ss. y 147 y ss. Este autor define: “(...) extraño es lo que queda excluido de acuerdo con los estereotipos de un determinado orden social”. [...] “El que algo o alguien sea percibido o no como ‘extraño’, desde nuestra perspectiva o desde la perspectiva de otros, depende (...) del marco que se dé por obvio y fuera de toda duda. Baste que cualquiera traspase sólo ciertos límites, para entrar en la situación de extraño”.

22 FROMM, op. cit., pp.29 y ss, y 62. Este autor en la página 48 nos menciona: “Hay ciertos factores en la naturaleza del hombre que aparecen fijos e inmutables: la necesidad de satisfacer los impulsos biológicos y la necesidad de evitar el aislamiento y la soledad moral”. Además, en la página 300 nos dice: “La desesperación del autómeta humano es un suelo fértil para los propósitos políticos del fascismo”.

23 BECK, op. cit., pp.147 y ss, y 155 y ss. Al respecto, este autor nos dice: “Un Estado sin enemigos no es un Estado que carezca de imágenes de enemigo, sino uno que anda buscando al enemigo perdido”. En otro orden, nos enfatiza que durante el siglo XIX, democratización y militarización iban paralelas, en donde las imágenes del enemigo limitaban la democracia y fortalecían la acción del Estado. En la Guerra Fría se hizo posible la desmilitarización de la sociedad con el acopio de armas atómicas.

directamente en el nivel y calidad del capital social. Hoy parece que la verdad se relaciona con lo que se puede ver, aunque pueda quedar la impresión de que lo que en realidad se ve, puede estar siendo manipulado. Así, como dice Baudrillard, “*la credibilidad de los hechos se va diluyendo frente a los ojos de los consumidores de las tragedias de otros*”.²⁴ Y esto afecta profundamente la percepción de seguridad de la ciudadanía y de la sociedad como un todo, lo que impacta en la interrelación social y en las demandas sobre la conducción política de los Estados. La opinión pública influye en las prioridades sociales y en las prioridades políticas, a la vez que, a veces, definen los temas y pueden, incluso, “generar realidades” de actualidad, interactuando a través de los propios medios de comunicación. Pero recordemos que esos medios de comunicación masiva, cuyo rol vemos que se va potenciando día a día, carecen de representatividad de la población o de legitimidad política.²⁵

Así, hoy vemos que la seguridad, o la falta de ella, se relaciona con lo visible y lo invisible. Los ejecutores de actos terroristas suicidas, mueren, son invisibles. Quienes programan esos actos terroristas están ilocalizables, invisibles. Las causas pueden que sean incomprensibles pero lo que vemos son las consecuencias, una y otra vez frente a los medios de difusión. En definitiva, lo que percibimos son el miedo y la inseguridad, basadas en percepciones fundamentalmente visuales. Pero sólo tenemos eso. Como dice Baudrillard, sin el reconocimiento del enemigo y sin la determinación de la relación antagonica, no puede haber guerra.²⁶

GOBERNABILIDAD Y GOVERNANCE

Podemos coincidir que gobernabilidad se estaría refiriendo al “buen gobierno”, y se caracterizaría por la capacidad práctica de gobernar efectiva y eficientemente. De hecho, Joan Prats i Català nos dice que la “*governabilidad se refiere a la capacidad de una determinada sociedad para enfrentar positivamente los retos y oportunidades (...) no es estabilidad política porque ésta puede darse sobre la base de la represión, la censura, el engaño y el bloqueo del progreso*”. Y del mismo autor y citando a Osborne y Geable, “*Al ser una cualidad de la sociedad también depende de los valores, las actitudes y modelos mentales prevalentes en la sociedad civil*”. Por ende, es de suyo que gobernabilidad se relacionaría con la idea de capital so-

24 BAUDRILLARD, Jean. *La ilusión del fin o La huelga de los acontecimientos*. Barcelona. Editorial Anagrama, 1993. pp.104 y ss.

