

año 5 número 9 enero–mayo 2009



De la *White House* a la *Black House*: elección presidencial de los Estados Unidos en el 2008.

¿Movilidad social ascendente?

*Juan Paul Farías Peña*

La importancia de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* de la UNESCO y su impacto en las políticas culturales mexicanas

*Fabiola Rodríguez Barba*

A Virtuous Circle for all? Media Exposure and Political Trust in Europe

*Óscar G. Luengo y Marcus Maurer*

Política informática y educación: el caso de la Escuela Superior Latinoamericana de Informática (ESLAI)

*María Fernanda Arias*

Retos locales de la política social en México: el funcionamiento del *Programa de Desarrollo Humano "Oportunidades"* en una comunidad indígena bajo el sistema de *usos y costumbres*

*Carmen Ávila Jaquez y Mariana Gabarrot Arenas*

costo unitario:

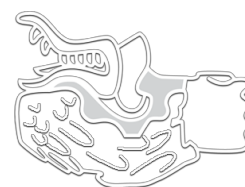
\$ 90.00

Publicación del Departamento de  
Relaciones Internacionales y Ciencia Política  
de la División de Humanidades y Ciencias Sociales  
del Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey  
ISSN: 1870-3569



TECNOLÓGICO  
DE MONTERREY®

# ÍNDICE



<b>Presentación</b> .....	7
---------------------------	---

## **Artículos**

<b>De la <i>White House</i> a la <i>Black House</i>: elección presidencial de los Estados Unidos en el 2008. ¿Movilidad social ascendente?</b> Juan Paul Farías Peña.....	11
<b>La importancia de la <i>Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales</i> de la UNESCO y su impacto en las políticas culturales mexicanas</b> Fabiola Rodríguez Barba.....	23
<b>A Virtuous Circle for All? Media Exposure and Political Trust in Europe</b> Óscar G. Luengo y Marcus Maurer.....	39
<b>Política informática y educación: el caso de la Escuela Superior Latinoamericana de Informática (ESLAI)</b> María Fernanda Arias .....	49
<b>Retos locales de la política social en México: el funcionamiento del <i>Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades”</i> en una comunidad indígena bajo el sistema de gobierno de <i>usos y costumbres</i></b> Carmen Ávila Jaquez y Mariana Gabarrot Arenas .....	67

## **In fieri**

<b>La misión rusa <i>Arktika 2007</i> y sus implicaciones para el balance mundial de poder en el siglo XXI</b> José Miguel Alonso Trabanco.....	85
--	----

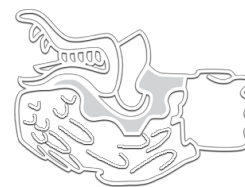
**Ex libris**

<b>Los efectos de los medios de comunicación sobre la ciudadanía</b>	
José Ruiz Valerio.....	105
<b>Un manifiesto contra Durkheim a leer... empezando por el último capítulo</b>	
Pierre Tripier.....	111
<b>La empresa social: ¿cura o paliativo para la pobreza?</b>	
Edgar Sinuhé Esquinca Barriga.....	115

<b>Colaboradores</b> .....	121
----------------------------	-----

**Fe de erratas:**

Debido a algunos errores de redacción, fue corregido el artículo "La confianza y la *Sunshine Policy* en Corea" de nuestro número 8. La versión final se encuentra disponible en nuestra página de internet: <http://confines.mty.itesm.mx>.



## PRESENTACIÓN

La oferta de artículo para este número 9 de **CONfines de relaciones internacionales y ciencia política** se presenta una vez más variada e interesante. Tanto el análisis de la actualidad como el de experiencias pasadas se encuentran recogidas en esta nueva entrega.

Respecto a la actualidad, abrimos con un artículo sobre el hito histórico de la sucesión presidencial en los Estados Unidos. Barack Obama representa, indudablemente, una nueva era en la política interna de ese país. Sin embargo, también la política exterior espera verse impactada por un cambio a profundidad que el mismo Obama ha venido pregonando. El análisis sobre este importante momento de cambio se aborda en el artículo de Farías desde un punto de vista sociológico. ¿Las elecciones del 2008 son un ejemplo de movilidad social ascendente? ¿El famoso *sueño americano* se ha encarnado en la llegada a la Casa Blanca del candidato demócrata? La respuesta avanzada apunta a una explicación que va más allá de la crisis financiera coyuntural y nos habla de un contexto de desgaste de la movilidad social estadounidense.

El segundo artículo nos acerca a un tema más universal como lo es la cultura y, particularmente, la protección y promoción de las que son sus expresiones. Una organización intergubernamental como es la UNESCO —cuya labor es probablemente poco conocida— se esfuerza, desde hace décadas, para evitar que la diversidad cultural se diluya o se pierda frente a los embates de la globalización que, en sus rasgos más acentuados, lleva a la homogenización. Obviamente, las declaraciones internacionales adquieren un valor real cuando logran su transferencia a nivel nacional con legislación y políticas públicas dirigidas a traducir el espíritu del esfuerzo colectivo en medidas de impacto profundo. México ha tenido un papel destacado en la UNESCO desde su fundación y la elaboración de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* no ha sido la excepción. No obstante, México, en tanto que país multiétnico, multilingüe y pluricultural, tiene un reto aún mayor. La *Convención* debería constituir la base de acción para que realmente el patrimonio mexicano se pueda valorizar tanto a nivel nacional como internacional, pero los problemas estructurales y la burocracia, además de la poca presencia de estos temas en la agenda política, podrían poner a riesgo una gran oportunidad.

Una mirada a otro continente y a sus procesos electorales, a través del análisis de los medios de comunicación, es el objeto de estudio del tercer artículo de este número 9. A la víspera de las elecciones europeas de junio 2009, Luengo y Maurer se preguntan si los bajos índices de participación en las elecciones anteriores (2004) son síntoma de desafección del electorado. El punto de vista de la comunicación política nos introduce a un viejo dilema todavía sin resolver: el de la relación entre medios y compromiso político. Los medios, ¿instrumentos para informar y crear conciencia o influencia negativa que aleja el votante de las urnas? En una realidad finalmente heterogénea, como la de la Unión Europea, esta problemática adopta un nuevo significado que pone a prueba, no sólo las “viejas democracias”, sino también las más recientes, así como su inserción en el contexto unificado europeo.

Las últimas dos aportaciones de este número de CONfines tienen más bien una finalidad evaluadora de políticas públicas en ámbitos y países diferentes. El caso de Argentina y la creación de la Escuela Superior Latinoamericana de Informática ilustra el impulso que el gobierno de Raúl Alfonsín (1983–1989) quiso darle a un tema estratégico

como las ciencias informáticas. El ambicioso proyecto gubernamental de destinar recursos para un centro de alta calidad responde tanto a una directriz interna —por la posibilidad futura de ubicar a Argentina a la vanguardia en el rubro de la industria informática— como exterior —por el intento de estrechar lazos con Latinoamérica y Europa. No obstante el potencial visionario de esta iniciativa, a partir de 1991, la Escuela se disolvió dejando un legado muy inferior a las expectativas y a sus posibilidades de proyección regional e internacional para Argentina. La autora, María Fernanda Arias, nos ofrece algunas explicaciones del porqué de esta decisión, destacando la política-ideológica como la principal.

Finalmente, Ávila y Gabarrot analizan el programa federal *Oportunidades* que tiene como objetivo la reducción de la pobreza extrema en México. El programa otorga apoyo monetario directo a las familias más pobres con la condición de cumplir con ciertos requisitos; sus ejes de acción son la educación, la salud y la alimentación. El artículo se enfoca en el caso específico de Villa Díaz Ordaz en el estado de Oaxaca, uno de los más beneficiado por *Oportunidades*. La importante presencia indígena en la zona obliga a una observación más pormenorizada, pues esta intervención estatal se inserta en un contexto de usos y costumbres. Las conclusiones de la investigación indican que el programa no presenta dificultades al llevarse a cabo en comunidades indígenas, sin embargo no se ha tenido éxito en el enfoque de género, ya que este aspecto es el que colisiona con la realidad de la comunidad. Se propone una mayor adaptación de este programa y de otros parecidos a las dinámicas internas de estas realidades sociales, sobre todo, con la previsión de que aporten un beneficio de largo plazo y no sólo de alivio temporal de la pobreza.

