

**EL ESTUDIO DE LAS RELACIONES ESTADO-SOCIEDAD:
UNA OPCION PARA EL CONOCIMIENTO
INTEGRADO DE LOS REGIMENES DE GOBIERNO,
LAS POLITICAS PUBLICAS
Y EL DESARROLLO ADMINISTRATIVO EN CENTROAMERICA**

Vinicio González
Carmen María Romero
Mario Solórzano Martínez

1. La pertinencia del tema

Tanto el funcionamiento administrativo de los sectores públicos y la concepción relativamente imprecisa y contradictoria de los proyectos de desarrollo en los que tiende a apoyarse la legitimidad de las funciones específicas del Estado Nacional en Centroamérica, como las circunstancias políticas, económicas y sociales en las que se encuentra hoy en día la población de la región, convergen en la necesidad de analizar la naturaleza de las relaciones entre el campo de predominio político representado por el Estado y el campo de predominio económico y social representado por la sociedad en general.

En la medida que sea posible aprehender algunas de las principales relaciones entre dichos ámbitos, será factible también formular hipótesis acerca de: a) los mecanismos de dominación prevalentes y de las formas de respuesta social que generan dichos mecanismos; b) de los intereses de grupos y clases que subyacen a las políticas públicas y de las consecuencias (positivas y negativas) de tales políticas en la población en general y en ciertos grupos sociales en particular; c) de los procedimientos de racionalidad imperantes para instrumentalizar las políticas públicas y de la posibilidad efectiva de realizar programas y proyectos; d) de los procedimientos de participación social (de diversa naturaleza) que impulsan, toleran o impiden los regímenes políticos, y de las formas por medio de las cuales se expresa la participación de grupos y clases sociales al margen de las consideraciones de permisiabilidad establecidas; y, e) de la naturaleza de las organizaciones y ordenaciones que prevalecen, tanto en la esfera del sector público, como en el ámbito de la sociedad en general y del sector privado en particular.

Asimilando algunas de las relaciones entre el Estado y la sociedad, será también factible analizar (y reconstruir) con mayor propiedad, la consistencia de los proyectos políticos y de desarrollo económico y social que orientan la acción de las clases y de los grupos sociales organizados, y de sus vínculos con los proyectos formales o implícitamente establecidos por los gobiernos. Además, se podrán analizar, por una parte, los matices y contraposiciones entre los presupuestos de validez y legitimidad de los órdenes constitucionales, democráticos y representativos, con respecto a las condiciones políticas y sociales en las que se despliega la lucha por el poder, y, por otra, el funcionamiento mismo del aparato técnico y administrativo de gobierno y de sus relaciones con los centros de poder y de decisión, así como reconstruir el *logos* burocrático y tecnocrático con relación a las expectativas y proyectos de los grupos y organizaciones participantes en el juego político establecido.

2. Consideraciones teóricas generales

2.1 El análisis de las formas como operan las relaciones Estado-Sociedad ha sido objeto de reflexión por una serie de estudios de diferentes escuelas, atendiendo a concepciones que parten de presupuestos directa o indirectamente contrapuestos. Las orientaciones y avances en planos divergentes de tales reflexiones, han sido motivo de preocupación por parte de diversos investigadores de las ciencias político-administrativas, proponiendo para sortear algunos de esos problemas la posibilidad de integrar las principales concepciones en este campo, retomando el uso de categorías de diverso cuño teórico¹ para explicar dichas relaciones. Sin perjuicio de entrar a considerar en otro momento la validez que puede tener el eclecticismo de medios para la exposición teórica de un problema, previa redefinición del sentido de aquéllos, el objeto de mencionar esta situación permite ubicar la preocupación principal que hoy en día subyace al estudio de dicha temática, desde una perspectiva que aspira a integrar el macro análisis clásico del Estado, con el análisis particular del funcionamiento de sus componentes institucionales. Se trata, en el fondo del estudio del Estado, visto más en términos técnicos generales como un todo en el cual se manifiestan diversos tipos de relaciones de estatuto político formal, que cubren desde el ámbito propiamente económico hasta el de naturaleza ideológica. En estas líneas de entendimiento destacan los estudios que se han realizado por medio del análisis de las políticas públicas, vistas —tal como lo señala Oszlak— como diferentes tomas de posición del Estado frente a cuestiones socialmente problemáticas.²

No cabe duda que perspectivas como esas, no sólo son válidas para la comprensión práctica de los rasgos de los Estados actuales centroamericanos y de sus contextos sociales (cuya complejidad se ubica más allá del funcionamiento jurídico institucional en el que han quedado atrapadas algunas corrientes administrativas), sino también son necesarias para la superación de la circularidad en la que tienden a caer los análisis hiperabstractos y repetitivos acerca del Estado (ya como recuento ineluctable de sucesos y acontecimientos que precedieron y configuraron las formas actuales, ya como manejo tautológico de conceptos y esquemas teóricos eurocéntricos).

Pero también sería ingenuo pensar que con la simple apelación de integración de términos se podría garantizar un análisis adecuado del problema, ni mucho menos suponer que con abocarse a tal empresa se resolverán los múltiples problemas teóricos que se inscriben en la intersección socioestatal. Es más, aun cuando pueda existir un virtual acuerdo en la ubicación del problema principal y en la necesidad de estudiar la especificidad de las relaciones Estado-Sociedad, las implicaciones de orden epistemológico —como resumen de lo anteriormente expuesto— no se resuelven con la evasión de las dificultades que las diversas perspectivas han encontrado, ni menos aún con la reducción de las alternativas de explicación. De ahí que aunque reconozcamos como legítima la atención central del estudio de las relaciones Estado-Sociedad, convenga exponer, primero, aún en forma sumaria, las principales posiciones teóricas que hoy en día prevalecen en torno a dichas relaciones; y, luego, proponer algunas consideraciones generales para su análisis particular.

2.2 Una de las posiciones dominantes está representada por los estudios que adhieren a la teoría del *Political System*, como un sistema de relaciones entre componentes intercambiables con su ambiente intra y extrasocietal, de los cuales aquél recibe los *inputs*, en términos de perturbaciones, demandas y apoyos, las selecciona y las transforma en *outputs* o respuestas, en términos de decisiones y de políticas generales. Los *outputs*, por medio de un proceso de retroacción, tienden a transformarse en nuevos *inputs* que actúan sucesivamente sobre el sistema.

Sin embargo, lo fundamental, en la teoría del *Political System* es que los componentes intercambiables que interesan, son aquéllos que constituyen requisitos para el funcionamiento y reproducción del sistema. De manera que la teoría establece una distinción entre diferentes relaciones que se producen en el seno de una determinada sociedad, de las cuales algunas son de carácter político y, por consiguiente, deben de responderse estimulándolas, haciéndoles frente o asimilando la tensión o la fuerza perturbadora, sin que necesariamente se les reconozca como tales, a efecto de mantener la funcionalidad del sistema. Pero debido a que la función principal del sistema es su reproducción y permanencia, de antemano invalida cualquier iniciativa de transformar la sociedad o de dejar de ser funcional al sistema establecido, y actúa impidiendo o reprimiendo aquellas iniciativas que constituyen riesgo de su función principal.

En este razonamiento existe la idea de ubicar al Estado como un ente neutral, colocado por encima de las clases, grupos y conflictos sociales, y en actitud de árbitro de las relaciones, idea que está emparentada con el fundamento gnoseológico de esta teoría, que se autodefine como instrumental, a fin de constatar la estructura de relaciones que se encuentra en el fondo de cualquier orden político, abstrayendo su contenido concreto al enfatizar en su no orientación normativa ni praxeológica de la acción política (neutralidad axiológica). Se trata, en el fondo, de los postulados valorativos sobre los cuales se fundan precisamente sus expectativas metodológicas de rigurosidad y objetividad. En este sentido son muy sugestivas las observaciones críticas de varios autores³ entre las cuales destaca aquélla que indica que de lo que trata en la práctica esta teoría es de “desocializar al sistema y de despolitizar a la sociedad, pues

la aparente politización que pueda darse en un momento dado y en éste u otro régimen es controlada por el sistema, el cual, a imagen de un mecanismo automatizado, es capaz de (si funciona) dar nuevas respuestas y establecer las adecuadas estrategias ante los 'disturbios' del exterior".⁴

Dentro de esta perspectiva resulta relevante, como una forma de aprehensión del fenómeno, la opción de estudiar el organismo encargado de dar esas respuestas, por medio del estudio de la burocracia y de los resultados de sus actividades. Tal opción se convierte en prioritaria a fin de observar y analizar el funcionamiento interno del gobierno, en la búsqueda por reconstruir los procesos de surgimiento, desarrollo y resolución de los problemas que se le plantean por parte del ambiente que rodea a dicho sistema.

2.3 Por otro lado, las corrientes histórico-estructurales han venido planteando, al igual que las estructuras funcionalistas, el problema de la relación entre el Estado y la Sociedad, como un problema integrado o, como diría Poulantzas refiriéndose a la preocupación fundamental de la teoría política, en términos de que " Toda la teoría política de este siglo, plantea siempre en el fondo, abiertamente o no, la misma cuestión: ¿Cuál es la relación entre el Estado, el poder y las clases sociales?"⁵

Aquí, vale la pena señalar que las diversas variantes que se apoyan en esta alternativa teórica han ido desde los que conceptúan al Estado como un mero instrumento de dominación de clase, en donde toda la preocupación se reduciría a señalar la presencia ostensible de una clase dominante que manipula y conduce el Estado de conformidad con sus propios intereses, hasta los que ubican al Estado en conexión con las relaciones de producción y la lucha de clases. Con respecto a los primeros es pertinente indicar que el Estado tiene un estatuto que desborda la simple atribución instrumental, y las relaciones que se establecen dentro de cualquier sociedad son mucho más complejas en términos de la relación Estado-Sociedad, de lo que formula esta variante.

Otros autores que se inscriben dentro de esta línea de pensamiento, han avanzado en el desarrollo teórico de esas relaciones, indicando que son un punto de partida prioritario para el entendimiento del fenómeno en su conjunto. Dentro de esta variante, Miliband y Poulantzas han señalado, en varios de sus trabajos, un aspecto que no es una conclusión propia en el sentido de su enunciación, y es relativo a la conexión del Estado con las relaciones de producción, en virtud de la cual se plantea, por un lado, la relación Estado-base económica; y por otro, la instrumentalización práctica o visible del Estado a través de su institucionalización.

Ambos elementos no resuelven en su totalidad el problema del Estado-Sociedad aunque permiten visualizar algo que ya había sido enunciado por Gramsci⁶ en términos del Bloque Histórico y de la manera como éste se conforma, es decir, la relación Sociedad Civil - Sociedad Política y el vínculo entre ambos. Este vínculo opera como el punto de unidad entre estructura-superestructura y se realiza a través de un determi-

nado grupo social: los intelectuales.⁷ En la noción gramsciana el problema de los intelectuales adquiere una dimensión mucho más amplia que en cualquier otro autor adscrito a las corrientes histórico-estructurales y esto, porque son conceptualizados, como los servidores de la superestructura, o sea, como aquellos individuos que por su función se dedican al trabajo intelectual, y que consciente o inconscientemente realizan las tareas más variadas en búsqueda del mantenimiento o del cambio del sistema.

Los intelectuales, en esta perspectiva, realizan funciones tanto en el seno de la sociedad política (gobierno) como en el seno de la sociedad civil. O sea, que no necesariamente se ubican sólo dentro de lo que en el lenguaje jurídico sería la esfera pública, sino también en la esfera privada pero siempre al servicio del Estado moderno, como instancia jurídico-política, dentro del orden social establecido. Tampoco constituyen un grupo social autónomo en su totalidad ni representan una verdadera clase social, pero gozan de un margen de autonomía dada por los propios límites del orden social mismo. Dentro de esta perspectiva, por consiguiente, los intelectuales están presentes en todas las organizaciones de la sociedad civil y también en el seno del gobierno como tal, y generan pensamiento en el manejo global de la sociedad, sujeto a las restricciones que en la práctica imponen los grupos hegemónicos en el planteamiento de las políticas públicas del Estado.

Milliband⁸ trata cabalmente de demostrar cómo la sociedad capitalista avanzada, cohesiona y funciona a través del manejo ideológico y político, en una forma totalmente "inercial", como producto de su propia dinámica. Pero quienes mantienen a esa sociedad en movimiento, como sujetos representantes de grupos sociales ideológicamente hegemonzados, son esos intelectuales al servicio del orden establecido.

2.4 Recuperando los aspectos operativos del análisis de las relaciones Estado-Sociedad, sobre la base de categorías sociales históricamente definidas, consideramos pertinente destacar en el análisis la importancia que tiene la noción de los intelectuales, como elemento social de articulación entre las relaciones que establece el Estado y la sociedad, y como mediación entre los grupos y clases sociales que actúan en la esfera político-estatal y en la esfera económico-social.

La relación Estado-Sociedad opera precisamente a través de ese vínculo social y no solamente por medio de los instrumentos materiales o valorativos que el Estado utiliza. En otras palabras, las respuestas del Estado (Políticas Públicas) son estructuradas no sólo en el seno del Estado, sino también en el seno de la sociedad, a través de la cristalización de una serie de planteamientos, sentimientos y necesidades que los grupos sociales organizados u ordenamentados, van traduciendo por medio de determinados instrumentos: los partidos políticos, los sindicatos, las cámaras patronales, la iglesia, los medios de comunicación. Es decir que, en último término, para poder determinar la relación Estado-Sociedad, es necesario centrar la atención del análisis en este grupo social en sus diferentes manifestaciones, tanto dentro como fuera del gobierno, a efecto de poder distinguir cuál es en verdad la forma de pensamiento

predominante de la sociedad y del Estado, cuáles son los grupos dirigentes y cuáles los grupos que hegemonizan ideológicamente a dicha sociedad.

Las relaciones Estado-Sociedad por consiguiente, podrían interpretarse, no sólo como aquéllas que establece formalmente el sistema político vigente (o el régimen de gobierno), sino además y, fundamentalmente como el vínculo orgánico entre ambos elementos, que se conjugan en el seno de una determinada sociedad.

3. Consideraciones metodológicas

3.1 Dentro del desarrollo conceptual del estudio interesa analizar en aproximaciones sucesivas, por una parte, la naturaleza de las relaciones formales⁹ Estado-Sociedad, a fin de identificar la composición particular del orden político administrativo y de su orientación, tendencias y dinámica, con relación a la sociedad en su conjunto y a los grupos sociales participantes directamente en el proceso; y, por otra, reconstruir el vínculo orgánico de dichas relaciones por medio del análisis comparativo de las funciones, posición, composición y orientación de las acciones de los intelectuales ubicados en ambas esferas de la sociedad, y relacionados con los grupos y clases sociales, de cuyos intereses constituyen una forma relevante de mediación. En el estudio de las relaciones formales, la atención conceptual se centraría en el conocimiento estructural del régimen y del orden social existente, y, específicamente en la composición social de los grupos que participan o actúan dentro del gobierno, y en los resultados de su gestión, mientras que en el análisis del vínculo orgánico la atención se ubica en la dimensión del proyecto,¹⁰ los intereses, las estrategias, las alianzas y demás categorías que permitan aprehender la configuración interna de las funciones que desempeñan los intelectuales dentro del gobierno y fuera de éste, en las relaciones Estado-Sociedad.

Sin pretender analizar por separado y de modo excluyente la estructura externa o formal de las relaciones y el proceso de estructuración histórica de dichas relaciones, conviene sugerir que los conceptos básicos para la aprehensión de las relaciones objeto de estudio, se orientarían, hacia la reconstrucción del régimen y de sus formas de expresión con la sociedad en general, en el primer caso; y hacia la captación del proyecto y de sus componentes histórico-organizativos y ordenativos de los grupos sociales participantes, en el segundo.

Tal orientación, además de concentrar la atención en las construcciones indicadas y, por consiguiente, de proponer de manera preliminar los componentes iniciales para la formulación posterior de una estructura de significación que contribuya a comprender y explicar las relaciones que interesa estudiar, permite establecer una metodología que torne manejable u operable la temática en cuestión.

3.2 En efecto, para la investigación concreta de las relaciones Estado-Sociedad, no es suficiente formular por adelantado una explicación lógica, pero

demasiado general, de dicha temática. A ese nivel explicativo, es decir teórico del conocimiento, se aspira llegar por la vía de la investigación, una vez conocida la lógica del objeto específico. Para captar esa especificidad no hay alternativa posible de acceder al conocimiento científico que no sea la de la investigación concreta, partiendo de la realidad factual e inmediata, para conocer la estructura interna que le da sustento histórico y significación lógica. De ahí que le atribuyamos relevancia metodológica a los conceptos indicados (régimen y proyecto), ya que la riqueza de su contenido, por un lado, y la factibilidad de su descomposición en instancias de mayor manifestación empírica, por el otro, le otorgan funcionalidad directriz y procesal a dichas construcciones.

Metodológicamente, por consiguiente, es posible delimitar el objeto de estudio partiendo de la realidad de las relaciones Estado-Sociedad tal como prevalecen en los países de la región centroamericana hoy en día, para conocer, por una parte, la estructura concreta de dichas relaciones; y, por otra, captar las capas internas de esas relaciones concretas. Para tal efecto, la delimitación del objeto de estudio requiere, en primer lugar, de la enunciación de algunas de las principales relaciones formales Estado-Sociedad que nominalmente¹¹ sean identificables. En segundo lugar, de la incorporación de un procedimiento que permita la conversión de las relaciones nominales en relaciones particulares, susceptibles de constatación y, eventualmente de comprobación empírica, procedimiento que para efectos prácticos podría consistir en la proposición de una o más situaciones comparables en los países de la región, en cuyo contexto histórico y social cobren significado concreto algunas de las relaciones enunciadas. En tercer lugar, el señalamiento de los componentes básicos de los conceptos orientadores (régimen y proyecto) para el análisis de las relaciones Estado-Sociedad, cuya representación lógica o tipológica, al mismo tiempo que constituye una forma de expresión social de dichas relaciones, constituye también la materia prima -de naturaleza teórica y práctica- que permitirá construir una figura o modelo que oriente la atribución de significados específicos a las relaciones específicamente analizadas y, en cuarto lugar, de la integración y operacionalización de los componentes conceptuales y de la consideración de su aplicación e integración con algunos de los posibles elementos constitutivos de una o más situaciones históricas en las que se manifiestan algunas de las relaciones particulares Estado-Sociedad.

3.3 Entre las relaciones formales Estado-Sociedad que en términos generales pueden anotarse como identificables nominalmente, destacan las siguientes:

- a) Relaciones tradicionalmente políticas, en las que la acción social o la "conducta plural —en lenguaje weberiano— recíprocamente referida"¹² que despliega el Estado, corresponde a un orden de derecho (cuya validez descansa en la legalidad u obediencia a preceptos jurídicos en un territorio determinado, y en la garantía de la coacción física), que establece formas pacíficas de lucha (sistema de partidos políticos, procesos electorales, etc.), o de competencia regulada (opción a cargos de autoridad, adquisición individual o colectiva de poder, etc.), en la dirección y administración de dicho orden, y formas de coacción para el mantenimiento y garantía de sus ordenaciones.

- b) Relaciones tecnológicas y políticas en el proceso de toma de decisiones y de reproducción del poder, en las que se ubica el funcionamiento de estructuras formales y fácticas, vinculadas con la condensación y difusión del poder, así como con los mecanismos para transformar las respuestas tecnológicas en poder político y bienestar económico.
- c) Relaciones tecnoeconómicas, en las que la participación del Estado varía en función de la búsqueda de beneficios de grupo, la valorización del capital, la regulación del mercado, la creación y adaptación de funciones de producción directa de bienes y servicios económicos, el control del desarrollo científico y tecnológico y la promoción del bienestar económico.
- d) Relaciones de información y comunicación, que constituyen un virtual control de una de las fuentes de poder (y de difusión de los valores y mecanismos de reproducción del orden-social vigente) más importantes del Estado y de las organizaciones sociales de orientación económica, política e ideológica.
- e) Relaciones jurídico-legales, orientadas especialmente hacia la regulación y control de las reglamentaciones y normas que rigen la vida individual y colectiva de la población, así como de los grupos sociales y organizaciones reconocidas.
- f) Relaciones de socialización, por medio de las cuales se realiza la conservación de pautas, normas y reglas culturales, valorativas e ideológicas, que tienden a adaptar a los individuos y grupos sociales al orden social establecido, pero que también generan expectativas contrapuestas a la inmutabilidad de dicho orden.
- g) Relaciones de planificación y de administración, que tienden a implementar el cálculo de previsión, a ejecutar las funciones particulares del Estado y a regular las acciones del gobierno, reglamentando su funcionamiento y estableciendo los mecanismos formales de comunicación con los individuos y con la sociedad en general.
- h) Relaciones de búsqueda de apoyo y de legitimidad del orden vigente, a través de las cuales se tiende a reproducir las condiciones estructurales establecidas, por medio de mecanismos y procedimientos reguladores de participación de diversa índole, de la población en general, los individuos, los grupos sociales, las organizaciones y las ordenaciones.

3.4 Naturalmente, las relaciones nominales indicadas no se manifiestan de modo independiente o excluyente, ni constituyen por sí mismas centros de atención cuyo análisis formal incida en el conocimiento de las relaciones Estado-Sociedad. Su pertinencia, en cambio, cobra significado a la luz de la orientación social que comportan (en términos de intereses, mediaciones y ordenaciones de grupos sociales) y del sentido político factual que, en último término, les atribuye el Estado dentro de su función general de cohesión de las relaciones sociales establecidas. Significado que sólo se torna

objetivo en la acción misma de los grupos e individuos y en la integración particular de dichas relaciones en situaciones concretas.

De manera que la identificación nominal de relaciones formales, no deja de ser un puro ejercicio intelectual si no tiene un uso práctico que, por una parte, integre las relaciones indicadas por medio de la reconstrucción de un todo estructurado, que permita la comprensión y explicación del conjunto de relaciones o "sistema"; y, por otra, que torne posible su estudio por medio del manejo selectivo de las formas de relaciones de mayor significación analítica para el propósito de la presente investigación, y cuya aprehensión no sólo permita desarrollar un proceso de determinación de las formas concretas que adoptan las relaciones, sino que torne posible comprobar su plausibilidad en situaciones también concretas.

3.5 El primer aspecto indicado, se ubica más adentro del ámbito metodológico, y alude específicamente al cierre de campo que permite la operatividad del estudio. Tal delimitación requiere por lo menos de dos tipos de decisiones convergentes con el proceso de determinación. En primer lugar, con el desplazamiento del nivel de abstracción en el que se han identificado las relaciones nominales, hacia un nivel de concreción en el que pueden captarse efectivamente dichas relaciones. Este desplazamiento es posible de lograr estableciendo el análisis de las relaciones indicadas en problemas de estudio específicos, tales como el problema de la pobreza, y/o el problema de las políticas agrarias en las sociedades centroamericanas. En segundo lugar, con la selección de algunas relaciones en cada una de las situaciones particulares de estudio, cuyo análisis favorezca la reconstrucción del todo estructurado y que permita la operacionalidad del objeto de estudio. Por ejemplo, relaciones predominantemente políticas, relaciones predominantemente económicas, relaciones de socialización y relaciones administrativas en la situación de pobreza.

Con estos dos tipos de decisiones se torna posible la concreción de las relaciones nominales, sin alterar el interés de analizar las relaciones formales que, como se indicó en el apartado anterior, aspiran a conocer la estructura del régimen y del orden social existente, así como la composición social de los grupos que participan o actúan dentro del gobierno y de los resultados de su gestión.

3.6 El segundo aspecto en cambio se refiere más al uso teórico e instrumental de ciertas construcciones lógico-históricas que orientan el proceso de análisis y de determinación de las relaciones que interesa estudiar; y, por consiguiente que puedan constituirse, por una parte, en estructuras de significación de las formas de relaciones Estado-Sociedad que prevalecen en un ordenamiento político-social particular y en un tiempo histórico dado, y por otra que permitan captar el vínculo orgánico o la estructura interna de las relaciones formales Estado-Sociedad establecidas.

Se trata pues, de construcciones conceptuales que aspiran a proponer en el primer caso (tipología de regímenes) modelos o tipos preliminares que expresen simplificada e hipotéticamente la articulación entre los rasgos característicos de dichas relaciones y la

orientación o el contenido de sentido de un orden político-social particular, y en el segundo (reconstrucción del proyecto), criterios de análisis para captar y determinar hipotéticamente el significado del vínculo interno de las relaciones que operan dentro y/o al margen de un orden político-social particular.

El proceso de análisis en consecuencia, teóricamente parte, de un lado, de la proposición de ciertos tipos hipotéticos de órdenes político-sociales, cuyo contenido particular de gobierno —que identificaremos como régimen— tendrá la función de guiar el proceso de aprehensión de la realidad histórica, a fin de lograr una reconstrucción del orden factual mismo, en un tipo de régimen específico que exprese la naturaleza de dichas relaciones en una o más de las sociedades que se podrían estudiar; y de otro lado, de la consideración de la naturaleza, expectativas y requerimientos de los proyectos (efectivos o virtuales) de los grupos sociales que participan directa o indirectamente en las esferas gubernamental y no gubernamental de la sociedad, en una o más situaciones dadas.

3.6.1 Los regímenes

En principio, se estima pertinente construir, para los órdenes político-sociales de las sociedades centroamericanas, tres tipos de regímenes; a saber, el de esencia democrática, el de transición con economía mixta y el de ejercicio autoritario.

- a) Las características particulares de tales tipos, hipotéticamente reproducen de modo preliminar e instrumental, los principales rasgos políticos y sociales de los gobiernos contemporáneos en las sociedades de la región. Características que aunque desarrollan estilos particulares de gobierno y de acción política que les otorga especificidad, también están fundadas sobre elementos comunes, tales como:
 - i) Una concepción de desarrollo nacional que se reduce al crecimiento económico, como valor supremo al cual se subordinan formalmente las actividades políticas, sociales, culturales, etc., que impulsa el Estado y matiza las relaciones sociales;
 - ii) Una tendencia al predominio de la racionalidad, como pauta general de orientación de la gestión estatal para el crecimiento económico presupuestado;
 - iii) Una tendencia a la adaptación del aparato institucional a la racionalidad predominante y, en consecuencia un reacomodo de las funciones y espacios de acción que tornen expedita la administración de planes, políticas, programas y proyectos;
 - iv) Una tendencia al desplazamiento o a la coexistencia de los centros de decisión efectivos, de las instancias jurídico-legales a las comisiones técnicas y élites de grupos de interés y de presión;

- v) Una tendencia a la sobreposición de ideologías tecnocráticas o eficientistas, con respecto a las ideologías tradicionales en los grupos y partidos políticos legalmente reconocidos; etc.
- b) Algunos de los principales criterios que se utilizarán para la caracterización de los tipos de regímenes atienden las siguientes categorías:
- i) Formas de legitimidad y de apoyo del régimen establecido;
 - ii) Formas de respuesta política del régimen a los requerimientos y demandas de los grupos sociales:
 - iii) Formas de participación efectiva de los individuos y grupos sociales en el proceso económico, político y social del desarrollo nacional;
 - iv) Formas de gestión y grado de autonomía de acción de las instancias administrativas y formalmente políticas del aparato estatal.
 - v) Procedimientos virtuales y tipos de centros o agencias de decisión de políticas públicas e implementación de programas y proyectos.