25 INNERARITY, Daniel. La sociedad invisible. *El País*, España. Madrid, 19 de febrero de 2002. <http://www.elpais.es/index.html>; García Caneiro, José y Vidarte, Francisco Javier. Guerra y filosofía. Concepciones de la Guerra en la Historia del Pensamiento. Valencia, op. cit., pp. 207 y ss. y BAUDRILLARD, op. cit., pp. 96-106. Y del mismo autor, *La guerra del Golfo no ha tenido lugar*. Editorial Anagrama. Barcelona, 1991. pp. 31 y ss. Asimismo, KAPLAN, Robert. *El retorno de la antigüedad*. op. cit., pp. 34, 121, 214 a 216 y 220.

26 BAUDRILLARD Jean. *La Guerra del Golfo no ha tenido lugar*. Editorial Anagrama. Barcelona, 1991. pp. 57 y 66. Por su parte, en su libro *La democracia y sus enemigos*. op. cit., p. 109, Ulrich Beck nos define a los enemigos en tres tipos. El enemigo intercambiable, o sea los fundamentalismos; el enemigo móvil, o sea los comercios ilegales y tráfico en general, y el enemigo abstracto, o sea los asilados y extranjeros.

cial, concepto éste que desarrollaremos más adelante. Continuando con la misma línea, Prats nos menciona que la institucionalidad de un país no puede ser conocida exclusivamente por sus normas de Derecho formal, y distingue entre gobernabilidad (como ya explicitamos) y *governance*. Al respecto, nos dice que *governance* “se refiere a las normas abstractas o reglas de juego –formales e informales– que definen los actores, los procedimientos y los medios legítimos de la acción colectiva”. En definitiva, entonces, la diferencia estibaría en la comprensión de lo institucional, frente a lo organizacional. Mientras que lo organizacional involucra la articulación de los recursos humanos, económicos y tecnológicos en función de la consecución de fines y objetivos específicos, lo institucional se refiere a un sistema de valores, principios y reglas de juego, tanto sean formales como informales, que determina sus funciones y procedimientos, y que no puede ser manejado instrumentalmente como se hace con las organizaciones. Así, *governance* es básicamente institucional. Por su parte, Jon Pierre también nos dice que *governance* se refiere al cómo se puede mantener la conducción política de las diferentes instituciones, a pesar de los desafíos internos y externos que tiene el Estado de hoy, en relación coordinada con los diferentes actores e instituciones con objetivos diversos.²⁷

Concluyendo con este apartado, podemos decir que gobernabilidad y *governance* se relacionan entre sí y con los marcos institucionales –formales o informales–, y valorativos de los integrantes de la sociedad en su conjunto.

GOBERNABILIDAD, CAPITAL SOCIAL Y SATISFACCIÓN DE DEMANDAS

Frente al evidente escenario de debilitamiento del Estado que hemos mencionado, Tomassini nos dice: “*Estamos asistiendo al triunfo del mercado sobre la planificación, de la sociedad sobre el Estado y de la democracia sobre el autoritarismo*”. En este sentido, pensamos que en América Latina todos los países, incluso no sólo aquellos que puedan tener instituciones gubernamentales débiles sino que todos los países, pueden llegar a enfrentar problemas de gobernabilidad, los que seguramente no serán “privilegio” de gobiernos en vías de consolidación democrática. Es que las relaciones entre gobernabilidad y política se están viendo afectadas por ineficiencias del Estado, sus instituciones y el accionar de una cada vez más exigente sociedad, reflexiva y participativa. La gobernabilidad hoy se articula con aspiraciones cívicas, relativas al crecimiento económico, equidad, igualdad de oportunidades y de protección social, y participación ciudadana en las decisiones políticas.²⁸

27 PRATS I CATALÀ, Joan. Gobernabilidad y Globalización. En *Democracia en Déficit*. Fernando Carrillo Flórez (editor). Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2001. pp. 82 y ss. También, Pierre, Jon. *Understanding Governance*. En *Debating Governance*. New York. Oxford University Press. 2000. pp. 2 y 3.

28 TOMASSINI, Luciano. Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo, 1996. Accesible el 15 de agosto de 2005, en <http://www.iadb.org/sds/doc/sgc-TOMASSINI-S.pdf>. pp. 2, 5 y 17.