El recorrido temático que ofrece **CONfines** es sin duda interesante y enriquecedor, dejando abierta la puerta para el debate y la profundización que esperamos les motiven a seguir leyéndonos.

**Orietta Perni**  
**Coordinadora editorial**

# De la *White House* a la *Black House*: elección presidencial de los Estados Unidos en el 2008. ¿Movilidad social ascendente?

Juan Paul Farías Peña\*

El objetivo de este trabajo es ofrecer una interpretación, desde una perspectiva sociológica, de las elecciones presidenciales de los Estados Unidos llevadas a cabo en el 2008. De manera particular, se pretende exponer cómo la victoria del entonces candidato demócrata, Barack Obama, puede ser analizada en el marco de la movilidad social. Una construcción del contexto histórico-ideológico en el que emerge y se transforma el concepto del *sueño americano*; un análisis empírico que hace referencia al desgaste de dicho modelo de movilidad social y un estudio del papel que ejercieron las minorías étnicas, los jóvenes, las mujeres y la clase trabajadora estadounidense en este proceso electoral, constituyen algunas pistas que ayudan a configurar esta interpretación.

**Palabras clave:** Estados Unidos, elección presidencial, movilidad social, *sueño americano*

**From White House to Black House: United States' Presidential Election in 2008. ¿Ascendent Social Mobility?**

*The aim of this article is to present a sociological interpretation of the 2008 presidential election in the United States. It suggests that the victory of the democrat Barack Obama, can be analyzed by the conceptual framework of social mobility. The historical-ideological context in which the American dream has emerged and has been transformed; an empirical analysis that reflects the weakening of this model of social mobility, and the role played by ethnic minorities, the youth, the women and the working class in this electoral process, represent clues that can help us to build this interpretation.*

**Keywords:** United States, presidential election, social mobility, American dream

Fecha de recepción: 15/01/09

Fecha de aceptación: 06/05/09

## I. INTRODUCCIÓN

El estudio de los procesos electorales nos ofrece una excelente oportunidad para reflexionar sobre los efectos políticos de la movilidad social. Se considera que ésta y la estabilidad política comparten una relación directamente proporcional: a mayor movilidad social, mayor estabilidad política; y, por consiguiente, una menor movilidad social genera el efecto contrario (Zapata, 2005: 43).

Teniendo en cuenta esta premisa, los resultados de las elecciones presidenciales de los Estados Unidos, en el 2008, pueden ser analizados desde un enfoque de movilidad social de largo plazo, en contraste con el marco coyuntural limitado exclusivamente a la crisis económica y financiera desatada ese mismo año. El planteamiento central de este escrito es que la victoria del entonces candidato demócrata, Barack Obama, sobre el republicano John McCain puede interpretarse a partir del desencanto, por parte de diversos sectores sociales, con el modelo de movilidad social estadounidense epitomizado como el *sueño americano* y cuyas fisuras comienzan a surgir desde la década de los ochenta.

Para exponer lo anterior, este artículo aborda, primeramente, el contexto histórico-ideológico —en el que se entrelazan los conceptos de *sueño americano* y movilidad social—, así como el papel fundamental de la Nueva Derecha (neoconservadores) en el bloqueo a los esfuerzos de movilidad ascendente de los grupos sociales menos favorecidos. A continuación, se presenta un análisis empírico que refleja el desgaste del modelo estadounidense de movilidad social. Finalmente, se analiza el desempeño de cuatro actores sociales —las minorías étnicas, los jóvenes, las mujeres y la clase trabajadora— en este proceso electoral y que, a la postre, contribuyó a la victoria del candidato demócrata.

## II. CONTEXTO HISTÓRICO-IDEOLÓGICO

Uno de los rasgos característicos del pensamiento social americano es su multiplicidad de filiaciones ideológicas. Desde el

\* Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Monterrey. [paul.farias@itesm.mx](mailto:paul.farias@itesm.mx)

puritanismo y la Ilustración de la época colonial; el republicanismo y federalismo de su etapa independentista, hasta el nacionalismo y el transnacionalismo de los siglos XIX y XX, por mencionar algunos ejemplos; el pueblo estadounidense ha configurado un ideario que da sustento a un discurso político y económico que va más allá de las simples categorías de liberalismo y conservadurismo (Orozco, 1996). Hablar de un pensamiento único en los Estados Unidos supondría contradecir la libertad y la democracia como pilares del sistema político y social americano.

Sin embargo, dentro de esta amplia gama de ideologías, emergió un potente concepto que se convirtió no solamente en una especie de “carta de presentación” de los Estados Unidos al mundo, sino también en el núcleo ideológico que condensó las aspiraciones sociales más básicas del pueblo estadounidense: el *sueño americano*. Acuñado por el historiador y escritor James Truslow Adams en su obra *Epic of America* (1931), el *sueño americano* es definido por este autor como “... el sueño de un lugar en el que la vida debe ser mejor, más rica y plena para todos, con oportunidades para cada uno de acuerdo a habilidades y hazañas”, agregando que no se trata de un “sueño meramente de automóviles o altos salarios, sino de un sueño de orden social en el que cada hombre y cada mujer pueden alcanzar su máxima categoría de la que son capaces de manera innata...”<sup>1</sup> (en Biblioteca del Congreso, 2002)

Desde esta perspectiva, podría considerarse que este concepto posee una dimensión sociológica que sobrepasa las imágenes históricas y románticas del mismo. Si entendemos a la movilidad social vertical como el “[m]ovimiento de individuos o grupos enteros de un estrato social a otro, ascendiendo o descendiendo...” (Fairchild, 2006: 192), el *sueño americano* se enmarca claramente en este proceso. Desde el establecimiento de los colonos británicos en la Nueva Inglaterra del siglo XVII, hasta las más recientes olas de inmigrantes indocumentados, particularmente latinoamericanos, la esencia del término sigue siendo la misma: es el modelo ofrecido por los Estados Unidos para aspirar a mejores condiciones de vida y de estatus social, independientemente de las formas de pensamiento, preparación u oficio, o bien, de factores adscritos a los individuos como el género y el origen étnico.

Partiendo de esta visión, el *sueño americano* representa un modelo que concede mecanismos de avance al interior del sistema mismo de estratificación estadounidense. En este modelo, la clase social no representaría una “camisa de fuerza” a

la que estarían sujetos los individuos y sus hijos durante toda su vida. Al respecto, Perucci y Wyson (2003) exponen:

El *Sueño Americano* se funda sobre la creencia de que los orígenes de una clase humilde no son destino. Está basado en la fe de que la sociedad americana ofrece oportunidades iguales e ilimitadas de movilidad ascendente para aquellos que abrazan una ética de trabajo fuerte, independientemente de sus orígenes de clase. A pesar de que los detalles del sueño puedan variar, los estadounidenses normalmente lo visualizan como algo que incluye confort y seguridad económica (un ingreso seguro y por arriba del promedio), altos niveles de educación (para ellos y sus hijos), un trabajo remunerador, poseer una vivienda y libertad personal (41–42).

Ahora bien, si el *sueño americano* confiere alusiones históricas de progreso social desde la época colonial, este modelo de movilidad social adquiere claras expresiones de política pública a partir de la década de los treinta. En el marco del *New Deal*, durante la administración del presidente Franklin D. Roosevelt, se lleva a cabo un amplio proceso de reforma social, por medio del cual se construye el andamiaje institucional del llamado Estado de Bienestar. Programas como el sistema de seguridad social, el seguro contra el desempleo y el Acta Wagner —que garantiza las negociaciones colectivas de los trabajadores— pavimentan el camino para la emergencia de una gran clase media que da fortaleza y vigor a la economía estadounidense (Godínez Zúñiga, 1996). La creación del Congreso de Organizaciones Industriales en 1935<sup>2</sup> constituye un reflejo del proceso de institucionalización de la clase obrera estadounidense.