3.6.2 Los proyectos

Para la consideración de los proyectos de los grupos sociales participantes en las relaciones específicas Estado-Sociedad, —y particularmente para la captación del sentido mediador y conductor de los intelectuales que se ubican, tanto en la esfera gubernamental como en la no gubernamental—, se estima pertinente proponer algunos criterios como los siguientes:

- i) Concepción de totalidad que tenga la visión proyectiva del grupo, con respecto al orden político-social establecido y futuro;
- ii) Concepción de historicidad que comporte la acción instrumentada del proyecto virtual o formal del grupo;
- iii) Naturaleza del orden interno del grupo, como fundamento material de su concepción proyectiva;
- iv) Características de las formas de cohesión, mantenimiento y ejercicio del poder dentro del grupo;
- v) Características de la definición de funciones y normas dentro del grupo.

4. Algunos componentes ilustrativos contextuales de la situación centroamericana

4.1 Síntesis de la evolución histórica en Centroamérica

En la región centroamericana, apenas con una extensión de 431.000¹⁶ kilómetros cuadrados, encontramos hoy en día las más diversas experiencias políticas y estructuras socioeconómicas. Sin duda, existe una situación de subdesarrollo común para las cinco sociedades nacionales; por lo tanto, existe una condición de homogeneidad básica, estructural. Esa condición está dada por la manera como se articuló la región centroamericana a las grandes líneas del comercio internacional y a las formas de recepción del capitalismo. Al pasar a realizar determinadas funciones, de naturaleza agroexportadora, la estructura social y política interna adoptó formas particulares de organización y crecimiento.

Las diferencias, menores en el punto de partida, son hoy importantes al punto de que la investigación social sólo puede profundizar el conocimiento de esta región si es capaz de explicar la singularidad de tales diferencias. Sin duda, estas últimas empiezan a conformarse en la diversa experiencia colonial y se profundizan al organizarse la economía de exportación, después de la segunda mitad del siglo XIX. La diferencia radica en la naturaleza de las estructuras agrarias, apoyadas unas en la gran propiedad terrateniente, otras en la economía parcelaria; con mayor o menor control nacional de la producción-comercialización. En unos casos influyó la densidad demográfica, en otros, la topografía. Los avatares en la constitución del Estado nacional, las particularidades de las relaciones y conflictos entre grupos y clases sociales, fueron estableciendo semejanzas y diferencias que tienen que considerarse para la comprensión de esta diversidad en la unidad.

La transferencia de procesos industriales poco sofisticados a esta periferia agraria, a partir de la década de los sesenta, constituye un buen ejemplo de cómo los impulsos exógenos son procesados diferencialmente en cada una de las sociedades de la región. En efecto, el crecimiento industrial realizado en el marco del proyecto de integración económica hizo avanzar de manera desigual a las economías nacionales. En el conjunto, el dinamismo que caracterizó el crecimiento industrial fue superior al que operó en el sector agrario, antes el más dinámico. En la década de los sesenta, la tasa anual promedio fue de 8.5 por ciento, superior al obtenido por 18 de los 22 países de América Latina. Una transformación cualitativa relativamente importante ha ocurrido en Centroamérica, en relación a su estructura agraria relativamente atrasada.

El sistema de dominación política y su expresión institucional, el Estado, también ofrecen semejanzas y diferencias. Aquí también cuenta la experiencia colonial y republicana, eso que se llama la tradición de cultura política, sin la cual no sería posible intentar explicar por qué Costa Rica se diferencia, por ejemplo, del resto de sus vecinos.

La democracia liberal no es un fruto que se obtenga a voluntad, sino una experiencia que se aprende en un largo proceso histórico, tal como lo enseña Costa Rica. Descontando breves momentos de dictadura abierta o ilegalidad, el país va paulatinamente perfeccionando su sistema democrático, a partir del gobierno de Tomás Guardia en 1876. Del voto censitario se pasa en 1916 al voto directo y luego, al sufragio universal. Después de 1948, el sistema alcanza un notable grado de coherencia, con un régimen constitucional que asegura la libertad de organización política y gremial y establece formas de participación y representación legítimas. El Tribunal Supremo de Elecciones constituye la expresión administrativa y política de este sistema que funciona sin contratiempos hasta hoy en día.

El régimen democrático de Costa Rica se asienta en una ciudadanía alfabetizada que recibe un ingreso *per cápita* efectivo —a pesar de las drásticas devaluaciones monetarias— decididamente superior al del resto de Centroamérica. El Estado, sin ser benefactor como suelen calificarlo algunos analistas, se erige en una instancia que equilibra los intereses contradictorios de clase, asegura la acumulación pero lima las aristas más peligrosas a que conduce la polarización económica y social.

El caso opuesto lo experimentó Nicaragua hasta 1979. Su historia política se vio brutalmente alterada por un doble efecto de la derrota violenta de la reforma liberal intentada por el general Zelaya y la intervención militar norteamericana, iniciada en 1911. Las pugnas intraoligárquicas no se dieron como en Costa Rica por intermedio del voto, del parlamento o de la prensa; no se constituyó una cultura política capaz de tolerar y absorber las fuerzas opositoras. Liberales y conservadores, cada quien en su turno, corrompieron el sufragio, irrespetaron la voluntad popular, se entregaron al arbitraje no de su propio Estado sino de un poder extranjero.

Herederos directos de ese poder fue el régimen dinástico de la familia Somoza. Entre el inicio de la intervención norteamericana y el fin del segundo Somoza —largos sesenta y ocho años— Nicaragua no tuvo ninguna oportunidad de vivir experiencias democráticas, ni de avanzar en la construcción de un Estado nacional integrado social y culturalmente. Como toda dictadura, la de Nicaragua se aposentó en un estilo de desarrollo notoriamente excluyente. Hoy en día se intenta reconstruir la sociedad a base de un modelo que supere las deficiencias del somocismo: combinación de empresas públicas que dirigen el proceso junto a un sector privado mayoritario, activa organización y movilización popular para asegurar su participación directa, control nacional de los principales recursos productivos, atención a las necesidades básicas de la mayoría.

Distintas, aunque de corte autoritario, son las experiencias que han tenido Guatemala, El Salvador y Honduras. En estos tres países ha sido decisiva la presencia militar, primero en la forma de caudillos y desde la década de los sesenta, de la institución en su conjunto. Se han vivido largos períodos de dictadura con trechos de inestabilidad, cuando el descontento popular tan despóticamente contenido, logra expresarse a través de canales no previstos. En Guatemala fue importante la experiencia democrática de 1944-1954 y aún más, por sus efectos de largo plazo, los que creó la

llamada “contrarrevolución”. En este país y en El Salvador las raíces autoritarias se han vigorizado a medida que crece y se diversifica la sociedad y nuevas fuerzas sociales pugnan por organizarse, participar y dirigir. El carácter despótico de la vieja estructura oligárquica ha sido modernizada después de los sesenta. En ambos países se intentó crear un régimen de partidos y de participación electoral estrecho y controlado por la institución armada y por ello, desde esa fecha hay procesos electorales y una legalidad constitucional que se apoya desafortunadamente en prácticas violentas y en una creciente ilegitimidad. Desde mediados de la década de los setenta, Guatemala y El Salvador se han ido sumiendo en una crisis política que ha terminado por generalizarse a todo el cuerpo social.

La experiencia autoritaria en estos dos países pudo conformarse porque se apoyó en los resultados a que condujo un estilo de desarrollo excluyente y polarizado. Son las sociedades más industrializadas de Centroamérica y con la agricultura de exportación más diversificada. Sin embargo, tienen los índices de ingreso *per cápita* más bajo y sin duda más injustamente distribuido, con una desocupación estructural que, en el campo, es del 40 por ciento.

En este cuadro tan sumariamente descrito sobre el carácter del sistema político, la sociedad hondureña ocupa un lugar intermedio, con experiencias de ingerencia militar que no han alcanzado ni la permanencia institucional ni la gravedad crítica de los otros países. Por el contrario, ha existido un persistente propósito de estabilizar la forma democrática de gobierno, por establecer condiciones para la organización sindical y política, especialmente entre los campesinos que forman la mayoría de la población. La sociedad hondureña es la menos desarrollada de Centroamérica y por ello acusa los mismos síntomas de desigual distribución de la riqueza social, que ya mencionamos para Guatemala y El Salvador, especialmente.

4.2 La pobreza crítica: una situación particular que permite el análisis de las relaciones Estado-Sociedad

Una investigación que se proponga examinar las relaciones entre el Estado y la sociedad a partir de las políticas públicas que aquél formalmente propone y aplica, para resolver las demandas que ésta le presenta, deberá elaborar su objeto de estudio a partir de la caracterización de los problemas (los que a su vez se apoyan en la evaluación histórica bosquejada) que le otorgan legitimidad relativa a las políticas en cuestión. La disección de los componentes que subyacen y rodean la formulación e instrumentalización de tales políticas, permitirá conocer las diversas manifestaciones que adoptan las relaciones formales en las esferas pública y privada y las particularidades que comporta el vínculo orgánico o interno de dichas relaciones. Para captar, sin embargo, tales manifestaciones y particularidades, podemos escoger, por ejemplo, una situación que contenga los aspectos más relevantes ocasionados por el tipo de crecimiento económico que ha experimentado la región en su conjunto: la pobreza y las políticas públicas que los diversos Estados aplican para enfrentar ese problema.

En otras palabras, la manera como se percibe desde el aparato administrativo-institucional del Estado el problema social de la pobreza, y la percepción que de ésta tienen los grupos sociales que la padecen y, finalmente, las demandas que en torno a esta problemática presentan los grupos sociales organizados (partidos, sindicatos, cámaras, etc.), constituyen un conjunto de fenómenos cuya comprensión está ligada a las formas y particularidades de las relaciones Estado-Sociedad y viceversa: la situación de pobreza permite observar *in vivo* los componentes de las relaciones objeto de estudio. En consecuencia, la selección de una problemática como la situación de pobreza podría constituir el punto de partida virtual o la ocasión para investigar las relaciones Estado-Sociedad, en virtud del examen de las políticas que desde el gobierno se aplican para resolver la gravedad de este mal.

Hoy en día ya no es una novedad reconocer que el estilo de crecimiento económico impulsado en Centroamérica ha creado de manera directa un conjunto de problemas estructurales que se localizan resumidamente como: a) desocupación estructural; y, b) concentración regresiva del ingreso. La modernización capitalista, tanto en el agro como en el sector urbano-industrial no solamente no ha sido capaz de resolver los desequilibrios propios de la vieja sociedad oligárquica sino que ha creado nuevos desequilibrios de complejidad creciente a los que genéricamente se les conoce hoy en día como problemas de pobreza crítica. El análisis de dichos problemas constituye, en consecuencia, un primer supuesto para configurar la situación que interesa definir para el examen de las relaciones Estado-Sociedad; y cuyo conjunto designa de ese modo, la situación vital en la que las necesidades fundamentales a que todo ser humano tiene derecho (ingreso mínimo, techo, alimentación, vestido, educación, descanso) no son satisfechas en el nivel mínimo, pasado el cual se amenaza la propia existencia natural. El umbral crítico aparece cuando de manera persistente y sostenida, el ingreso no alcanza para disponer de los artículos y bienes familiares mínimos que aseguren la reproducción personal y familiar. El bajo ingreso o el ingreso negativo está asociado hoy en día a la desocupación permanente o a las diversas expresiones de la subocupación y subremuneración de la sociedad subdesarrollada.

La investigación empírica es el medio para operacionalizar, en el marco de la cultura política y social centroamericana, qué se entiende por umbral crítico en el generalizado fenómeno de la pobreza, y sobre este particular existen diversos estudios locales que serán de gran utilidad en el desarrollo de un proyecto de investigación. Ilustrativamente, sin embargo, la distribución porcentual del ingreso —tal como se ilustra en el siguiente cuadro— con ser una información aproximada y sujeta a constante verificación, permite visualizar de manera muy preliminar las dimensiones que alcanza la distancia social entre los diversos estratos. No existe ningún indicio plausible de que en los ochenta, tales porcentajes hayan mejorado para los estratos de menor ingreso. Por el contrario, la tendencia a la concentración de la riqueza en las cúspides monopólicas no ha cesado de producirse. Y esto tiene, sin duda, consecuencias sociales y políticas.

**ESTRATIFICACION DE LA POBLACION CENTROAMERICANA
SEGUN NIVELES DE INGRESO. 1974-1976**
(en pesos centroamericanos de 1970)

	Nivel de ingreso anual per cápita	Estrato de ingreso %	Porcentaje de la población %	Miles de habitantes
Muy alto	\$CA 17.600.00	31	5	756
Alto	\$CA 5.680.00	30	15	2.268
Medio	\$CA 246.00	26	30	4.536
Bajo	\$CA 74.00	13	50	7.560

Fuente: Cálculo hecho a base de informaciones de CEPAL, *Desarrollo y Política Social en Centroamérica, México, 1976*, mimeógrafo.

El otro supuesto que subyace en la situación de pobreza, es que los problemas sociales derivados de la insatisfacción de las necesidades fundamentales son atendidos de manera diferencial según funcione la estructura de dominación política. Esto significa que un régimen político democrático —según la tipología que adelante se indica— tiende a enfrentar los problemas de la pobreza a través de políticas públicas que buscan solucionarlos o paliarlos. Y una estructura autoritaria, utiliza mecanismos para posponerlos.

De igual manera, la defensa organizada y activa del ingreso, de los niveles de salario, o la presión por la redistribución indirecta de la riqueza social y de otras formas no monetarias de ingreso, se realiza de manera prevista e institucional por parte de sindicatos, partidos y otras organizaciones. El funcionamiento de estos últimos, califica la estructura democrática o autoritaria, según el grado de permisibilidad que se obtenga.

**5. Un ejemplo de construcción teórica preliminar e ilustrativa
de un componente conceptual de estudio: Los Regímenes Políticos**

Para completar este breve bosquejo de opción investigativa consideramos oportuno incluir un ejemplo simplificado de algunas de las categorías y atributos que podría incluir una tipología preliminar de regímenes, como componente conceptual de un estudio de las relaciones Estado-Sociedad en Centroamérica. En efecto, aplicando la proposición tipológica a la esquematización histórica expuesta y precisando algunos de los principales rasgos que interesa destacar en el presente estudio, es pertinente enunciar —de modo ilustrativo y preliminar— los límites históricamente posibles que podría contener el *continuum* de un modelo, en el que se ubican los tres tipos de regímenes prevaecientes en Centroamérica. Los límites representan los tipos I

(Régimen de esencia democrática) y II (Régimen de ejercicio autoritario); mientras que el tipo III (Régimen de transición con economía mixta) comporta elementos de ambos extremos, pero su diferencia radica más en los objetivos u orientaciones que persigue, que en la combinación de elementos o en la semejanza con aquéllos.

El modelo preliminar está compuesto por las cinco categorías indicadas anteriormente y por cuatro o cinco atributos que caracterizan a cada categoría, las que en la mayor parte de casos comportan valores y significados relativamente opuestos y de cuya condición es posible derivar las diferencias básicas entre los límites tipológicos propuestos.

Por razones didácticas, el modelo preliminar se presenta en forma comparativa entre los límites del *continuum* indicado por categorías y atributos.

	Tipo I (esencia democrática)	Tipo II (ejercicio autoritario)
Categorías	Atributos	Atributos
1. Formas de legitimidad y apoyo.	1.1.1 Estabilidad y respeto del proceso electoral en la elección de la autoridad (gobierno).	1.2.1 Desvalorización y desconfianza en los procesos electorales en la elección de la autoridad; y problemas graves en la sucesión efectiva de dicha autoridad.
	1.1.2 Respeto efectivo a división institucional de poderes (asamblea legislativa, ejecutivo, judicatura, etc.).	1.2.2 Irrelevancia de la división institucional de poderes y concentración del poder político en un líder y/o un pequeño grupo sin límites definidos.
	1.1.3 Existencia efectiva de pluralismo de organizaciones de apoyo u oposición que actúan por medios predominantemente políticos no violentos.	1.2.3 Fuertes restricciones al pluralismo de organizaciones que apoyan o se oponen al gobierno; y actuación por medios predominantemente administrativos.

	Tipo I (esencia democrática)	Tipo II (ejercicio autoritario)
Categorías	Atributos	Atributos
	1.1.4 Validez del ejercicio del poder y de la autoridad en base a la consulta periódica popular y a la existencia de un orden de derecho y de legalidad.	1.2.4 Validez del ejercicio del poder y de la autoridad en base a la consulta corporativa y a la constatación frecuente de la coerción física. El orden jurídico-legal puede mantenerse en términos generales, siempre que no se oponga al ejercicio del poder.
	1.1.5 Tolerancia de ideologías, y estímulo a la interpretación de los principios y valores democráticos como ideología general propia.	1.2.5 Intolerancia de ideologías que critiquen las bases del régimen; e inconsistencia y poca preocupación por la ideología propia y su posible reproducción.
2. Formas de respuesta política a los requerimientos y demandas de los grupos sociales.	2.1.1 Negociación gubernamental, partidista y parlamentaria.	2.2.1 Irrelevancia de la negociación como procedimientos, e imposición de las decisiones gubernamentales.
	2.1.2 Respeto a la legalidad en la toma de decisiones.	2.2.2 Arbitrariedad y predominio del sentido estratégico en la toma de decisiones.
	2.1.3 Desarrollo de políticas públicas de diversa naturaleza para el bienestar y la acumulación.	2.2.3 Desarrollo de políticas públicas dentro de una estrategia general de orden y seguridad para la acumulación.

	Tipo I (esencia democrática)	Tipo II (ejercicio autoritario)
Categorías	Atributos	Atributos
	2.1.4 Tendencia al control y regulación de las fuerzas del mercado.	2.2.4 Estímulo a la liberalidad de las fuerzas en el mercado y rechazo al proteccionismo de empresas marginales.
	2.1.5 Uso excepcional de la violencia como instrumento de poder del Estado que rara vez tenga que emplearse.	2.2.5 Uso habitual de la violencia como medio de mantener el orden.
3. Formas de participación de los individuos y grupos sociales.	3.1.1 Aceptación y estímulo a la participación política de los individuos en la elección de representantes y manifestaciones de apoyo u oposición legales al régimen.	3.2.1 No aceptación ni estímulo a la participación política y búsqueda de la adaptación de la población al régimen establecido.
	3.1.2 Aceptación y estímulo a la participación política y social de los grupos por medio de organizaciones legales.	3.2.2 Despolitización de la población y fuerte restricción de las formas de expresión política organizadas. Control de organizaciones gremiales.
	3.1.3 Estímulo al desarrollo de ideologías participacionistas y tolerancia de la tendencia a convertir la democracia representativa en democracia participativa.	3.2.3 Desestímulo a las ideologías participacionistas o aceptación limitada de valores participativos que en la práctica no se opongan a las decisiones del régimen.

	Tipo I (esencia democrática)	Tipo II (ejercicio autoritario)
Categorías	Atributos	Atributos
	3.1.4 Organización e integración de las masas dentro de los parámetros establecidos por los principios de la legalidad del orden democrático.	3.2.4 Sustitución de los valores de movilización emocional y organizativa de la población por los de la movilización abstracta de los recursos y energías con que cuenta el país.
4. Formas de gestión y grado de autonomía de acción de las instancias administrativas.	4.1.1 Desarrollo de un sistema de administración burocrática y de burocracias particulares en las diversas instituciones estatales.	4.2.1 Desarrollo de un sistema de administración burocrática con tendencia monocéntrica para ejecutar la estrategia general y mantener el orden y la disciplina de la sociedad.
	4.1.2 Desarrollo de un sistema de racionalidad tecnocrática en la toma de decisiones, y de un cuerpo tecnocrático que tiende a desplazarse sin obstáculos entre la esfera pública y la privada.	4.2.2 Tendencia incipiente de un sistema de racionalidad tecnocrática que articula al grupo técnicamente calificado de las fuerzas armadas con técnicos civiles, buscando formar una nueva clase política y un desplazamiento o disminución de la influencia de los políticos profesionales en el gobierno.
	4.1.3 Tendencia a la organización sindical o asociativa de los miembros de la burocracia y consolidación de su capacidad de presión para la ampliación de derechos y obtención de privilegios.	4.2.3 Prohibición expresa de organizaciones sindicales o asociativas de los miembros de la burocracia y control riguroso de su capacidad de presión.

	Tipo I (esencia democrática)	Tipo II (ejercicio autoritario)
Categorías	Atributos	Atributos
	4.1.4 Tendencia a la autonomía de la o las burocracias y tecnocracias, de los objetivos generales del gobierno y de sus cuerpos directivos para sobreponer sus intereses particulares.	4.2.4 Presión y estímulo para la fusión de los intereses de la burocracia con los del gobierno bajo el predominio de la disciplina del régimen.
5. Procedimientos y tipos de centros de decisión de políticas públicas.	5.1.1 Conservación y respeto de las competencias institucionales de gobierno, asamblea legislativa, judicaturas, etc., para la toma de decisiones.	5.2.1 Alteración fáctica de las competencias institucionales en la toma formal de decisiones y ejercicio de tal proceso por la vía gubernamental directa.
	5.1.2 Tendencia al desplazamiento factual de los centros de decisión institucionales, por las comisiones técnicas y grupos <i>ad-hoc</i> que estudian y manejan la información relevante.	5.2.2 Desplazamiento efectivo de los centros de decisión institucionales, por los altos círculos militares, los consejos técnicos y los <i>staff</i> de decisión estratégicos.
	5.1.3 Desarrollo de relaciones de negociación entre grupos técnicos y políticos del gobierno y de la esfera privada para la formulación e impulso de políticas públicas.	5.2.3 Desarrollo de relaciones selectivas de negociación y programación entre autoridades del régimen y corporaciones vinculadas a éste, para la formulación de políticas públicas.

	Tipo I (esencia democrática)	Tipo II (ejercicio autoritario)
Categorías	Atributos	Atributos
	5.1.4 Desarrollo de relaciones de cooperación entre instituciones y entre gobierno y grupos de interés o de apoyo, para la implementación de programas y proyectos.	5.2.4 Desarrollo de relaciones jerárquicas entre gobierno e instituciones, y entre gobiernos y corporaciones privadas y organizaciones laborales de control y disciplina obrera.

NOTAS

- 1 Algunas de las categorías que se han intentado integrar, procedentes de sistemas teóricos relativamente diferentes, son las de orden político, poder, dominación, régimen y sistema político, así como las adjetivaciones sociales de dominio dentro de las organizaciones tales como burocracia, tecnocracia, etc., cuyos sentidos, redefinidos, dentro de otros sistemas teóricos han sido de utilidad para la comprensión de las relaciones que interesa analizar.
- 2 Oszlak, O., *Políticas Públicas y Regímenes Políticos: Reflexiones a Partir de Algunas Experiencias Latinoamericanas*, CEDES, Bs. As., 1980, p. 5.
- 3 Entre otros Cfr. Narr, Wolf-Dieter, *Theoriebegriffe und Systemtheorie*, Stuttgart, 1971, p. 180; Koch, C. y Senghaas, D., *Texte zur Technokratie Diskussion* (Artículo de Offe, C., "Das Politische Dilemma der Technokratie", p. 156 y ss.), Frankfurt, 1971; Moya, Carlos, *Burocracia y Sociedad Industrial*, Madrid, 1972; Urbani, G., *L'Analisi del Sistema Político*, Bolonia, 1971; Castells, Manuel, *Las Nuevas Fronteras de la Metodología Sociológica*, en: Revista Latinoamericana de Sociología No. 4, Chile, ELAS-FLACSO, 1972.
- 4 García-Pelayo, Manuel, *Burocracia y Tecnocracia*, Madrid, Alianza Editorial, 1974, p. 58.
- 5 Poulantzas, Nicos, *Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista*, México, Editorial Siglo XXI, S. A., 1974.
- 6 Gramsci, A., *Antología de Escritos*, México, Editorial Siglo XXI, S. A., 1974.
- 7 Gramsci, A., *Los Intelectuales y la Organización de la Cultura*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1972.
- 8 Milliband, R., *El Estado en la Sociedad Capitalista*, México, 1970.
- 9 El adjetivo "formales" se incluye para destacar la posición de exterioridad o superficie (pero no por ello carente de importancia) que comporta la interacción entre los ámbitos gubernamental y civil de la sociedad, a fin de diferenciar este plano de las capas más profundas que hipotéticamente subyacen a la manifestación de tales relaciones y que constituyen la vinculación orgánica o de contenido socioestructural que incide en la significación del primer plano.

- 10 La noción de proyecto es de importancia capital en el análisis, pero por razones de espacio no se desarrolla en el presente documento. Para un adelanto de su significado, consultar, entre otros a: Decoufle, A., *Sociología de las Revoluciones*, Buenos Aires, Editorial Proceso, 1970; Barthelemy-Malault, M., *La Ideología del Anar y de la Necesidad*, Barral Editores S.A., Barcelona, 1974; Lukacs, G., *Historia y Conciencia de Clase*, México, Editorial Grijalbo, 1968.
- 11 Utilizamos el término "nominal" para designar las relaciones formales no particulares para una sociedad dada en un momento determinado, pero que en su señalamiento de nombre, incluyen ciertas formas de interacción comunes y relativamente limitadas entre el Estado y la sociedad en general. Su incorporación tiene propósitos taxonómicos preliminares que favorecen el agrupamiento de rasgos comunes en conjuntos relativamente excluyentes, a fin de proceder comparativamente en las sociedades de la región a su particularización.
- 12 Weber, Max, *Economía y Sociedad*, Volumen I, México, Fondo de Cultura Económica, 1968, pp. 25-34.
- 13 Aunque en un proyecto de investigación específica debiera incluirse a Panamá como miembro de la región, los rasgos de su particularidad político-institucional no se incluyen en la presente síntesis, debido a que su consideración requeriría de un espacio mayor para esquematizar las semejanzas y diferencias evolutivas con respecto al resto de las sociedades istmicas. Su análisis, en cambio, deberá efectuarse en la ejecución de un posible proyecto.