La realidad latinoamericana, entonces, nos muestra que existen problemas para lograr un equilibrio en los resultados entre ese crecimiento económico, equidad, igualdad, protección social y participación ciudadana en las decisiones políticas. Ciertos sectores de la ciudadanía perciben que han quedado fuera del progreso y que siguen conviviendo con necesidades básicas insatisfechas, a pesar de promesas políticas y aplicaciones de proyectos de diferente índole. Entonces, en función de los avances en las tecnologías de las comunicaciones, esos sectores que hoy están comunicados e informados, se organizan y reclaman en pos de lo que perciben que es su derecho. Y cuanto más se aplacen las respuestas de esos reclamos, más se potenciarán los mismos.

En un escenario de debilitamiento del Estado, la ciudadanía busca una salida por la vía que considere posible, sea ésta una vía política o una vía articulada desde la propia sociedad civil. Así, el concepto de representación y de legitimidad se va trastocando y la presión social va buscando, como consecuencia lógica, ir más allá de la mera acción de votar. El hecho de no propiciarse, por parte de las élites políticas, la participación y el involucramiento de la sociedad en aquellos temas que les interesa a los diferentes actores sociales, pueden terminar generando amenazas a la propia gobernabilidad, como mencionamos anteriormente. Aquí volvemos a recordar a Tomassini cuando dice *“Como el rezago de los sistemas políticos frente a las nuevas realidades es un hecho histórico en el mundo contemporáneo, podría decirse que vivimos una época en que la política está jugando en contra de las políticas. En otras palabras, desde el punto de vista de la realidad y de la ciudadanía, estas últimas han pasado a ganar considerablemente más importancia e interés que el tradicional juego político”*. (Subrayados en la fuente).²⁹

Hemos mencionado la articulación entre gobernabilidad y governance con la sociedad, y como eso se configura en un tema en sí mismo. Entonces, a estas alturas del trabajo, creemos oportuno introducir y manejar el concepto de “capital social”, como eje relevante de esa articulación y con el tema general.

Así, Bernardo Kliksberg nos menciona que, según el BID, existen cuatro formas de capital: el capital natural, referido a los recursos naturales; el capital construido, referido a lo generado por el hombre; el capital humano, relacionado con los grados de nutrición, salud, educación, etc.; y el capital social, relacionado con el grado de confianza entre actores sociales y normas de comportamiento practicadas, expectativas de reciprocidad y comportamiento confiable, produciendo efectos colectivos que favorece la colaboración.³⁰

En el mismo sentido y desde el punto de vista de Robert Putnam –citado por Joao Prats i Català–, podemos decir que capital social se refiere a la con-

29 TOMASSINI, op. cit., p. 26.

30 KLIKSBURG, Bernardo. Capital Social y Cultura. Claves olvidadas del desarrollo. BID. 2000. Accesible el 15 de agosto de 2005 en <http://www.iadb.org/intal/publicaciones/kliksberg.pdf>

fianza, las normas, las “redes de cooperación y de mecanismos de sanción que pueden mejorar la eficiencia de una sociedad ayudando a superar los dilemas de la acción colectiva al facilitar la coordinación de acciones. (...) es un bien público especial, en la medida en que no se consume sino que se incrementen con su uso”. Así, nos dice que el capital social se relaciona con la complejidad de la sociedad, inmersa en un sistema de relaciones sociales horizontales, diferentes, interrelacionadas, todo lo cual colabora con el nivel de capital social, resaltándose la confianza mutua y el compromiso cívico. Pero este autor nos hace notar que “el fortalecimiento del capital social de un país no podrá hacerse como un cambio planificado o por decreto, lo que ha de cambiar es nada menos que las reglas estructurales de la acción colectiva, los modelos mentales, los valores, las actitudes y capacidades y los equilibrios de poder”. Por ello, son las instituciones políticas las que deberán obrar como facilitadoras del cambio hacia el incremento de capital social, fundamentalmente expresado con un “cambio en los sistemas de representación y participación política que permita el máximo de intercambio entre el máximo de actores”.³¹