A pesar de los cambios de gobierno, suscitados a mediados del siglo pasado, la continuidad de las reformas sociales, en ese país, no sufrió dilaciones. En los cincuenta, durante la administración del presidente republicano Eisenhower, las políticas de seguridad social no sólo se mantuvieron, sino que incluso se elevaron a rango de Secretaría de Estado al crearse el Departamento de Salud, Educación y Bienestar en 1953. Por otra parte, desde el fallo emitido, un año más tarde, en el caso *Brown vs. Consejo de Educación* (de la ciudad de Topeka, Kansas), la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucionales las leyes que permitían la creación de escuelas separadas para blancos y afroamericanos. Justamente este precedente legal dio inicio al largo y conflictivo proceso de desegregación racial, tal como lo ejemplifica el episodio de 1957, cuando el Presidente Eisenhower decidió cumplir una orden judicial al desplegar tropas del ejército federal a la Escuela Preparatoria Central de Little

1 Si bien Adams escribió esta obra en el contexto de la Gran Depresión, su concepto del *sueño americano* no dejó de ocupar un espacio destacado en el imaginario del pueblo estadounidense. Las mismas instituciones políticas de ese país se han encargado de promover y mantener este ideal tal como lo ejemplifica la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos de cuyo portal de Internet se extrajo este pasaje.

2 Dos décadas más tarde, se fusionaría con la Federación Americana del Trabajo para conformar la más importante de las organizaciones sindicales de ese país, AFL-CIO por sus siglas en inglés.

Rock, Arkansas, para custodiar a nueve estudiantes afroamericanos cuyo ingreso había sido denegado en dicha institución.

Este impulso al progreso social entre las minorías étnicas adquirió un nuevo dinamismo en la siguiente década. Atendiendo las demandas sociales de los afroamericanos —organizados en un amplio movimiento de derechos civiles, en el que el liderazgo de Martin Luther King adquirió rasgos de historicidad—, durante la Presidencia de Lyndon B. Johnson (1963–1969), se promulgaron leyes de derechos civiles, programas de acción afirmativa en las escuelas y de igualdad de oportunidades en los centros laborales para reforzar el desmantelamiento del aparato de segregación racial y social de la época. Por ejemplo, el Acta de los Derechos Civiles de 1964 establecía, entre otros asuntos, la prohibición definitiva de la discriminación en los procesos electorales y en el sistema educativo, así como la creación de una Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo con el fin de mejorar el trato a los obreros pertenecientes a grupos minoritarios (Taylor, 1991).

Ciertamente, esta segunda etapa de reforma social constituyó un significativo paso para facilitar la movilidad social ascendente de este grupo y de otras minorías, como las de las mujeres. Sin embargo, el espíritu de equidad, que subyacía al interior de esta política de Estado, no logró permear en un sector de la elite política, empresarial e intelectual estadounidense, agrupada en la llamada *Nueva Derecha*. Sobre ello, Córdova (1998) expone que en el contexto de la Guerra Fría y en medio de crisis política interna (como el caso *Watergate*) y externa (como Vietnam), el ala conservadora de la sociedad americana<sup>3</sup> se plantea el futuro del modelo capitalista ante retos como el comunismo y la crisis de valores y de la familia. No menos significativos resultarán, para este modelo, las repercusiones de la crisis de los energéticos, así como el fenómeno de alta inflación y estancamiento conjunto que experimentó la economía estadounidense durante los años setenta.

Esta misma autora (citando a Boron) señala que la Nueva Derecha, conocida también como *neoconservadora*, construye una plataforma ideológica para impulsar una agenda que permita reestablecer el papel de la burguesía, la disminución del Estado en asuntos económicos y el reforzamiento del poderío de su nación a partir de principios como: el impulso de la economía de libre mercado; la recuperación del capital hegemónico; la reducción del gasto público; la preservación del estilo de vida americano y la defensa de los valores religiosos y familiares.

Precisamente es durante la década de los ochenta cuando el presidente Ronald Reagan (1980–1988) dio inicio a la im-

plementación de esta agenda de perfil conservador, la cual se extendería hasta las administraciones de George Bush (1988–1992) y de George W. Bush (2000–2008). Asimismo, gracias a que el Partido Republicano logró obtener la mayoría en ambas Cámaras del Congreso en los comicios de 1994, la presidencia de William Clinton no representó impedimento alguno para que la revolución de la Nueva Derecha mantuviera presencia en el escenario político nacional. De hecho, en los noventa el sector conservador se coordinó a través de un programa legislativo denominado el *Contrato con América*, diseñado por el entonces líder de la Cámara de Representantes, el republicano Newt Gingrich. Dicho programa establecía diez metas principales para impulsar el modelo neoliberal de ese partido: balance presupuestal, lucha contra el crimen, reducción del Estado de Bienestar, apoyo a las familias, restauración del *sueño americano*, reconstrucción de la seguridad nacional, apoyo a los ancianos, creación de empleos, reforma al sistema legal y límites a los periodos legislativos (Ashford, 2000: 168).

En el caso específico del Estado de Bienestar, uno de los planteamientos centrales de la agenda neoconservadora era disminuir el gasto destinado a las políticas sociales para reducir el déficit presupuestal. Al respecto, durante el periodo de 1980 al 2007, las tasas de crecimiento del presupuesto federal para este rubro presentaron un desempeño inconsistente con tres momentos de disminución pronunciada. Mientras que en 1980 los recursos asignados a la política social aumentaron un 7.5%, en 1984, disminuyeron en un 8.9%. En 1991, registraron una tasa de crecimiento del 7.4% y cayeron nuevamente a un 3.3% en 1999. Finalmente, en el 2002, crecieron a una tasa del 6.7%, disminuyendo una vez más a un 0.8% en el 2007 (Oficina ejecutiva del Presidente de Estados Unidos, 2009). Este proceso cíclico de reducciones en el crecimiento del gasto social explica por qué los recursos asignados a las políticas sociales en este país no han logrado superar el 15% como proporción del Producto Interno Bruto (PIB) durante los últimos 28 años y por qué Estados Unidos se ha mantenido como una de las naciones del mundo industrializado con menores índices de gasto social. De acuerdo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), mientras que en 1980 17 países presentaban un mayor gasto en políticas sociales (como porcentaje del PIB) que los Estados Unidos, en el 2001 este número aumentó a 25 naciones (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], 2004).

Por otra parte, con el fin de reforzar el modelo de economía liberal y potenciar el papel hegemónico del capitalismo en la sociedad, el recorte de impuestos y la desregulación constituyeron políticas para alentar el crecimiento de las corpora-

3 Integrada, entre otros, por algunos miembros del Partido Republicano, por ideólogos como Irving Kristol o Daniel Bell y por centros de pensamiento estratégico como el *American Enterprise Institute for Public Policy*.



ciones. Es así como los ingresos del gobierno, por concepto de impuestos a las empresas, presentaron disminuciones particularmente durante las administraciones republicanas. De 1980 a 1992, tales ingresos disminuyeron del 2.4% al 1.1% como porcentaje del presupuesto federal, y del 2000 al 2004 pasaron del 2.1 al 1.6% (Oficina ejecutiva del Presidente de Estados Unidos, 2009). Asimismo, los beneficios conferidos a las empresas fueron acompañados por esquemas de cuentas de retiro individual de los empleados, las cuales no solamente representaron una disminución en la carga de las empresas a la seguridad social, sino también oportunidades de negocio para compañías financieras que administraban e invertían fondos de pensiones en el mercado de valores (Ashford, 2000).

Con el aparente triunfo del capitalismo tras la caída de la Unión Soviética a finales de los ochenta, y en medio de una boyante *nueva economía* impulsada por la industria de las tecnologías de la información y por los esquemas de libre comercio multiplicados en todo el mundo durante los noventa, parecía que los Estados Unidos entraban al siglo XXI como el modelo político y socioeconómico más exitoso de la era moderna. Sin embargo, el aumento en los gastos de defensa —que se dispararon durante la última parte de la Guerra Fría (1980–1987), en la Guerra del Golfo (1990) y en la lucha contra el terrorismo (a partir del 2001)— tuvo repercusiones negativas en la economía. El déficit en las finanzas públicas, que logró revertirse entre 1998 y el 2001, retornó a partir del 2002 y la deuda federal total se multiplicó al doble durante el periodo 1980–2007, pasando de un 33.3% a un 65.5%, como porcentaje del PIB<sup>4</sup>.

Aunado a lo anterior, la excesiva desregulación y las nuevas reglas de contabilidad para las corporaciones —que en la década de los 2000 llevó a la quiebra a empresas emblemáticas como la energética Enron, las financieras Lehman Brothers y Merrill Lynch o las inmobiliarias Freddie Mac y Fannie Mae— no solamente desató, en el 2008, la crisis financiera más profunda de los Estados Unidos desde la Gran Depresión. También representó el punto de quiebre para la viabilidad del esquema económico-financiero y del modelo de bienestar y progreso social estadounidense. Así, ante este marco histórico-ideológico que inicia con amplias reformas sociales y que culmina con una revolución de enfoque neoliberal, surge la siguiente pregunta: ¿cómo ha evolucionado el modelo de movilidad social estadounidense en las últimas décadas?

4 Ver Oficina Ejecutiva del Presidente de Estados Unidos (2009).

5 Bajo una perspectiva considerada de derecha y desatando un amplio debate, Samuel P. Huntington (2004) exponía que las nuevas olas de inmigrantes latinoamericanos no mostraban interés por integrarse a esta nueva cultura americana.

6 Los disturbios de 1992 en la ciudad de Los Ángeles —ocurridos tras la absolución de cuatro policías acusados de violencia excesiva contra el afroamericano Rodney King— justamente reflejaban este reto.

### III. DESGASTE DE LA MOVILIDAD SOCIAL

Sin duda, las reformas sociales de los Estados Unidos, emprendidas desde mediados del siglo pasado y que tuvieron como ejes centrales la seguridad social y la acción afirmativa, facilitaron la movilidad social ascendente de las clases y sectores minoritarios menos favorecidos. La conformación de una gran clase media y la ampliación de oportunidades educativas y laborales para afroamericanos y otros grupos excluidos en la distribución de la riqueza, posibilitaba un renovado espíritu de progreso social, congénito en el *sueño americano*. Incluso, se pensaba que la sociedad estadounidense había llegado a una fase en la cual las clases ya no eran consideradas como grupos que se reproducían intergeneracionalmente. Por el contrario, se ejercía una amplia movilidad social que reducía las diferencias en el bienestar de los ciudadanos, gestándose así una llamada “sociedad sin clases” (Kingston, 2000: 85).

Esta perspectiva evolucionista del progreso social de los Estados Unidos tuvo, sin embargo, que ser reconsiderada al persistir hasta nuestros días diferencias en el bienestar social entre diversos grupos. Al visualizar el futuro de la sociedad americana de cara a este siglo, Hirschman y Snipp (1999) apuntaban a que aquel *sueño americano*, en el cual los inmigrantes usualmente aceptaban la cultura de este nuevo país a cambio de una oportunidad de movilidad ascendente, simplemente estaba obsoleto<sup>5</sup>. La brecha que comienza a separar a clases y grupos étnicos sugiere que el modelo para escalar la estructura social de ese país presenta mayores dificultades<sup>6</sup>. Es por ello que un análisis de variables como el ingreso, la ocupación o la educación durante las últimas tres décadas, ofrecen algunas pistas para comprender lo anterior.

#### a) Ingreso

La desigualdad de ingresos entre diversos grupos sociales es una realidad en los Estados Unidos. Por ejemplo, en la actualidad, los jóvenes estadounidenses están ganando menos que sus pares de generaciones anteriores. Partiendo del reporte de Morton y Sawhill (2007), en el que se analizan los ingresos de hombres de entre 30 años de cuatro generaciones (1964, 1994, 1974 y 2004), se puede apreciar un claro descenso en sus percepciones económicas. Si bien los jóvenes de 1994 registran un ligero incremento en sus ingresos —de un 5.8% en relación a los jóvenes de 1964—, los del 2004, en cambio,

experimentaron un descenso de un 12.9% en sus ingresos, en comparación con los jóvenes de la generación de 1974.

**Tabla 1**  
**Mediana de Ingresos**  
**(Ajustados a la Inflación)**  
**Hombres de entre 30 años**

Año	1964	1994	1974	2004
Ingreso	31,097	32,901	40,210	35,010

Fuente: Morgan y Swahill (2007).

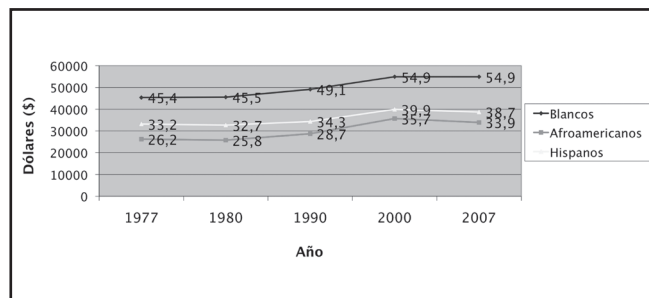
Visto desde del ángulo de las clases sociales, la movilidad económica intergeneracional presenta una tendencia de estancamiento para este mismo periodo de 30 años. Los niños americanos, tanto de familias pobres como de ricas, registran una probabilidad similar de permanecer como adultos en su respectiva categoría socioeconómica. Estudios como *Entendiendo la Movilidad en los Estados Unidos* de Tom Hertz (2006: 8–9) señalan que mientras el 41.5% de los niños de familias estadounidenses de más bajos ingresos percibe, como adultos, un ingreso familiar similar al de sus padres, el 41.9% de los niños de familias de altos ingresos experimenta lo propio. En contraste, los niños de familias de clase media registran una mayor volatilidad. Sólo el 24.1% percibe, como adultos, un ingreso familiar parecido al de sus padres; el 44.5% obtiene un ingreso inferior y un 36.5%, un ingreso superior.

Este mismo fenómeno de estancamiento en la movilidad económica intergeneracional se magnifica entre grupos étnicos. Se estima que 6 de cada 10 niños afroamericanos de familias de más bajos ingresos permanecen en esa misma categoría, como adultos, y que sólo el 3.6% logra alcanzar la categoría más alta de ingresos familiares. Por el contrario, 3 de cada 10 niños blancos provenientes de familias de ingresos más bajos permanecen, como adultos, en dicha categoría y el 14.2% logra acceder a un nivel superior de ingresos familiares (Hertz, 2006: 4).

Esta desigualdad en los ingresos entre grupos étnicos ha sido una constante durante las últimas tres décadas. Si se toma en cuenta a los tres principales grupos étnicos de ese país —blancos, afroamericanos e hispanos— se aprecia una superioridad en los ingresos del primer grupo a lo largo del periodo 1977–2007. En contraste, la percepción monetaria de los hispanos y afroamericanos se mantuvo en una segunda y tercera posición. Durante este periodo, el ingreso familiar de los ciudadanos blancos superó en promedio al de los hispanos y afroamericanos en un 40% y un 67%, respectivamente. Asimismo, cabe señalar que a partir del 2000 los ingresos de los ciudadanos blancos se mantienen en un mismo nivel, mientras que el de los hispanos y afroamericanos comienza a descender.

En su conjunto, la desigualdad en el ingreso de las familias americanas tuvo un despegue significativo desde la década de los ochenta. Mientras que la mayoría de los países de la OCDE presentaron, en esos años, un coeficiente de Gini de entre 0.28 y 0.32, este índice de desigualdad, en el ingreso en los Estados Unidos, fue superior al 0.36. Por ejemplo, al inicio de la segunda administración del Presidente Reagan (1985), la proporción se estimó en 0.39 y casi al concluir la administración de George W. Bush (2007), alcanzó su punto más alto, esto es, 0.43. Es por ello que, en su último reporte *¿Crecimiento Desigual?* (2008), la OCDE estimó a los Estados Unidos como el tercer país de mayor desigualdad entre sus miembros.

**Gráfica 1**  
**Ingreso por hogares: 1977–2007**  
**(mediana ajustada a dólares del 2007)**

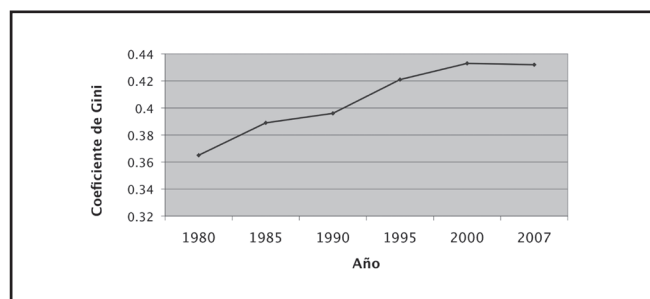


Fuente: Oficina del Censo de los Estados Unidos (2008a).

**b) Ocupación**

Los perfiles laborales constituyen otra fuente para visualizar las tendencias en la movilidad social. Uno de los referentes para llevar a cabo un análisis de este tipo es la categoría de trabajo no-manual, conocida en inglés como *white-collar* o de “cuello blanco”. Estudios, como el de Bowser (2007), demuestran que si bien ha habido un avance en términos de igualdad en los puestos laborales y que, gracias a ello, se ha conformado

**Gráfica 2**  
**Desigualdad en el ingreso (1980–2007)**



Fuente: Oficina del Censo de los Estados Unidos (2008b).

una importante clase media afroamericana, las diferencias aún persisten. El porcentaje de trabajadores afroamericanos que ejercen oficios no-manuales todavía no logra alcanzar el mismo nivel que el de los empleados blancos. De 1970 al 2000, se ha mantenido una diferencia de 10 puntos porcentuales entre ambos grupos. Además, durante la década de los ochenta, se presenta una reducción de esta categoría de empleados en ambos casos.

Ahora bien, si se analizan los puestos de trabajo a nivel directivo, el reto para las minorías es aún más pronunciado. Estos grupos sociales se mantienen subrepresentados en los consejos de administración de las grandes corporaciones norteamericanas, por lo que su capacidad de influencia en la toma de decisiones, en el sector privado, es limitada. De acuerdo al Consejo de Liderazgo Ejecutivo<sup>7</sup> (en Crocket, 2006, 18 de diciembre), en el 2006, sólo el 8% de las 3,200 empresas más grandes de los Estados Unidos contaban en sus consejos administrativos con un directivo afroamericano, a pesar de que este grupo étnico representaba el 13% de la población de ese país. Asimismo, las mujeres ocupaban solamente el 2% de los asientos en los consejos de tales empresas.

### c) Educación

Como se mencionó previamente, los programas de acción afirmativa —que se implementaron a partir de los sesenta— constituyeron instrumentos que ayudaron a contrarrestar la segregación racial en instituciones educativas norteamericanas. Sin embargo, estos programas no garantizaban un desempeño académico exitoso ni homogéneo entre los diversos grupos étnicos de la sociedad estadounidense. Por ejemplo, hacia mediados de la década de los 2000, el porcentaje de estudiantes hispanos que no concluyeron su educación a nivel medio superior aún no descendía a tasas menores del 15%, cifra que presentan sus pares blancos y afroamericanos. Por el contrario, mientras que el porcentaje de estudiantes hispanos con estudios inconclusos de bachillerato aumentó durante los periodos 1975–1980 y 1985–1990, el porcentaje de alumnos afroamericanos en esa condición descendió muy cercano a los niveles de los estudiantes blancos. Particularmente, para la categoría de los hispanos, cabe destacar el efecto de la inmigración en este reto educativo. Se estima que, en el año 2006, el 36.2% de los hispanos de entre 16 y 24 años de edad —que nacieron fuera de los Estados Unidos— dejaron inconcluso su bachillerato, comparado con el 12.3% y 12.1% de los hispanos de primera y segunda generación, respectivamente (Laird, Cattaldi, Ramani y Chapman, 2008: 7).

7 Organización sin fines de lucro que promueve el avance de ejecutivos afroamericanos.

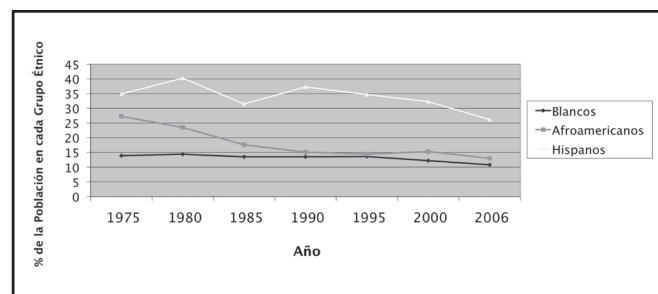
**Tabla 2**  
**Número de Trabajadores y Porcentaje de Afroamericanos y Blancos mayores de 16 años en Puestos de Cuello Blanco (Periodo 1970–2000)**

Año	Afroamericanos	% de cuello blanco	Blancos	% de cuello blanco
1969	947,000	11.3	17,796,000	25.6
1978	1,907,000	17.4	23,658,000	27.5
1988	1,781,000	15.3	27,409,000	26.5
2000	3,576,000	25.9	36,578,000	35.5

Fuente: Bowser (2007: 103).

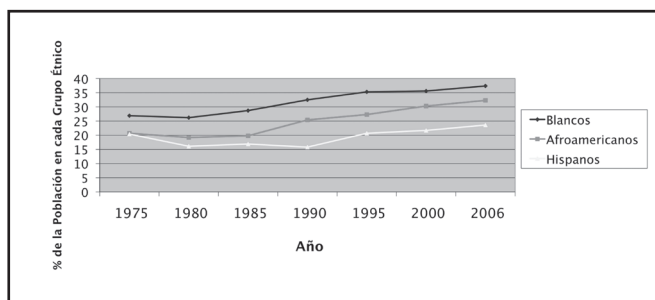
A nivel de educación superior, todos los grupos étnicos registraron incrementos en sus matrículas para el periodo 1975–2006. Sin embargo, este crecimiento no se presentó de manera igual en todos. Por ejemplo, el porcentaje de jóvenes blancos inscritos en la universidad seguía siendo superior al de los estudiantes afroamericanos e hispanos, pasando de un 27% en 1975 a un 37% en el 2006. Por su parte, los estudiantes afroamericanos e hispanos iniciaron con una tasa similar de alumnos inscritos, de un 21% en 1975, y concluyeron, en el 2006, con niveles de inscripción divergentes, del 32% y 24% respectivamente. Inclusive, estudios como el de Ehrenberg, Rothsten y Olsen (1999) señalan que la creación de colegios técnicos y universidades exclusivamente para afroamericanos no garantizaba un incremento en el registro de alumnos de este grupo étnico.

**Gráfica 3**  
**Porcentaje de estudiantes que abandonan el bachillerato por grupo étnico (1975–2006)**



Fuente: Oficina del Censo de los Estados Unidos (2007a).

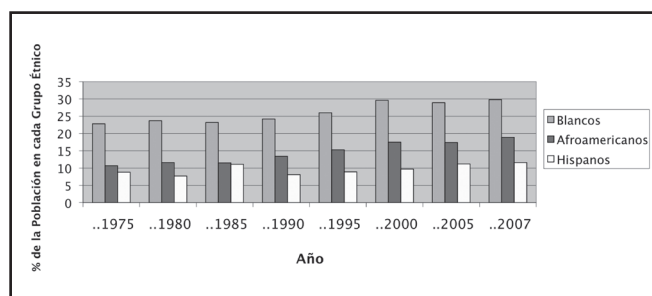
**Gráfica 4**  
**Porcentaje de estudiantes inscritos en universidad por grupo étnico (1975–2006)**  
**Población de 18–24 años**



Fuente: Oficina del Censo de los Estados Unidos (2007a).

Asimismo, la brecha educativa que separa a los grupos étnicos es aún mayor si se toma en cuenta el nivel de estudios superiores. Al respecto, nuevamente los estudiantes blancos conforman el grupo que presentó el mayor porcentaje de alumnos que completaron cuatro o más años de educación universitaria, pasando del 23% en 1975, al 30% en el 2007. En contraste, para esta categoría, los estudiantes afroamericanos registraron tasas inferiores del 11% y 19%, y los hispanos, menos del 9% y 12% para este mismo periodo. En el caso específico de este último grupo, y tomando en cuenta la variable del género, se registró un cambio en las tendencias: mientras que, en 1975, el porcentaje de hombres hispanos que lograron cursar estos estudios superaba al de las mujeres hispanas (10% contra 7%), para el 2007, fue del 8% y 15%, respectivamente (Oficina del Censo de los Estados Unidos, 2007b).

**Gráfica 5**  
**Porcentaje de estudiantes que concluyen la universidad u otros estudios superiores por grupo étnico (1975–2007)**  
**Población de 25–29 años**



Fuente: Oficina del Censo de los Estados Unidos (2007b).

Precisamente es este desgaste en el modelo de movilidad social de los Estados Unidos —con desigualdades en los niveles de ingreso, de ocupación y educación— en el que se desarrolla la contienda electoral del 2008 y en el que cuatro grupos de actores sociales desempeñarían un papel significativo en la victoria de Barack Obama.

#### IV. MINORÍAS ÉTNICAS, JÓVENES, MUJERES Y CLASE TRABAJADORA EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

Ciertamente, la candidatura de Barack Obama despertó un interés particular en las comicios presidenciales del 2008. Dado su perfil étnico y su capacidad para articular un discurso consistente con las demandas populares de la sociedad americana, el entonces senador por el estado de Illinois se convirtió en un candidato diferente. Casi durante toda la campaña presidencial se mantuvo a la cabeza de las preferencias electorales, culminando el 4 de noviembre con una victoria del 53% del voto popular, que sobrepasó al 46% obtenido por el candidato republicano, John McCain. Se estima que, hasta esa fecha, Obama ha sido el candidato más votado en la historia de los Estados Unidos, con más de 63 millones de sufragios a su favor<sup>8</sup>. Ahora bien, al analizar de manera detallada este número de votos se puede atisbar la importancia de cuatro grupos sociales que no solamente impulsaron la victoria del candidato demócrata, sino que, en su conjunto, revelan un claro mensaje: el desgaste del modelo de movilidad social de los Estados Unidos.

##### a) Minorías Étnicas

La del 2008 fue una elección en la que las minorías raciales aumentaron su participación de manera sustancial. Se calcula que en los comicios de 1976 el electorado no blanco representó el 10%, mientras que, en el 2008, este número se incrementó a un 25% (Stephanopoulos, 2008, 5 de noviembre). Si se traduce esta cifra en cantidad de sufragios, se obtiene que las minorías étnicas representaron alrededor de 30 millones de votos en los comicios de ese año. De este universo de electores, una significativa mayoría sufragaron a favor del candidato demócrata. Sondeos, como el de la cadena ABCNews (2009), señalan que el 95% de los afroamericanos, el 67% de los hispanos y el 62% de los americanos de ascendencia asiática otorgaron su voto a favor de Barack Obama.

En el caso particular de los afroamericanos, su alto porcentaje de votos dirigido al candidato demócrata pudiera ser referido al apoyo que este grupo ha conferido tradicionalmente

<sup>8</sup> Factores demográficos —como un aumento en la población que votó en la elección presidencial, pasando de 111 millones de electores en el 2000 a 131 millones en el 2008— y políticos —como el impacto mediático del dinámico proceso de elecciones primeras para obtener la candidatura del partido demócrata— fueron determinantes para impulsar esta cifra.

a dicho partido. Sin embargo, este comportamiento electoral también viene acompañado de un declive en el optimismo de este grupo sobre su progreso social en las últimas décadas. Sobre esto, el Pew Research Center (2007, 13 de noviembre) expone que, mientras que, en 1969, el 70% de esta minoría étnica consideraba que su condición general de vida era mejor que hace cinco años, en el 2007, se redujo a un 20%. Entorno a su futuro, sus expectativas mostraban una tendencia similar: en 1986, el 57% consideraba que serían mejores, mientras que, en el 2007, esta cifra descendió a 44%.

Por otra parte, el voto de los hispanos experimentó un cambio cuantitativo y cualitativo en esta elección presidencial. De acuerdo a la organización *America's Voice* (2008), en los comicios del 2008 votaron aproximadamente 10.5 millones de electores hispanos, 3 millones más que en la elección del 2004 y casi el doble que en la del 2000<sup>9</sup>. Si bien los hispanos no votan en bloque, el Partido Republicano obtuvo en el 2008 un menor apoyo por parte de la ahora considerada primera minoría de ese país. Mientras que, en el 2004, George W. Bush obtuvo el 44% de las preferencias electorales de este grupo étnico, John McCain registró un 31%. Este cambio en las preferencias electorales se desarrolló en un contexto de políticas anti-inmigrantes que se incrementaron en los últimos años, particularmente, durante la administración del presidente George W. Bush. El reforzamiento de las leyes migratorias, la construcción del muro en la frontera y las redadas en los centros de trabajo representaron políticas con tintes de segregación, así como esquemas de bloqueo al ascenso social de los hispanos.

#### b) Jóvenes

Esta elección presidencial tuvo expresiones de brecha generacional: los jóvenes confirieron su voto al candidato demócrata y los de mayor edad al republicano. Siguiendo con el mismo sondeo de la ABCNews (2009), Barack Obama logró obtener el apoyo del 66% de los electores de entre 18 y 29 años y John McCain el 53% de las personas mayores de 65. Desde la reelección del William Clinton, este apoyo de los jóvenes hacia el Partido Demócrata no había repuntado como ocurrió en la elección del 2008. Si se compara la diferencia de votos obtenidos entre demócratas y republicanos, en 1996, Clinton alcanzó una diferencia de 20 puntos entre los electores menores de 30, Albert Gore registró 9 puntos en la elección presidencial del 2000 y John Kerry obtuvo 7 puntos de diferencia en los comicios del 2004 (Langer, 2008, 5 de noviembre). En este segmento de electores jóvenes, Obama obtuvo una diferencia de votos de 34 puntos a su favor.

Si bien el perfil jovial de Barack Obama, así como la conformación de redes sociales en la Internet y el uso de las tecnologías de la información y comunicación constituyeron elementos para atraer del voto joven, no menos significativo resulta el examinar las condiciones de bienestar social de este sector poblacional. Por ejemplo, uno de los rubros que mayor preocupación causa entre los miembros de este segmento es el acceso a la educación. Durante los últimos años, el aumento en las colegiaturas, tanto en escuelas públicas como en las privadas, y una reducción en el apoyo que ofrecen distintos programas de becas, comenzó a mermar las posibilidades de avance social entre los jóvenes. Asimismo, algunos consideran que la política social de los Estados Unidos hacia esta generación de ciudadanos norteamericanos ha sido limitada. Desde la Segunda Guerra Mundial, el gasto en seguridad social ha sido enfocado sustancialmente hacia los adultos de mayor edad; en educación se ha mantenido constante como porcentaje del PIB y el 40% de los adultos no asegurados se ubicaba entre los 18 y 34 años de edad (Starr, 2008, 25 de febrero).

#### c) Mujeres

Desde las elecciones primarias para seleccionar a los candidatos a la presidencia, el género fue un elemento presente en la contienda electoral del 2008. La reñida competencia entre Barack Obama y Hillary Clinton por la candidatura del Partido Demócrata, así como la nominación de Sarah Palin como candidata a la vicepresidencia por el Partido Republicano, reflejó la importancia que las principales fuerzas políticas del país confirieron a este grupo. Se estima que este sector representó el 53% del electorado, es decir, más de 60 millones de votos. Al respecto, se calcula que, en esta elección, el 56% de las mujeres votaron por el candidato demócrata y el 43% lo hicieron por el republicano (ABCNews, 2009).

Un reporte, realizado en el 2008 por el Centro de Estudios sobre las Mujeres Americanas y la Política (CAWP) de la Universidad de Rutgers, señala que el apoyo de este segmento a Barack Obama estuvo presente en todos los grupos étnicos:

Obteniendo Obama el 46 por ciento de los votos de las mujeres blancas, pero sólo el 41 por ciento de los hombres blancos, la brecha entre votantes blancos aparentemente fue clara. La tasa de mujeres [que votaron] por Obama en el 2008 también excedió a la de Kerry en el 2004 (44 por ciento). La brecha de género fue también evidente entre los latinos, en donde el 68 por ciento de las mujeres versus el 64 por ciento de los hombres votaron por Obama. Una amplia mayoría tanto de las

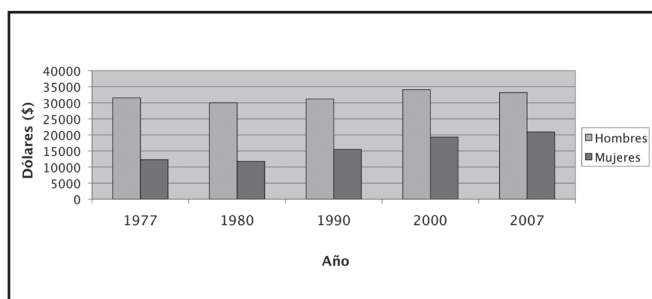
<sup>9</sup> *America's Voice* es una organización enfocada al debate de una reforma migratoria en los Estados Unidos.



mujeres (96 por ciento) como de los hombres (95 por ciento) afroamericanos apoyaron a Obama (1).

De manera particular, las mujeres constituyen un segmento del electorado estrechamente ligado a los asuntos sociales. Dentro de este sector, un grupo que acaparó la atención de los candidatos fue el denominado “mujeres Wal-Mart”. De acuerdo a la consultoría Public Opinion Strategies (en Díaz Briceño, 2008, 12 de octubre), este grupo hacía alusión a mujeres de escasos recursos, sin estudios universitarios que buscan administrar lo mejor posible su presupuesto familiar. Además de la economía, este segmento femenino incluía, entre sus prioridades, temas como la atención médica y la educación para sus hijos, en lugar del terrorismo y otros temas políticos.

**Gráfica 6**  
**Ingreso por género**  
**(mediana ajustada a dólares del 2007)**



Fuente: Oficina del Censo de los Estados Unidos (2008c).

Al igual que otras minorías, un asunto de tradicional importancia para las mujeres ha sido la desigualdad económica. A pesar de los avances en equidad laboral registrados en los últimos 30 años y de una reducción en la brecha de salarios, los ingresos de los hombres siguen siendo superiores. En 1977, por ejemplo, la percepción económica de las mujeres (12,283 dólares) representaba una tercera parte del ingreso de los hombres (31,550 dólares). Para el 2007, la proporción sería de dos terceras partes (20,922 dólares de las mujeres contra 33,196 dólares de los hombres) (Oficina del Censo de los Estados Unidos, 2008c).

**d) Clase Trabajadora**

Ya sea de manera individual o a través de sindicatos, los trabajadores han representado un tradicional grupo de apoyo para el Partido Demócrata. Si utilizamos el modelo de clasificación de clases sociales de Leonard Beeghley (2004), los dos segmentos socioeconómicos que mayor apoyo otorgaron al candidato de ese partido en estas elecciones fueron los pobres y la clase tra-

bajadora. De acuerdo al sondeo de la ABCNews (2009), los ciudadanos con ingresos de menos de 15,000 dólares (clase pobre) representaron el 6% del electorado. De este segmento, el 73% votaron por Barack Obama, mientras que el 25% lo hicieron por John McCain. Por su parte, los ciudadanos con percepciones de entre 15,000–29,999 dólares y 30,000–49,999 dólares (ambos grupos, clase trabajadora), representaron el 12% y 19% del electorado respectivamente. En este caso, el 60% de los primeros y el 55% de los segundos votaron a favor del candidato demócrata, contra el 25% y 37% que lo hicieron por el candidato republicano.

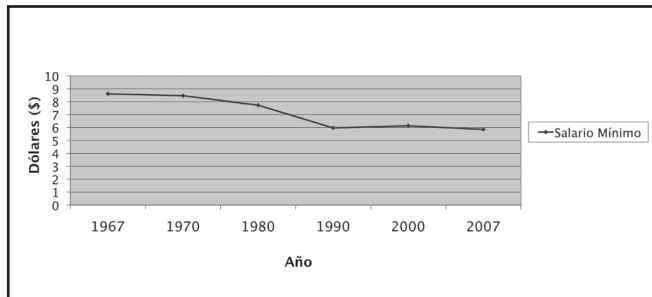
Uno de los temas, que han permanecido en la agenda del Partido Demócrata y que le ha permitido mantener el interés de este sector social, ha sido el de las condiciones socioeconómicas de los trabajadores. En el caso particular del ingreso, el salario mínimo en los Estados Unidos ha venido perdiendo su valor real, particularmente desde la década de los setenta. Si bien, en 1970, el salario mínimo (ajustado a la inflación del 2007) fue de 8.47 dólares, en 1990, fue de 5.97 dólares. De esa fecha en adelante, el salario mínimo de ese país se ha mantenido estancado.

De igual forma, el bienestar de la clase trabajadora se ha visto mermado a causa de cuatro factores principales: la caída en las prestaciones laborales, el rendimiento de las pensiones, el apoyo de los patrones a los programas de atención médica, y el aumento en las primas de los seguros. Se estima, por ejemplo, que las prestaciones de la clase trabajadora se redujeron de un 19.3% en 1990 a un 17.6% en el 2000 (Perucci y Wyson, 2003: 54–56).

Aunado a lo anterior, la desregulación del sector financiero y la creación de fondos de pensión, promovidos años atrás por autoridades republicanas, generaron una presión a las pensiones de los trabajadores al estallar la crisis financiera e hipotecaria en el 2008. Se calcula que 27 millones de estadounidenses —entre ellos maestros, burócratas y policías— participaban en fondos de pensión y que el 60% de éstos se invertían en la bolsa. Estimaciones sugieren que, a octubre de ese año, tales fondos habrían perdido al menos un 14.8% de su valor. Por su parte, los fondos de pensión de estados como Virginia, California y Maryland sufrirían pérdidas de entre un 17% y un 20% (Whoriskey, 2008, 28 de octubre).

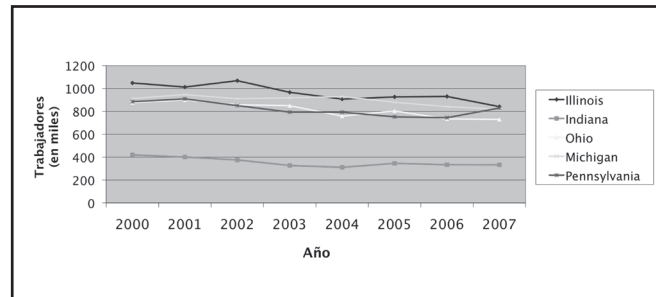
Finalmente, un aspecto importante a señalar es la victoria del candidato demócrata en los estados del corredor industrial del medio oeste, el cual presenta una alta concentración de miembros de la clase trabajadora. A entidades como Michigan, Illinois y Pennsylvania, se sumaron, para la victoria de Barack Obama, los estados de Ohio e Indiana, considerados como bastiones del Partido Republicano. El estudio de Hertz (2006), señalado anteriormente, revela que, con excepción de Pennsylvania, estas entidades presentaban los menores índices de

**Gráfica 7**  
**Salario mínimo federal**  
 (ajustado a la inflación del 2007)



Fuente: Time almanac (2008: 744) con datos de la Oficina de Estadísticas Laborales de Estados Unidos.

**Gráfica 8**  
**Número de sindicalizados en el corredor industrial del**  
**Medio Oeste–Noreste (2000–2007)**



Fuente: Elaborado a partir de Oficina de Estadísticas Laborales.

movilidad social ascendente. Igualmente, estos estados —con excepción de Pennsylvania una vez más— registran un descenso en el número de trabajadores sindicalizados.

## V. CONCLUSIONES

Una mirada sociológica a la elección presidencial del 2008 en los Estados Unidos permite ampliar nuestro entendimiento sobre este acontecimiento político. En este escrito, se ha planteado que, más allá de una explicación coyuntural limitada a la crisis financiera, desatada en septiembre de ese año, la victoria del entonces candidato demócrata Barack Obama puede interpretarse a partir de la posición electoral por parte

de las minorías étnicas, los jóvenes, las mujeres y la clase trabajadora, en medio de un contexto de desgaste del modelo de movilidad social estadounidense conceptualizado en el llamado *sueño americano*. El fin de las grandes reformas sociales, emprendidas desde mediados del siglo pasado, y el inicio de la revolución neoconservadora, implementada desde los ochenta, conformaron el marco en el que se instituyeron políticas gubernamentales y empresariales que provocaron fisuras en este modelo. Las desigualdades en los niveles de ingreso, de ocupación y de educación, que han permanecido durante las últimas tres décadas, reflejaron los síntomas del bloqueo a la movilidad social en ese país y, a la vez, representaron el escenario en el que la contienda electoral de ese año inauguró la primera administración demócrata en este siglo.



## Referencias

- ABCNews (2009). *How They Voted: Exit Poll Full Results*. Consultado en enero del 2009. Disponible en: [http://abcnews.go.com/PollingUnit/ExitPolls2008?x=26&y=11#Pres\\_All](http://abcnews.go.com/PollingUnit/ExitPolls2008?x=26&y=11#Pres_All)
- America's Voice (2008). *Latinos Flex Political Muscle*. Consultado en enero del 2009. Disponible en: [http://www.americasvoiceonline.org/press\\_releases/entry/latinos\\_flex\\_political\\_muscle/](http://www.americasvoiceonline.org/press_releases/entry/latinos_flex_political_muscle/)
- Ashford, N. (2000). "The Contract and Beyond: The Republican Policy Agenda", en A. Grant (Ed.). *American Politics: 2000 & Beyond*. Hants: Ashgate Publishing Limited.
- Beeghly, L. (2004). *The Structure of Social Stratification in the United States*. Boston, MA: Pearson, Allyn & Beacon.
- Biblioteca del Congreso (2002) "What is the American dream?" *The Learning page*. Consultado en enero 2009. Disponible en: <http://memory.loc.gov/learn/lessons/97/dream/thedream.html>
- Bowser, B. M. (2007). *The Black Middle Class*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Córdova, M. (1998). "La Nueva Derecha Norteamericana al final del Milenio". *Revista de Humanidades*, (5), 85-88.
- Centro de Estudios sobre las Mujeres Americanas y la Política [CAWP] (2008). "Gender Gap Evident in the 2008 Election. Women, Unlike Men, Show Clear Preference for Obama over McCain". *Women's Vote Watch*. Consultado en enero del 2009. Disponible en: [http://www.cawp.rutgers.edu/press\\_room/news/documents/PressRelease\\_11-05-08\\_womensvote.pdf](http://www.cawp.rutgers.edu/press_room/news/documents/PressRelease_11-05-08_womensvote.pdf)
- Crockett, R. (2006, 18 de diciembre). "Online Extra: Seeking Diversity in the Boardroom". *Businessweek*. Consultado el 30 de octubre de 2008. Disponible en: [http://www.businessweek.com/magazine/content/06\\_51/b4014073.htm?chan=search](http://www.businessweek.com/magazine/content/06_51/b4014073.htm?chan=search).
- Díaz Briceño, J. (2008, 12 de octubre). "Son 'mamas Wal-Mart' claves en la Elección". *El Norte*. Sección Internacional, p. 23.
- Ehrenberg, R., Rothsten, D. y Olsen, R. (1999). "Do Historically Black Colleges and Universities Enhance the College Attendance of African American Youth?", en P. Moen (Ed.). *A Nation Divided: Diversity, Inequality, and Community in American Society*. Ithaca, (pp. 171-188). NY: Cornell University Press.
- Fairchild, H. P. (Ed.). (2006). *Diccionario de Sociología*. (2ª. ed.). México, D.F.: FCE.
- Godínez Zúñiga, V. M. (1996). "El gobierno del mercado", en R. Fernández de Castro y C. Franco Hijuelas. (Eds). *¿Qué son los Estados Unidos?* (pp. 181-205). México, D.F.: McGraw-Hill Interamericana.
- Hertz. (2006). "Understanding Mobility in America". *American University*. Consultado el 6 de noviembre de 2008. Disponible en: [http://www.americanprogress.org/kf/hertz\\_mobility\\_analysis.pdf](http://www.americanprogress.org/kf/hertz_mobility_analysis.pdf).
- Hirschman, C. y Snipp, C.M. (1999). "The State of the American Dream: Race and Ethnic Socioeconomic Inequality in the United States, 1970-1990", en P. Moen (Ed.). *A Nation Divided: Diversity, Inequality, and Community in American Society*. Ithaca, NY: Cornell University Press. 89-107.
- Huntington, S. P. (2004). *Who are we? The Challenges to America's National Identity*. New York: Simon & Schuster.
- Kingston, P.W. (2000). *The Classless Society*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Laird, J., Cataldi, E.F., Ramani, A. K. y Chapman, C. (2008). "Dropout and Completion Rates in the United States: 2006". *National Center for Education Statistics*. Consultado el 24 de febrero de 2009. Disponible en: <http://nces.ed.gov/pubs2008/2008053.pdf>
- Langer, G. (2008, 5 de noviembre). "Is it Transformational?". *The numbers*. Consultado el 6 de noviembre de 2008. Disponible en: <http://blogs.abcnews.com/thenumbers/2008/11/is-it-transform.html>
- Morton, J. E. y Swahill, I. (2007). *Economic Mobility: Is the American Dream Alive and Well?* Brookings Institute. Consultado el 6 de noviembre de 2008. Disponible en: [http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2007/05useconomics\\_morton/05useconomics\\_morton.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2007/05useconomics_morton/05useconomics_morton.pdf).
- Oficina del Censo de los Estados Unidos (2007a). *Table A-5a. The Population 14 to 24 Years Old by High School Graduate Status, College Enrollment, Attainment, Sex, Race, and Hispanic Origin: October 1967 to 2007*. Consultado en enero del 2009. Disponible en: <http://www.census.gov/population/socdemo/school/TableA-5a.xls>
- (2007b). *Table A-2. Percent of People 25 Years and Over Who Have Completed High School or College, by Race, Hispanic Origin and Sex: Selected Years 1940 to 2007*. Consultado en enero del 2009. Disponible en: <http://www.census.gov/population/socdemo/education/cps2007/tabA-2.xls>
- (2008a). *Historical Income Tables-Households*. