

---

## GESTIÓN PÚBLICA Y LEGITIMIDAD: UNA APROXIMACIÓN ANALÍTICA CON BASE EN EL REFERENTE DE MÉXICO.

JAIME RAMÍREZ FAÚNDEZ , UAM- MÉXICO

GUILLERMO RAMÍREZ MARTÍNEZ, UAM- MÉXICO

### Resumen

*El Estado por medio de la acción pública esta contantemente adecuando el conjunto de practicas gestión que en vano intentan recuperar coherencia, eficacia y legitimidad. Esta acción publica, condicionada por nuevos centros de poderes mundiales y la neofeudalización del espacio global, se encuentra inmersa en un proceso de desintegración del Estado que atiende intereses particulares. Se deja de lado el interés general que es la unica fuente de legitimidad y sustento de un buen gobierno. Es imperativo entonces la revisión de las practicas de gestion para que consideren las relaciones con los ciudadanos propiciando una sociedad mas igualitaria en un contexto de alta marginación social.*

### Abstract

Today, with its public performance, the State is continusly working on to get through the management complex practices to recuperate its coherency, efficiency and legitimacy, although it shows to be in vain

Being conditioned the public performace by the new world wide power centers and the neofeudalization of the global space, the State is involved in a proceeding of disintegration. It looks as if the State took care of the private interests but also like if he left aside those which represent the legitimacy of a good government.

High priority is required to re-evaluate the management practices which could engage the citizen's participation and reach a more egalitarian society. Consequently, this fact could allow by time make less and less the social marginalization.

Iniciamos nuestras reflexiones a partir de la conjetura de la existencia de una progresiva concentración de poderes ubicados en centros supraestatales - de alguna manera autónomos incluso de los estados nacionales hegemónicos, que buscan de manera deliberada el progresivo debilitamiento de las instituciones estatales nacionales como condición que les asegure el pleno y libre despliegue de sus lógicas de expansión y dominio; lo que genera como uno de sus principales consecuencias, la

incapacidad de los estados nacionales de dirigir, o influir, de manera importante, en las dinámicas de desarrollo al interior de su espacio territorial.

El estudio de este debilitamiento de las instituciones del estado-nación, no tiene solo como propósito participar en las discusiones teóricas en torno a las distintas caracterizaciones a los procesos de evolución de los estados nacionales en las últimas tres décadas, sino que también pretende facilitar el esclarecimiento de la visión que tenemos actualmente sobre las potencialidades que tendría el aparato estatal (sometido a una larga postración neoliberal que pugnó por su desmantelamiento) para soportar las iniciativas y las políticas públicas dirigidas a recobrar las tasas de crecimiento requeridas para lograr el bienestar de las sociedades de los países en desarrollo.

Para estos efectos, la reflexión inicia con la descripción y análisis de un conjunto de tendencias y procesos que - al desplegarse a través de los flujos y redes de la globalización, permiten la emergencia de centros supranacionales, (grandes corporativos y/o alianzas entre corporativos transnacionales, organismos multilaterales de financiamiento, etc.) cuyos sistemas de dominio intentan comprenderse a partir de una perspectiva construida en un diálogo entre la visión de una configuración descentrada del Imperio (Hardt, Negri, 2000) y (Harvey, 2003) con aquella de la “neofeudalización” (Humberto Eco et al. 2004). Desde esta perspectiva analítica buscamos comprender como esta ingente acumulación y centralización de capitales, permite la disposición de recursos de poder necesarios para realizar sus intereses al margen de las prioridades de los estados nacionales, incluso de los gobiernos de los estados de los países centrales, donde las matrices de dichas corporaciones e instituciones residen.

A esta reflexión sobre tendencias y procesos que se despliegan a escala mundial al interior de los cuales se están conformando las nuevas configuraciones estatales y supraestatales agregamos la perspectiva político administrativa con la cual se pretende develar la lógica de dominio que se le impone a los gobiernos de los estados nacionales y, dicha visión, se funda a partir de una crítica radical de los dispositivos y prácticas de gestión impuestos en las últimas décadas a las administraciones gubernamentales. De esta nueva forma de gobernar destacamos su origen corporativo del cual surgen un arsenal de dispositivos y prácticas que se traspasan, sin mediaciones, en búsqueda de gobiernos “más eficientes”, con lo que se enmascara la atención preferente a estos intereses particularizados de las grandes corporaciones transnacionales.

## 1. ¿Hacia una nueva feudalización?

Para explicarnos el progresivo abandono del centro gravitacional constituido por un preciso conjunto de instituciones estatales y la estructura social que le ha acompañado, así como la pérdida de importancia que dichos espacios institucionales

actualmente tienen en las tareas de la acumulación de los grandes centros económicos mundiales, postulamos la hipótesis que la expansión y el grado de dominio alcanzado por los centros económicos supranacionales de alcance global, de tal manera han incrementado la capacidad de realizar sus intereses particulares, que su ulterior desarrollo depende, en gran medida, de la inhibición de las capacidades de gestión del estado, a través de la negación o notable reducción del poder soberano nacional facilitado por la captura de posiciones de poder que representen dichos intereses particulares en instancias decisivas del aparato estatal. Lo anterior, estaría provocando un “desmenbramiento” de las instituciones estatales, cuya imagen podría evocar una “neofeudalización” de las mismas, precipitando un progresivo vaciamiento de las instituciones públicas que al reorientarlas a la protección de intereses particulares, con ello se lesionan los fundamentos que posibilitan su legitimidad, en tanto representan y permiten la realización del interés general; preocupación que históricamente se ha constituido en la condición necesaria para justificar la persistencia de los estados nacionales.

Estrechamente ligado a lo anterior, adicionalmente avanzamos la idea que la causa de la progresiva disfuncionalidad sistémica presente en las instituciones estatales de un número importante de países, (con especial intensidad en México), en alguna medida es provocada por esta preminencia otorgada a la realización de los intereses particularizados de grupos económicos y políticos transnacionales sobre los intereses del estado nacional, a partir de los cuales se construye la coherencia y la lógica de la función pública. Así, la institucionalidad completa de los estados es arrojada a una situación de desequilibrio permanente, disolviendo de manera progresiva los actores colectivos, hoy desdibujados y con capacidades cada vez mas reducidas para desplegar con eficacia recursos de poder y reconstruir las condiciones del equilibrio político que otorguen estabilidad al sistema.

Nos referimos a aquellos actores sociales que fueron característicos de los estados nacionales, tales como partidos políticos, sindicatos, asociaciones gremiales empresariales y en general todas las formas institucionalizadas de acción política con las cuales el estado nacional realizaba las tareas estatales de resolución de conflictos, de mediación y generación de consensos.

Si lo anterior fuese correcto, se podría vislumbrar una situación en la cual estas organizaciones supranacionales -utilizando el poder que disponen a partir de la hiperconcentración de capitales así como la apropiación y gestión de las mayores capacidades de creación e innovación tecno-científica, podrían alcanzar niveles de autonomía cada vez mayores respecto a los poderes públicos y así estar en posición de establecer formas de dominio que les permitan imponer modalidades de gestión gubernamentales a los estados nacionales débiles en las cuales, el consenso y la adhesión de la mayoría de los ciudadanos dejarían de ser necesarios. Si esto fuese alcanzado, también desaparecería aquel requerimiento de renovar continuamente la imagen que muestra la supuesta coincidencia entre el interés público y los intereses particulares de dichas concentraciones de poder supranacionales.

Se impone de esta manera una racionalidad -inducida por estas concentraciones de poder supraestatales y supranacionales, destinada a proteger directamente sus intereses que demanda el desplazamiento de las instituciones estatales con un preciso objetivo: evadir los trámites ritualizados a través de las estructuras jurídico-estatales que garantizan la realización del interés general.

Manifestación de este desplazamiento son los intentos (en gran medida logrados) de desacreditar el centralismo de las instituciones públicas, imponiendo como reemplazo un modelo del quehacer eficiente indiscutido para la administración gubernamental, que exige la descentralización de las unidades decisorias, al tiempo que el abandono del formalismo propio de la administración pública. Lo anterior permite, al interior de las instituciones estatales (tanto del poder ejecutivo, legislativo y judicial), la emergencia y consolidación de espacios institucionales que se transforman en verdaderas zonas autónomas, dotadas de gran poder efectivo para procurar la realización de los intereses particularizados por sobre el interés general y aún en su detrimento.

Dichos espacios adquieren autonomía y de manera inmediata se desprenden de una de las principales tareas de las instituciones estatales que son las tareas de mediación entre los intereses particulares en pugna, que subordinan en nombre y representación del interés general. El abandono de estas responsabilidades provoca, de manera necesaria, fuertes desequilibrios entre las instituciones estatales lo que genera amplias repercusiones en las zonas de la estructura social conectadas a estas instituciones. De esta manera se induce la fragmentación del sistema jurídico-estatal, al que le superponen núcleos autónomos (verdaderos feudos) que se recomponen con retazos de instituciones gubernamentales; retazos de estructuras político-administrativas del territorio nacional subordinadas a las coaliciones cambiantes de grandes corporativos nacionales como supranacionales. Ello podría explicar, en parte, la creciente ineptitud de las instituciones gubernamentales, jurisdiccionales y parlamentarias para convertirse en instancias privilegiadas para la resolución y la negociación de conflictos y para la construcción de grandes consensos nacionales. Esta sería la percepción fenoménica de la situación que viven las instituciones públicas en México. A continuación ensayamos una explicación teórica de dichos fenómenos.

Iniciamos la interpretación afirmando que la inserción de los estados nacionales en las redes flujos de la globalización provoca necesariamente transformaciones importantes en las instituciones estatales de las naciones, así como afectaciones notables sobre el conjunto de sus interacciones sociales, políticas, económicas y culturales, y que dichas transformaciones y afectaciones resultan en modificaciones radicales del espacio del estado nacional, a partir de la implantación de nuevas lógicas de utilización del territorio y el despliegue de nuevas lógicas de acumulación del capital a escala planetaria. (Harvey, D. 2003).

Para una comprensión cabal de lo anterior debemos indicar que los procesos descritos están presente desde los inicios mismos del capitalismo. En efecto, esta formación emerge ab origine con la vocación de realizarse como un sistema mundial. En su

interior, el proceso de internacionalización del capital resulta un rasgo esencial para su proceso de acumulación, proceso largamente estudiado a principios del siglo por teóricos como Hobson, Hilferding, Lenin y Luxemburg.

El despliegue a escala planetaria de la lógica de dicho proceso de acumulación de capital es la que demanda, inexorablemente, el establecimiento de un control preciso sobre el territorio; condición que históricamente pudo implicar la conquista y administración directa del espacio o, en otras, la implantación de formas de dominación indirectas, logradas a partir de la imposición de una división mundial del trabajo y de un férreo control de los mercados, tanto en las posibilidades de acceso, como en la imposición de roles productivos y jerarquías en la repartición del excedente.

En esencia, la dominación del territorio se justifica a partir de razones económicas, relacionadas con el libre flujo de capitales, la utilización sin trabas de la fuerza de trabajo, y el aseguramiento de las condiciones para la realización de mercancías y del excedente económico de los países centrales. A partir de las modalidades concretas con que se ejerce dicho dominio se produce el despliegue de una lógica territorial destinada a reforzar dicho poder; desde la cual se deriva el diseño e implantación de las diversas formas de control del territorio.

En este sentido es particularmente importante recordar la perspectiva teórica construida a partir del concepto de hegemonía establecida en contexto del sistema-mundo (Wallerstein I., Arrighi G., y Frank, A.), hegemonía construida ya sea por un estado imperial o un conjunto de estados, y que sería el resultado de una acción recíproca entre esta lógica de la acumulación incesante de capital y la lógica del dominio territorial.

Sin embargo, a inicios de este siglo, autores como Hardt y Negri, con la publicación de su obra "Imperio" (2000) y Harvey, D. Con "El nuevo imperialismo" (2003) renuevan el debate colocando "...el énfasis de la discusión en la configuración descentrada del imperio que presenta muchas cualidades nuevas.." (Harvey,D:25:2003)

Estos autores al describir estos procesos globalizadores -que a través de nuevas redes y flujos intensifican los intercambios económicos y culturales conformando y consolidando el mercado global y los circuitos globales de producción que caracterizan el mundo actual- dan cuenta de la emergencia de un fenómeno cualitativamente nuevo: el surgimiento de un nuevo orden global, que porta consigo una nueva lógica y estructuras de dominio diferentes, que erosionan la soberanía de los estados nacionales dando lugar a una nueva forma de soberanía.

Según Hardt y Negri, la causa eficiente que permite un nuevo ejercicio del poder en un espacio sin fronteras, es la intensificación de la globalización de la producción y del intercambio. Ello, posibilitaría que las relaciones económicas adquieran cada vez mayores niveles de autonomía con respecto a los centros de control establecidos en distintas instancias institucionales del estado-nación, a partir del rol político que

cumplía en forma exclusiva el estado (el que ahora comparte) como centro de comando y dirección, que es el que le otorga la capacidad de regular los flujos económicos, productivos y financieros y servir de mediador necesario de los intereses particulares que se pretenden realizar a través de dichos flujos. Tal autonomía podría explicar el fenómeno de la decadencia que experimenta la soberanía política.

Esta autonomía se crea paulatinamente en un proceso de larga duración, mismo que se ve acelerado por la intensificación de los flujos de los factores primarios de la producción y del intercambio, como son los capitales, la tecnología y los recursos humanos, que se desplazan a grandes distancias en procesos de intercambio casi instantáneos, como es el caso de los flujos financieros. Esta mayor velocidad que adquieren las transacciones se efectúa sin tomar en cuenta otros requerimientos que las racionalidades de los actores económicos que gobiernan dichos intercambios; y justamente, debido a esta velocidad del desplazamiento permitido y promovido por las redes y flujos globalizadores, el territorio y las instituciones del estado-nación tiene cada vez menor poder para regular esos flujos, por lo que la autoridad de los gobiernos de dichos estados pierden autoridad para regular la economía y dirigir y regular los ritmos de la economía.

Aquí cabe una advertencia. A pesar del debilitamiento de las instituciones gubernamentales de los países, ello no implica que las tareas del estado en relación al proceso de acumulación del capital globalizado hayan desaparecido por completo. No olvidemos que el proceso de acumulación requiere de la implantación y mantenimiento de una específica modalidad de dominio político, la cual permite construir y asegurar las condiciones generales necesarias para asegurar la reproducción del capital; y sólo el estado nacional está en capacidad de establecer y ejercer los controles políticos, (los organismos colectivos supranacionales todavía son irrelevantes frente a los estados fuertes) así como llevar a cabo las funciones de mediación y coordinación que son inherentes al intercambio generalizado de mercancías, sin dejar atrás la importancia de mantener en funcionamiento los mecanismos establecidos para la regulación de la actividad económica privada, que aunque disminuidos, son útiles para atenuar externalidades negativas o intervenir en casos excepcionales cuando la gravedad de la situación generada por particulares provoque conmoción pública.

Hecha esta salvedad, podemos decir que la hipótesis de Negri y Hardt no enfatiza tanto la desaparición de la soberanía nacional sino que su preocupación es, más bien, advertir nuevas formas que adopta el ejercicio de la soberanía en estos espacios globalizados, a partir de una alianza entre organismos nacionales y supranacionales unidos en la tarea de proteger y salvaguardar el proceso global de acumulación y coordinados de manera descentrada por una misma lógica de dominio. Esta nueva forma global de ejercicio del poder soberano estos autores le denominan imperio, y más que describir las instituciones que conformarían tal gobierno mundial, ponen de relieve la constitución de un nuevo sujeto político, el único capaz de regular de manera efectiva estos intercambios globales, y en tanto detentador de dicha capacidad se constituye en “poder soberano que gobierna el mundo”. En otras palabras, el concepto imperio es utilizado para hacer referencia a un espacio continuo donde las

fronteras son irrelevantes para el libre desplazamiento de los flujos globalizadores. Una cualidad adicional, igualmente importante de este nuevo sujeto global es que no sólo gobierna un territorio y a una población, “también crea el mundo mismo que habita. No sólo regula las interacciones humanas, además procura gobernar directamente toda la naturaleza humana.” (Hardt y Negri,2000:14)

Ahora bien, en tanto que nuestra preocupación sobre la evolución del estado y sus instituciones tiene como finalidad comprender el sentido y el alcance de las transformaciones radicales que están ocurriendo en la gestión pública y a partir de ellas conocer el potencial de las instituciones estatales para reorientar el desarrollo, queremos resaltar otro tipo de características de este nuevo modelo de dominio, y que tienen íntima relación con las estructuras organizacionales, con los dispositivos y con las prácticas de gestión a través de las cuales se realizan las actividades tendientes a la realización de sus intereses.

En contraste al imperialismo, el imperio no centraliza el poder soberano en un conjunto espacial preferente, como tampoco no pretende mantener por tiempos prolongados o indefinidos, espacios territoriales delimitados por rígidas fronteras o barreras fijas. El dispositivo principal de esta nueva modalidad de dominio es un aparato de gobierno descentrado, capaz de manejar identidades híbridas, jerarquías flexibles e intercambios veloces con múltiples dimensiones, contenidos y fines, a través de redes de mando variadas y variables, únicas capaces de adaptarse a la turbulencia de los flujos globales y otorgar mínimas y eficaces indicaciones de dirección, coordinación y control requeridos por estos procesos de intercambio.

Adaptabilidad, reactividad inmediata y omnipresencia sin residencia preferente en ningún territorio, son las características de este nuevo poder soberano que ejerce su dominio para asegurar la realización de la metamorfosis del patrón capitalista, que implica la reasignación de roles, jerarquías y competencias productivas a todos los agentes económicos que participan de estos mercados globales, así como la imposición de un modelo único del “quehacer eficiente” (Pérez,C,2004). Así es que se conjuntan las dos lógicas involucradas en esta nueva soberanía: la lógica de una nueva modalidad que adquiere la acumulación y la lógica de una nueva modalidad de dominio sobre el espacio, con la cual se están rearticulando continuamente los límites del espacio territorial en función de la utilización productiva preponderante del mismo y así, progresivamente, van incorporando retazos territoriales a centros desmembrados y autónomos, que se constituyen en verdaderas fortalezas feudales dentro de fronteras abiertas y en permanente expansión que ignoran o evaden -en la dinámica de los intercambios, a los límites y formalidades (categorías jurídico-estatales) establecidas como inamovibles y trascendentes por el sistema de estados nacionales.

Lo anterior no significa que esta conformación espacial desplegada a escala mundial se propague de manera homogénea y que corresponda fielmente a un proyecto diseñado y puesto en práctica desde oscuros y todopoderosos centros supranacionales. Por el contrario, es desigual y no sólo responde a tendencias globales sino que también son producidas en espacios geográficos locales que

despliegan sus propias lógicas a partir de movimientos moleculares que realizan agentes económicos individuales en prosecución de sus intereses privados.

En lo que se refiere al primer aspecto, al interior de esta peculiar totalidad global se contempla la creación y mantenimiento de amplias “zonas de indiferencia,” que son justamente aquellos espacios del planeta desincorporados, excluidos de dicha totalidad y relegados a la miseria y a una destrucción masiva de sus instituciones; viviendo en procesos sociales implosivos que parecen no importar mucho a estos centros fortificados que se alarman únicamente ante el creciente flujos de desplazados que emigran y vagan entre estos espacios o zonas buscando mejores condiciones de vida en dichos centros.

De esta manera, podríamos afirmar que los flujos del capital global no se despliegan en un mundo uniforme como tampoco tienen la pretensión de homogeneizar el espacio planetario a partir de la imposición de una misma lógica de acumulación. En realidad, con un mundo definido por nuevos y complejos regímenes que contemplan simultáneamente tendencias hacia la diferenciación y la homogeneización; hacia la desterritorialización y reterritorialización; hacia la integración de unos pocos centros feudales y hacia la conformación de grandes zonas de indiferencia.

En cuando al segundo aspecto, es necesario advertir, (como lo hace Harvery (2003)), que los procesos geográficos de acumulación de capital se propagan en forma difusa, sin coherencia ni consistencia en tanto no existen reglas comunes o centralmente determinadas para la toma de decisiones en la asignación espacial y sectorial de las inversiones. Por ello, al interior de este espacio, los agentes individuales actúan en una dinámica que se asemeja a la actividad molecular de los seres orgánicos, y que de igual modo, son expresión de múltiples fuerzas que se encuentran, a veces en colisión y otras veces acompañándose para reforzar movimientos comunes en busca de ventajas mutuas. En este sentido, las posibilidades de controlar dichos procesos son mínimas y cuando se logra establecer influencia sobre ellos, con frecuencia, sólo se está constatando el sentido de tendencias en pleno despliegue.

No obstante lo anterior, cabe advertir que en esta dimensión geográfica del proceso de acumulación, su lógica está influenciada por los dispositivos institucionales del estado, que juegan un papel determinante en la configuración de las condiciones generales en las cuales se realiza la actividad económica. La lógica espacial de los procesos de acumulación aunque se constituye como una lógica diferenciada es complementaria a la lógica que la acumulación de capital despliega a escala global, en tanto en estas dimensiones espaciales también se observan los efectos que tienen sobre la acumulación las políticas públicas, especialmente las monetarias, presupuestarias y fiscales, así como todas las diversas formas de intervención que confieren al estado capacidades que no se pueden dejar de lado, cuando se analiza su rol como actor en el proceso económico global.



## 2. La lógica económica que propicia la feudalización de los estados nacionales

Ahora bien, en el transcurso de la exposición de alguna manera nos hemos olvidado de una serie de dimensiones e implicaciones relevantes derivadas de la implantación de una nueva lógica económica, derivada de una metamorfosis del patrón de acumulación que al parecer estaría marcando el proceso de acumulación a escala global.

En efecto, cabe mencionar que la construcción de nuevos circuitos, canales y redes por los que circulan sin trabas de estos flujos globales, en alguna medida ha sido necesaria por la transformación radical que experimentan los sistemas y procesos productivos, así como todas las demás actividades involucradas en las esferas de la circulación y el consumo. La posibilidad de esta transformación reside en el incremento colosal del acervo de conocimientos logrado por la “tecnociencia” que precipita la aceleración de las innovaciones (particularmente en la informática, telemática, tecnología del transporte, la microelectrónica, nanociencia, la genómica, etc.) mismas que al impactar en sistemas, y procesos modifican las condiciones del trabajo.

Entre las múltiples consecuencias de estas transformaciones radicales, algunos autores, entre ellos Hardt y Negri, destacan como uno de los rasgos esenciales de la sociedad actual es la reducción del protagonismo de la fábrica; esto es, los dispositivos y prácticas productivas que durante siglos habían remodelado e influenciado decisivamente al conjunto de las actividades sociales y que por ello se habían convertido en los paradigmas que ordenaban y daban sentido a gran parte de las actividades de la sociedad moderna ya no estarían proviniendo de la fábrica.

Una de las causas que podría explicar tal fenómeno es el hecho que la extraordinaria acumulación, concentración y centralización del capital fijo ha expulsado enormes contingentes de trabajadores desde las fábricas. Conjuntamente con la intensificación de la explotación del factor trabajo a partir de la introducción de sofisticados dispositivos generados por la tecnociencia, se hace posible generar valor mediante la movilización en tareas productivas de unidades cada vez mayores de capital con un menor número de trabajadores. Como lo informan cifras de la OMC, para el año 2006 quinientas empresas transnacionales ya eran responsables de la generación de más del cincuenta por ciento del PIB mundial. Menos de cien transnacionales, que emplean menos de cien millones de trabajadores, producen más de un tercio del PIB mundial.

Aunado a lo anterior, esta erosión del paradigma industrial y la transición a nuevos paradigmas productivos estaría siendo provocada también por la importancia que han adquirido la información y la comunicación en las actividades del trabajo. Un ejemplo de ello, es el tránsito del modelo fordista al toyotista, que implica la adopción de modelos del quehacer eficiente muy diversos, donde una de las transformaciones principales reside en las nuevas modalidades de integración y vinculación de la producción y el consumo. Esta novedad no se funda únicamente en la adopción de nuevas y mejores prácticas en la mercadotecnia sino, más bien, en la introducción

masiva de los sistemas informáticos, telemáticos y comunicacionales a las tareas productivas, organizativas y de ventas. El fenómeno puede advertirse con claridad en la sustancial modificación que ocurre en la programación de la oferta (y por tanto de las tareas productivas), con la finalidad de generar una respuesta oportuna a una demanda que exige una variedad de productos para sentirse satisfecha, con una dificultad adicional, las preferencias de los consumidores tienden a ser cada vez más variables. ¿Y por qué se deben atender estas demandas perentorias de los consumidores? Debido a la altísima concentración de los ingresos se produce una relativa saturación de los mercados lo cual va acompañado con la exacerbación de la competencia globalizada a pesar de la aguda concentración y centralización de capitales. Todo lo anterior, de suyo complejo, se debe llevar a cabo, además, con la imperativa restricción de no elevar los costos.

A pesar de lo anterior el paradigma del quehacer eficiente todavía se genera en la producción de mercancías y aunque se han modificado las condiciones de la producción de bienes y crece la importancia de la llamada producción inmaterial, todavía la empresa sigue acaparando un rol privilegiado. Hoy por hoy, sigue siendo el laboratorio social por excelencia. En su interior se diseñan, ensayan, se seleccionan y ponen en práctica los más importantes dispositivos y prácticas para incrementar incesantemente la productividad, mismas que se constituyen en prácticas sociales generalizadas para alcanzar la eficiencia, que se propagan, cada vez con mayor velocidad y casi sin mediaciones a las demás esferas de la vida social. Para dar razón a ello, detengámonos en el análisis de un el término que sintetiza las radicales transformaciones que están ocurriendo en las empresas: flexibilidad.

En primer lugar se entiende por flexibilidad la posibilidad que deben adquirir las empresas para adaptarse, de manera oportuna, sus sistemas, procesos y productos, así como el nivel del empleo en relación a los rápidos cambios que ocurren en los mercados, especialmente en lo que se refiere a la demanda. También este término está relacionado con cualidades tales como autonomía en el trabajo, a través de la cual se busca la adaptación más rápida de los responsables directos de la producción (jefes y trabajadores polivalentes integrados en proyectos) a las circunstancias de cada segmento del mercado global. Es un proceso “..sin sujeto, no deseado por nadie, sería el resultado de un reflejo colectivo de adaptación frente a una situación cuyas causas, exteriores, se habrían impuesto a unos actores, o mejor dicho, a unas estructuras condenadas a transformarse o desaparecer” (Boltanski y Chiapello,2002:286)

En él se despliegan tecnoestructuras que sin embargo no constituyen un continuum que asciende orgánicamente del nudo industrial, productivo y económico más pequeño al más grande. Se forman estancos en lo cuales se rompen los vínculos en el mercado mediante la transformación de los contenidos de la investigación y del trabajo lo que les permite apropiarse de la mayor parte de los frutos de dicha investigación y de encargarse de la mayor parte de la producción de bienes y de necesidades a través de la imposición de alternativas técnicas y dispositivos de gestión universales.

Fuera de estos conjuntos quedarían vastos fragmentos sin coordinar de actividad industrial y económica conformando una zona abierta y asimétrica marcada por los almacenes vacíos de poder estatal y jurídico, donde permanecerían alguno jueces, militares-policías y administradores que gobiernan la decadencia de las instituciones. Los marginados (los emigrantes) errarían por estos espacios abiertos buscando introducirse en estas fortificaciones buscando como única forma de subsistencia la estancia en ellas, aunque sea de manera encubierta o ilegal.

En esta nueva feudalización los territorios quedarían abiertos y disponibles para cualquier clase de conflicto y para cualquier clase de operación de poder, de acuerdo con lógicas que no conciernen ni a la población ni a las instituciones locales.(véase el caso de Siria como ejemplo). Las poblaciones "...se consideran sacrificables (para el choque, para la destrucción) en tanto dichos territorios que no sean la sede principal de las concentraciones tecnológicas"(U. Eco et al. 2004, pág. 41).

Indudablemente que esta perspectiva de la neofeudalización no puede verificarse como un sistema de dominio acabado y como la única realidad posible. Por mucho tiempo persistirán formas de comercio, de consumo, de distribución de productos, provenientes de núcleos marginales de islas económicas, donde subsistirán formas anticuada industrialización. Desde estos núcleos provendrán las propuestas tendientes a la reconstitución de formas estatales monolíticas y omnipresentes que sólo pueden explicarse a partir de una tenaz supervivencia de la memoria histórica mediante la cual se podrán levantar distintas propuestas tendientes a la recuperación de aquellas instituciones estatales que garantizarían la estabilidad y homogeneidad perdidas, que por algún tiempo prevalecieron en la época del Estado industrial. Sin embargo, dicho programas y acciones tendrán una viabilidad limitada y no podrán impedir el incremento de los grados de autonomía de los nuevos centros de poder, así como el despliegue de las estrategias de los diversos grupos sociales y políticos que emergerán y se reproducirán en nuevas estructuras originadas en la fractura y el desequilibrio permanentes.

En resumen, como producto de la metamorfosis en los patrones de acumulación -visibles especialmente en las nuevas modalidades de utilización del trabajo en su tarea de valorizar el capital, se han generado nuevas alocaiones de los recursos mismas que propician una continua desarticulación de las alianzas y juegos estratégicos del poder en las sociedades complejas y de alto desarrollo industrial. Lo anterior, tiene como una de sus consecuencias la disputa continua al interior de enormes zonas de decisión que intervienen en la organización de la vida, de los territorios y de las condiciones sociales de un Estado o de un grupo de Estados. Otra consecuencia, y quizá de mayor importancia, sería la consolidación de centros de decisión que no responden a ningún control de los estados nacionales. Estos centros están conformando y estableciendo progresivamente centros de poder con racionalidades limitadas a la consecución de dispositivos y prácticas de gestión eficaces que disminuyan los altos niveles de incertidumbre y complejidad que dificultan la maximización de la ganancia.

Lo anterior, se hace posible en la medida de la elusión de aquellas exigencias propias de un Estado interventor que proteja el interés general, y por ello, continuamente estarán reorganizándose reorganizándose fuera de la zonas en donde prevalezca dicha clase de acción estatal, buscando y estableciendo zonas libres de tareas y responsabilidades generales, con lo que revela de improviso y abiertamente el carácter accesorio de las instituciones.

Esto último podría explicar la aparición y consolidación de las denominadas “charter city” (ciudad estatuto) que pretenden replicar experiencias de China cuyos ejemplos más notables son Honkong, Macao, y las zonas especiales de desarrollo ubicados en los bordes costeros de la China continental. Esta visión de un crecimiento económico basado en el apartheid la propicia ingeniero y economista de la Universidad de Stanford Paul Romer, quien en el 2009 en Madagascar y en el 2011 en Honduras propuso la constitución de ciudades organizadas por un tercero, (un gobierno o grupos de gobiernos garantes de países desarrollados), en donde dichas ciudades se administrarían a partir de estatutos especiales tendientes a lograr sistemas flexibles de gestión y gobierno que fundan y legitiman estructuras y sistemas de gobiernos separados, autónomos de las leyes regionales y las provenientes del estado nación. Fuera de las experiencias de China y Singapur, ninguno de estos experimentos sociales ha funcionado, el último fracaso fue en Honduras en donde las llamadas regiones especiales de desarrollo fueron desechadas por ser anticonstitucionales. Sin embargo, sus promotores insisten en que esta sería una buena senda para el desarrollo de las sociedades en proceso de desintegración. (Paul Romer et al. 2004).

El establecimiento y consolidación de centros supraestatales de poder propicia esta neofeudalización de los territorios nacionales, procesos que conllevan fuertes flujos excéntricos en tanto se superponen distintas racionalidades originadas en la realización de intereses particularizados, de donde emanan diversos y a veces contrastantes sistemas de prioridades, mismos que escapan a la deliberalización y control propios de las instancias democráticas del estado nación.

Por estas razones, podría comprenderse la desnaturalización o debilitamiento de las tareas de intermediación y representación de intereses agregados de los partidos, sindicatos, y en general de las instituciones políticas propias de la democracia liberal constituidas al interior del estado industrial, pues estas organizaciones colectivas deben someterse a la influencia de estos círculos excéntricos que muchas veces los obliga a abandonar las necesidades de equilibrio del cuerpo social, en tanto ninguno de estos impulsos externos corresponde al interés general.

Así se genera una fuerte y permanente tensión al interior de las instituciones que no terminan de dirimir un conflicto cuando se ven enfrentados a otros de mayor tamaño que continuamente amenazan la ruptura de cualquier forma de mediación a la vez que obliga a los distintos componentes del cuerpo social a irrumpir en acciones que demandan nuevas autonomías y nuevas modalidades de la acción y lucha social.

De esta manera se pierden en el vacío las distintas peticiones para mejoras y prevenciones. Se dan respuestas parciales, siempre focalizadas tendiente a limitar o aplazar el conflicto pero la imagen del Estado industrial coherente, articulado, único representante del interés general con presencia indisputada al interior de su territorio y con el apoyo de la mayor parte de los ciudadanos se ha ido debilitando, generando con ello inestabilidades y crisis continuas, al interior de procesos de transformación radicales y permanentes desprovistos de sentido, fuera de los fines particularizados.

Empero, diversas contratendencias están presentes. Y parte de ellas las generan los mismos centros autónomos de poder. En efecto, dichos centros económicos, financieros y tecnológicos supraestatales, llevados por su propia lógica tienden a la expansión y fortalecimiento de ciertas estructuras del estado nación, para dirimir sus propios conflictos o para someter a los territorios o poblaciones que se oponen a su dominio. Pero, más importante aún son las necesidades de atenuar las olas de inestabilidades y desórdenes sociales, que incrementan notablemente los niveles de complejidad sistémicos y dificultan las prácticas de dominio y control. Sin embargo, el orden generado por estas contratendencias en tanto no corresponden al interés general es precario, puede temporalmente aliviar cierto niveles de tensión y con ello disminuir el grado de conflictividad social, pero al mismo tiempo están empujando al cuerpo social a un continuo desequilibrio y desorden. En otras palabras, uno de los objetivos centrales de esta nueva gobernanza se limita a la reproducción de un desorden en cierta manera calculado.

Empero, aquí no terminan los problemas derivados de un continuo desequilibrio social provocado por estos centros supraestatales de gobierno. A ello, es necesario añadir el desorden generado por la continua reasignación espacial de ingentes recursos financieros, económicos y tecnocientíficos desde espacios pertenecientes a estados centrales hacia nuevos emplazamientos territoriales, provocando con ello el progresivo oscurecimiento de los límites jurídicos propios de las soberanías nacionales (tómese como ejemplo la cacería a los bienes públicos estatales de la república Argentina por parte de fondos de inversión).

En este desorden sistémico, de alguna manera bajo un cierto control, el proceso de constitución de voluntades políticas y agregación de las demandas sociales se dificulta enormemente, lo que aunado al proceso de estetización de la política (Harvey, D., 2004) propiciado por la concentración y unificación tecnológica de los medios de comunicación, genera una caótica y difusa construcción de las identidades sociopolíticas y culturales, reduciendo con ello las posibilidades de dirimir los conflictos y tornando oscuros y tortuosos los procesos de rearticulación de los poderes sociales, limitando la participación en la determinación de los fines y las diversas alternativas de la acción colectiva.

Por estas condiciones generadas de manera deliberada y sistemática por los centros supraestatales, es que se hace posible imponer una cierta comprensión y solución de los problemas sociales. Se establece una sola visión, una sola manera de actuación,

como una imposición derivada de manera inmediata de un destino, recurso ideológico y cultural utilizado ampliamente por los gobernantes de las sociedades feudales.

Sin embargo, estos procesos contemporáneos que pretenden ser explicados a partir de una cierta neofeudalización del territorio mundial también puede ser analizada desde la redefinición de los modos de decisión.

En efecto, en la década de los años setentas aparece la idea del gobierno invisible. El autor A. Galli, (1970), propone la idea que el poder se ha desplazado fuera del proceso normal de decisión a una zona que no está clara ni se conoce, pero que, a pesar de todo, indican llamativamente formas y tipos de decisión absolutamente inéditos y extraños al Estado industrial en tanto desaparece la correspondencia entre sus procedimientos y los intereses que persigue.

Lo anterior se hace posible a partir del establecimiento de un tipo de control alejado del centro, de carácter privado (es decir, relativo a los intereses exclusivos de los grupos incluidos) de la decisión, por otro la connotación militar (decisiones rápidas, secretas, indiscutibles, disuasivas) de las intervenciones.

Todo ello explica que a diferencia de los conflictos sociales propios de la “modernidad o del Estado industrial” es que las fracturas ya no se producen en los márgenes del sistema o de la estructura social sino en su propio centro. Y, justamente, a partir de un centro en progresivo vaciamiento, se esparcen flujos de desequilibrio que generan una disgregación inevitable.

Otra forma de análisis destinada a la verificación de la mutación que han sufrido las bases del poder social se orienta hacia las formas de crecimiento. En ellas se presenta un salto cualitativo que estaría cambiando de manera definitiva el paisaje social, al sustituir el aparato unitario de la sociedad industrial por una economía conformada por conjuntos financieros y tecnológicos que reconfiguran el espacio globalizado y la novedad más significativa es que este crecimiento de los nuevos centros de poder no depende de la acumulación. Según lo afirma Touraine (1997), estos centros se sustentan en la capacidad de elaborar e imponer una programación que se impone sin diálogo alguno sobre las distintas estructuras sociales desagregadas en el amplio espacio globalizado. El desarrollo de dichos centros ya no depende del mercado sino del conocimiento, es decir, a la investigación y a la capacidad para apoderarse de ella de manera exclusiva y oportuna. Esta expropiación es la que establece las condiciones de subordinación para cualquier actividad, intelectual, práctica y organizativas, al exigir que cada una de dichas actividades contribuya para alimentar el desarrollo de nuevos centros de poder.

Ello convierte en secundarias todas las relaciones basadas en la contratación de mercado, por extensas y complejas que sean, como se deduce del hecho de que el interés por defender dichas relaciones resulta más relevante al nivel de declaraciones que a nivel práctico. Estos centros están orientados hacia el control propiamente político tanto de sus funcionamiento interno como de lo que la rodea, y por ellos es

que posee capacidades cada vez mayores para generar expulsión, desafección, hostilidad. Los núcleos de desafección son territorios fértiles para la búsqueda de nuevas identidades

Otro fenómeno de igual importancia es la tendencia hacia la disgregación de los grupos. No es una tendencia cultural de forma abstracta, sino que es la consecuencia inmediata del proceso de resquebrajamiento que inicia con el desplazamiento de los centros de poder fuera de los ejes de equilibrio de la comunidad general. Por esa razón, la disgregación es proporcional al crecimiento de las nuevas concentraciones de poder y como tal resulta un mecanismo implícito de dominio. Pero también es proporcional al crecimiento del fermento de la creatividad hostil.

Por todas estas visiones y análisis es que coincidimos con la caracterización del neofeudalismo, pues precisamente arroja luz sobre el sentido de estos procesos privatizadores de bloques enteros de actividad humana, los cuales que han sido desprendidos de la estructura económica, política, jurídica y organizativa del Estado nacional reorganizándolos de forma autónoma, dependiendo de nuevos intereses y controlados por sistemas emergentes de dominio social cuya única finalidad es asegurar la realización de intereses particularizados.

El dominio social genera formas de gobierno que ya no buscan el consenso. Este fundamento del Estado democrático ya no tiene valor y se suplanta con auscultaciones sesgadas de la opinión pública, opinión formada bajo una una colosal manipulación de los medios de comunicación de la cual se extraen postulados utilizados como elementos legitimadores de las decisiones tomadas por los sistemas de gestión. Al final de dicho proceso, la decisión aparece por lo menos tan irrevelante como un parecer consultivo, un punto de vista privado.

En los tiempos del estado industrial los roles estaban muy claros: la empresa acumulaba y el estado legitimaba. A estas funciones legitimadoras se agregaba coyunturalmente la emisión de deuda pública; para en un caso –en las fases originarias de acumulación- facilitar el emprendimiento de grandes inversiones, y para otro, -en las épocas recesivas del ciclo económico- para la reactivación de una economía postrada. Sin embargo, la función primaria del estado es la legitimación.

Legitimar significa fundar el título (sobre cuya base se establece una relación efectiva y legal entre ejercicio del poder y consenso civil) sobre las fuerzas representativas de la empresa capitalista, sobre los valores del desarrollo económico y sobre la mistificación capitalista del interés general. El estado legitima en tanto que garantiza la persecución del interés general materializado en el desarrollo. En la actual etapa del desarrollo capitalista esto ha cambiado.

En efecto, el proceso de socialización totalizante, consustancial al sistema de producción capitalista, propicia las condiciones para una compleja abstracción y terciarización del trabajo, facilitando la completa subordinación de la cooperación social, de la ciencia y la tecnología a las necesidades del capital global.

Sin embargo, el aseguramiento de las ganancias empresariales no resulta un principio suficiente de legitimidad, y por ello, debe enmascararse como representación del interés general en la búsqueda del desarrollo y del crecimiento económico de la nación. Al traspasar esta tarea a las empresas, el poder de mandar e imponer el deber de obedecer queda en manos de un estado debilitado.

Por esta razón, de alguna manera, continúa presente la imagen de un estado que cumple las funciones keynesianas de regulador del mercado, y de allí a funciones directamente productivas a través de inversiones casi oligopólicas del gasto público, tendiente a conquistar regímenes de alta productividad en la gestión de los servicios, donde el estado se esfuerza en reorganizar la extracción de plusvalor social en términos de fiscalidad progresiva y racional. Empero, todas estas tareas se frustran por las condiciones que impone la reproducción del sistema y la naturaleza abstracta impuesta al trabajo social en su tarea de valorización del capital.

Con base en lo anterior, podemos afirmar que en el reducido ámbito de acumulación otorgado al estado no es suficiente principio de legitimidad, al tener este mismo estado que asumir las prioridades y los criterios de la selectividad de la intervención pública. Por ello el énfasis en las tareas de la fiscalidad y la explotación de la cooperación social, del trabajo indirectamente productivo, de la marginación, de las capacidades innovadoras científicas de masas.

Sin embargo, todas estas tareas no bastan. El único momento de legitimación real queda reducido a un principio de eficiencia empresarial: producción y productividad. El estado está obligado a generar las condiciones de la competitividad, esto es, debe posibilitar la reconquista de altas tasas de ganancias, lo que se torna en condición y discriminación del desarrollo de la acumulación social a través del estado. Se invierte de algún modo los roles asignados al estado y a la empresa capitalista, por lo menos en la fase inicial. En la actualidad el estado, junto con las empresas, asume responsabilidades directas en el proceso de acumulación; y con estas mismas las empresas comparte las tareas de legitimación.

Por estas razones, hoy más que nunca, el gasto público debe someterse a las normas de productividad de la empresa. Ahora bien, cabe advertir que esta extrapolación de las normas de productividad de empresa a las funciones estatales no sólo significa una elevación de la capacidad directamente recuperable de las cantidades de acumulación-reproducción del capital, significa también el replanteamiento de una regla de dominio. Los niveles y el volumen del gasto público deben, en este punto del desarrollo capitalista, ser concedidos con arreglo a la autoridad de la empresa, no porque esto modifique la productividad media del sistema, sino porque ello impone, reformula y sanciona legítimamente la regla de dominio capitalista.



### **3. La nueva lógica de gestión de los sistemas de gobierno de los estados nacionales**

El primer principio que define a la nueva Gestión Pública es que en ella, la gestión de los fines políticos tiende a estar separada de la gestión de los medios burocráticos. Las consecuencias de este nuevo paradigma es que ya no es necesario esforzarse por coordinar los fines burocráticos con los fines políticos. En el nuevo Estado las burocracias y los medios administrativos no se consideran de acuerdo con la lógica lineal de su funcionalidad para alcanzar objetivos, sino de acuerdo con lógicas instrumentales múltiples y diferenciales. El problema de la Gestión Pública no es un problema de unidad sino que es una cuestión de multifuncionalidad instrumental. Mientras que para la legitimación y la administración del Estado anterior la universalidad y la equidad de las acciones administrativas era el máximo objetivo, en el nuevo Estado lo fundamental es la singularidad y la conveniencia de las acciones para alcanzar fines específicos.

Así la Gestión Pública se singulariza y no es simplemente instrumento de organismos políticos centralizados; por el contrario, cada unidad gubernamental se hace cada vez más autónoma comprometiéndose con otros entes públicos y niveles de gobierno así como con aquellos grupos sociales con los cuales, coyunturalmente, genera alianzas, cristalizadas en proyectos específicos, que pueden o no mantenerse en el tiempo.

De esta manera la Gestión Pública opera como un mecanismo diseminador y diferenciador. Lo anterior trae como consecuencia que la administración tenderá a presentar procedimientos específicos que permitan al régimen comprometerse directamente con las diversas singularidades sociales y será más efectiva cuanto más directo sea su contacto con los diferentes elementos de la realidad social.

De allí la necesidad de conformar una Gestión Pública de carácter reactivo, en donde se abandona casi por completo la previsión, en tanto las habilidades requeridas están relacionadas por sobre todo en el incremento de sus capacidades de adaptación a un entorno extremadamente heterogéneo en cual se despliega el cálculo estratégico de actores socio-políticos dotados de muy desiguales acervos de recursos de poder.

Así, en este contexto, la Gestión Pública sobre todo debe ser oportuna, sólo funcional para los problemas específicos que la coyuntura le impone resolver. No todos los problemas debe enfrentarlos el Estado. Hay una apropiación muy selectiva de los problemas que le competen a este nuevo Estado. Aquí tiene mucho sentido la famosa frase del jefe de gobierno mexicano ¡a mí qué! , cuando fue consultado sobre un grave conflicto entre televisoras.

En resumen, el principio administrativo de universalidad, de tratar a todos por igual, ha sido reemplazado por la diferenciación y la singularización de los procedimientos que lleva a tratar a cada uno de manera diferente dependiendo de las capacidades de movilización de recursos de presión que los actores tengan para influenciar a las

autoridades político-administrativas y a las necesidades específicas de legitimación que la Gestión Pública requiera en ese escenario político en el cual actúa.

Lo anterior no significa que el Estado pierde toda unidad. Más bien se trata que dicha unidad de la acción de Gestión se alcanza de manera distinta. Al parecer, cada vez menos se recurre a la deducción normativa propia de los sistemas jurídicos. De igual modo, no se pretende alcanzar la coherencia de la acción pública a través de la puntillosa formalización de los procedimientos ¿Cómo se obtiene entonces?: a partir de la adaptación múltiple y progresiva de las distintas dependencias estatales a las lógicas estructurales que operan en la construcción y reproducción del nuevo Estado.

Entre estas lógicas estructurales destacan la lógica de la seguridad y la lucha contra el terrorismo (hay que defender el santuario que pretenden alcanzar los excluidos), propósito cuya realización potencia de manera extraordinaria la dimensión policial y la militar del Estado. También es importante, la lógica económico-financiera, misma que se impone a través de la extraordinaria dimensión de las transacciones al interior de los flujos globalizadores; de la relocalización de las funciones productivas; y de las decisiones programadas por los grandes conglomerados bancarios e industriales transnacionales. Por último, un rol de creciente importancia están adquiriendo las lógicas ideológicas y comunicativas, mediante las cuales se impone una cierta lectura de la realidad que no admite crítica ni visión alternativa y que tiene como objetivo inmediato el control de las decisiones públicas y de los agentes sociales colectivos sumidos en una extrema debilidad y en una reconstrucción de sus identidades, anteriormente forjadas al interior del “Estado movilizador”.

A través del respeto de estas lógicas estructurales, la unidad de la acción de la administración gubernamental se obtiene siguiendo las líneas diferenciadoras de estas lógicas. Sin embargo esto no quiere decir, al menos de manera inmediata, que la nueva gestión estatal este orientada estratégicamente hacia la realización de dichas lógicas. Más bien se integra de manera subordinada a ellas, en tanto que éstas se originan y se realizan en ámbitos que superan incluso la adscripción nacional a los propios Estados centrales. Hablamos de centros de poder de poder militares y policiales, financieros y comunicativos, transnacionales, flojamente acoplados, que se van reconfigurando en función de la coyuntura y de las relaciones geoestratégicas de los distintos bloques de naciones.

Por esta razón, es tan difícil ubicar una única estrategia o estrategias diferenciadas conteniendo elementos esenciales comunes. Tampoco, se puede hablar, (desde una perspectiva conspirativa de la historia), que todos los eventos a escala global estarían siendo predeterminados a partir del cálculo y la acción estratégica de un puñado de actores. De ahí que la acción de esta nueva gestión estatal este animada por distintas estrategias, a través de las cuales se pretende la legitimación parcial de los actores institucionales que de manera fragmentada, mediante la adopción de prácticas y dispositivos de gestión heterogéneos, en un proceso de constante aprendizaje y aproximaciones múltiples procuran encontrar sentido a la acción pública a partir de las

interacciones selectivas y focalizadas que les toca emprender con segmentos de la ciudadanía.

Sin embargo, con lo anterior todavía no podríamos explicar cómo esta peculiar administración gubernamental propia para un nuevo Estado que supera a la modalidad del Estado nación, a partir del establecimiento de un sistema desarticulado de control, que mantiene la desigualdad y la alta segmentación social todavía es capaz de generar un grado suficiente de consenso y legitimación. Para ello recurrimos a los trabajos de Hardt y Negri (2005). Estos autores localizan esta capacidad, la matriz unificadora en la efectividad local de la administración gubernamental.

En efecto, dichos autores nos llaman a dirigir nuestra mirada a las peculiares formas de integración territorial y de gobierno predominantes en la Edad media entre los distintos feudos que podían ligarse bajo la figura del más poderoso o a través de una liga de cooperación con un carácter más o menos permanente donde las relaciones de subordinación eran más bien fluidas. Al parecer, la misma modalidad de integración estaría presente en otros tipos de organizaciones premodernas que actúan en el presente con bastante eficacia. Un ejemplo de ellos son las organizaciones mafiosas y algunas organizaciones regionales y locales que recuperan y mantienen para sí espacios de convivencia e interacción privilegiados.

En este tipo de organizaciones destaca la autonomía y la diferenciación que dan origen a distintas modalidades de gobierno y de Gestión Pública, cuestión que se observa en sus procedimientos y sobre todo por su empeño en la aplicación diferencial de los mismos en función de vínculos particularizados cultural y territorialmente con los diversos segmentos de la población. En estos espacios institucionales se ejerce el dominio “racional” por una administración “justa”, que utiliza la coacción sólo como violencia legítima, de acuerdo a reglas.

Tal disposición institucional no está en contradicción con un sistema coherente y unificado. Los sistemas de poder localizados territorial o culturalmente pueden dar lugar a sistemas de Gestión Pública que pueden coexistir con sistemas de gobierno diseñados para otros ámbitos y esferas de acción. La persistencia de la administración “localizada” reside en su efectividad. Y ésta última se define y realiza en las capacidades de diseñar estrategias, dispositivos y prácticas de gestión que den cuenta las lógicas estructurales (militar, financiera, ideológica) a través de las cuales se estaría imponiendo un nuevo sistema interestal de gobierno.

De esta manera, la reproducción e incluso fortalecimiento de cuerpos administrativos locales así como el relativo incremento de autonomía, no tiene como propósito disputar o compartir el poder con los sistemas de gobierno globales, sino que, por el contrario, se convierte en condición fundamental de la consolidación de un sistema interestatal altamente concentrado. Y es así, pues la concentración del poder tiene un propósito claro: mantener y reforzar las condiciones socio-políticas, económicas y culturales que posibilitan una determinada modalidad de dominio social que justamente es posible sustentar a partir de la existencia de una segmentación

extremadamente diferenciada de la sociedad mundial. Por ello, asegurar la reproducción de la heterogeneidad y la exclusión resulta funcional al sistema.

Dichos segmentos sociales, al parecer, únicamente podrían ser gobernados a través de procesos de gestión y diseños organizacionales que propicien la movilidad y la flexibilidad que haga posible a las instituciones de gobierno responder a las demandas cada vez más diferenciadas emanadas de formas culturales híbridas y de actores sociales que poseen recursos de poder de extrema desigualdad.

### **A modo de conclusión**

Podríamos concluir que el proceso de debilitamiento o decadencia del Estado-nación no ha significado, hasta ahora, la generación de cualquier otra institución de orígenes supranacionales capaz de reemplazarlo totalmente. Empero, también debemos dar cuenta de un notable debilitamiento de una modalidad específica del Estado nación que en nuestro trabajo lo distinguimos bajo la figura del “Estado movilizador.” El escollo principal de la suplantación del Estado nación, al parecer, residiría en la incapacidad que poseen las instituciones transnacionales para forjarse como instituciones soberanas. La soberanía, fundamento del Estado moderno, es también sustento principal de toda administración gubernamental y, de algún modo debe ser incluida en la consolidación de un “nuevo Estado” y de una Gestión Pública capaz de superar al ya debilitado Estado nación.

En suma se requiere un poder soberano capaz de negociar constantemente la relación que establece con los gobernados y en lo que se refiere a su administración debiera poseer como característica primordial la flexibilidad y la capacidad de asegurar la coherencia de propósito y acción de la acción estatal en un contexto de reproducción de la diferenciación y alta segmentación social pero siempre manteniendo como finalidad revertir tal situación. Para ello, debe lograr un diseño institucional que gobierna mediante la revisión continua de sus prácticas y dispositivos de gestión que deben ser revisadas en función de las relaciones que establece con los ciudadanos y de sus objetivos de propiciar una sociedad más igualitaria.

En otras palabras, se requiere una institución estatal en donde el poder político ya no esté únicamente orientado a legislar y a preservar el orden de los asuntos públicos, también no puede abandonar su responsabilidad de asegurar la reproducción del tejido social. El poder soberano necesita reproducir vida social, participar de la producción económica, orientar a la producción de bienes, la producción de información, de comunicación, de cooperación, es decir, de relaciones sociales y de orden social.

## Bibliografía

- Bauer, Michael y Catherine Laval (2002) “Gerencia pública, gerencia privada” en Gestión y política pública, volumen XI, No. 1, Primer semestre 2002, CIDE, México.
- Boltanski Luc y Eve Chiapello (2002) “El nuevo espíritu del capitalismo” Ediciones Akal, Madrid.
- Bozeman, Barry (1998) “La gestión pública. Su situación actual” FCE., México.
- Bozeman, Barry (1998) “Todas las organizaciones son públicas” FCE, México.
- Cabrero, Enrique (1998) “Gestión pública, ¿la administración pública de siempre bajo un nuevo disfraz? Estudio introductorio en el libro La gestión Pública. Su situación actual. FCE, México.
- Eco, Humberto, et al. (2004) “La nueva edad media” Alianza editorial, Madrid.
- Hardt, Michael y Antonio Negri (2005) “Imperio” Ediciones Paidós Ibérica, Barcelona.
- Hardt, Michael y Antonio Negri (2002) “Multitud. Guerra y democracia en la era del Imperio” Random House, Modadori, S.A., Barcelona.
- Harmon Michael y Richard Mayer (2001) “Teoría de la organización para la administración pública” Colegio nacional de ciencias políticas y administración pública y FCE., México.
- Harvey, David (2005) “La condición de la posmodernidad” Amorrortu/editores, Buenos Aires.
- Guerrero, Omar (1999) “Del Estado gerencial al Estado cívico” Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- Lynn, Laurence E, (1996) “Reforma administrativa desde una perspectiva internacional: ley pública y la nueva administración pública” en Gestión y Política Pública, vol V, no. 2, segundo semestre de 1996, CIDE, México.
- Negri, Antonio (2003) La forma Estado” Ediciones Akal, Madrid.
- Weber, Max (1987) “Economía y sociedad” FCE., México.
- Ramírez, Jaime (2001) “Reforma del Estado, políticas públicas y problemas socioeconómicos del México contemporáneo” CSH, UAM-A, México.
- Ramírez Jaime (1991) “Las políticas de ajuste y la naturaleza del Estado en América Latina” en Gestión y Estrategia, No. 1, jul-dic. UAM-A., México.

- Rose, Richard (1998) “El gran gobierno” Colegio nacional de ciencias políticas y administración pública, AC. Y FCE, México.
- Salama, Pierre y Jorge Valier (1989) “Legitimité, Démocratie dans la crise financière” Ponencia presentada en el Seminario sobre Descentralización, UAM-I, México.
- Montañó, Luis (2002) “Estrategias empresariales de modernización frente al proceso de globalización económica. El caso de México” en Gestión y Política Pública, volumen XI, No. 1, primer semestre, CIDE.
- Touraine, Alain (1997) “¿Podremos vivir juntos? FCE, México.
- Touraine, Alain (1994) “Crítica de la modernidad” FCE., México.