En ese sentido y en relación con la sociedad civil, sería importante y, a nuestro entender también necesario, el promover y/o aprovechar el capital social que cada nación tiene a su interior y articularlo con la política. La sociedad tiene diferentes recursos que se relacionan con expectativas, confianza, reciprocidad y obligatoriedad en las interacciones sociales, lo que configura un intercambio entre sus miembros, en pos del bien colectivo. Así, las políticas públicas con una fuerte articulación con el capital social, se van constituyendo como el elemento fundamental de construcción y conducción política misma, tanto desde un punto de vista estratégico, porque determinan el ámbito y los márgenes de debate de la agenda pública, como desde un punto de vista de la sociedad civil, reflejando el nivel de diálogo sociedad-gobierno.³²

EL ENRIQUECIMIENTO DEL CAPITAL SOCIAL COMO PRERREQUISITO DE LA SEGURIDAD

Las instituciones estatales de hoy están luchando por un lugar en el juego político nacional, regional e internacional. Ese juego que antes podría ser determinado desde la política casi con exclusividad, actualmente se configura como el fruto de una articulación entre la política y la sociedad civil. Así, el accionar continuo y

31 PRATS I CATALÀ, op. cit., pp. 86 y 87.

32 MILLÁN, René y GORDON, Sara. Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas. *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, N° 4. Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad de México. 2004. Accesible el 15 de agosto de 2005 en <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2004-4/RMS04404.pdf>. También en relación con “capital social”, Bernardo Kliksberg. *Capital Social y Cultura. Claves olvidadas del desarrollo*. BID. 2000. Accesible el 15 de agosto de 2005 en <http://www.iadb.org/intal/publicaciones/kliksberg.pdf> Al respecto también PUTNAM, Robert. “El capital social de EE.UU. en deterioro”. Accesible el 15 de agosto de 2005 en <http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0796/ijds/putnam.htm>. Y TOMASSINI, op. cit., pp. 26 y ss.

dinámico que vincule gobernabilidad, seguridad y capital social, se constituye una necesidad para poder enfrentar los desafíos futuros.

Hoy no es posible considerar que puedan definirse políticas sobre seguridad, sin la participación de la sociedad civil y la utilización de su capital social en beneficio de la comunidad. A la sociedad civil le interesan los temas relacionados con su bienestar y la sociedad política deberá interactuar con ella y darle los espacios suficientes para su involucramiento en los diferentes temas, incluido el tema de la seguridad.

Tampoco es posible que haya gobernabilidad si no existe un nivel de seguridad mínimo para que sea posible la generación e implementación de políticas. Será más fácil para la sociedad política el poder gestionar los conflictos si la sociedad civil está involucrada y asume como propios los objetivos de la conducción política, en tanto los ha debatido e internalizado en diferentes ámbitos de discusión.

Y, finalmente, no es posible generar e implementar políticas de espaldas a la sociedad civil, de sus expectativas y de sus demandas. La legitimidad sobrevendrá cuando las políticas de seguridad sean fruto del accionar político y de la sociedad civil, que actuando conjuntamente, conformen día a día un gradiente de enriquecimiento del capital social de un país.

CONCLUSIONES

Hemos mencionado el escenario de globalización en el que los Estados deben lidiar con otros actores, tanto sean otros Estados así como también con organizaciones de diferente tipo. En el mismo sentido, vemos cómo las posibilidades de conducción política sobre los diferentes temas –por parte de los Estados– se van relativizando frente a la erosión constante de las fronteras nacionales. Y en esa situación y a los efectos de procurar su bienestar, la sociedad civil organizada, reflexiva y demandante, va generando una opinión pública articulándose con los medios de difusión. En esas circunstancias, el impacto de ese escenario, interactuando con los diferentes problemas de gobernabilidad e insatisfacción de demandas de la sociedad civil, generan consecuencias en la conducción política de los Estados.

En definitiva, entonces, pensamos que las amenazas a la gobernabilidad y a la seguridad se relacionan con la legitimidad que las diferentes sociedades le brinden a sus instituciones, con el nivel de participación que la sociedad civil tenga en la discusión de los grandes temas nacionales, con la calidad de su capital social, y con el liderazgo que se ejerza desde la política y sus dirigentes.

El tema pasa por la participación y el involucramiento de la ciudadanía en los temas relativos a las instituciones democráticas en general y a la seguridad en particular, lo que es responsabilidad de las elites políticas. Una política que “no

sea entendida” por la ciudadanía, se la ve como extraña y, entonces, la ciudadanía procurará “hacerse oír” en sus demandas, a través de otros canales. Al decir de Tomassini, el concepto de representación vinculado al simple acto de votar, hoy es insuficiente y las cúpulas e instituciones políticas ya “no monopolizan la articulación y expresión de los intereses ciudadanos como lo hacían antes, debido a que en una sociedad más diversa, asertiva e informada, la gente tiene visiones propias sobre los asuntos de interés público, y aspira a intervenir de alguna manera en su definición y manejo”.³³ Y cuando hablamos de asuntos de interés público, también estamos hablando de seguridad.

Prescindir de la sociedad civil, sus aportes, sus opiniones y sus demandas, desconociendo el valor del capital social y su impacto en la gobernabilidad, es dejar la puerta abierta a la generación de amenazas a la seguridad. Pero esto no implica de ninguna manera que la conducción política de un país deba ser implementada desde la sociedad civil. El liderazgo político deberá aprender a escuchar, entender, tener empatía con los reclamos ciudadanos más allá del voto, explicar al ciudadano las diferentes coyunturas que originan diversas definiciones políticas, pero manteniendo siempre la conducción de los asuntos políticos en manos de las autoridades legítimas electas a través del sistema político y democrático que cada sociedad se haya dado a sí misma.

BIBLIOGRAFÍA Y OTROS RECURSOS

- BATTLEME, Juan. Soberanía y amenazas asimétricas: volviendo a pensar el principio de no intervención en los albores del siglo XXI.
- BAUDRILLARD, Jean. *La Guerra del Golfo no ha tenido lugar.*
- BAUDRILLARD, Jean. *La ilusión del fin o La huelga de los acontecimientos.*
- BECK, Ulrich. *¿Qué es la globalización?*
- BECK, Ulrich. *La democracia y sus enemigos.*
- BECK, Ulrich. *Sobre el terrorismo y la guerra.*
- BESIO, Félix. Estructuración multidimensional y compleja de la Seguridad Hemisférica.
- CABALLERO Echeverría, Fernando. “Seguridad y defensa en el siglo XXI: nuevas amenazas y capacidades para las FAS nacionales”.

33 TOMASSINI, op. cit., p. 18.

- DIAMINT, Rut. Estado y sociedad civil ante la cuestión cívico-militar.
- DIAMINT, Rut. Reforma de las instituciones de seguridad de las Américas.
- EINSTEIN, Albert y FREUD, Sigmund. *¿Por qué la guerra?*
- FROMM, Erich. *El miedo a la libertad*.
- GARCÍA CANEIRO, José y VIDARTE, Francisco Javier. Guerra y filosofía. Concepciones de la Guerra en la Historia del Pensamiento.
- HUXLEY, Aldous. *Un mundo feliz*.
- INNERARITY, Daniel. La sociedad invisible.
- IZUZQUIZA, Ignacio, en *“La sociedad sin hombres. Niklas Luhmann o la teoría como escándalo”*.
- KAPLAN, Robert. *El retorno de la antigüedad*.
- KLIKSBERG, Bernardo. Capital Social y Cultura. Claves olvidadas del desarrollo.
- LUPTON, Deborah. Risk.
- MILLÁN, René y GORDON, Sara. Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas.
- PRATS I CATALÀ, Joan. Gobernabilidad y Globalización.
- PIERRE, Jon. Understanding Governance.
- PUTNAM, Robert. “El capital social de EE.UU. en deterioro”.
- ROJAS Aravena, Francisco. América Latina y la seguridad internacional. Contribuciones y desafíos para el siglo XXI.
- SAINT-PIERRE, Héctor. “Las nuevas amenazas como subjetividad perceptiva”.
- SAPERSTEIN, Alvin. Complexity, Chaos, and National Security Policy: Metaphors or Tools?
- Strategic Assessment 1999. Priorities for a turbulent world. Institute for National Strategic Studies - National Defense University.

- SCHMITT, John. Command and (Out of) Control: The Military Implications of Complexity Theory.
- TOMASSINI, Luciano. Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina.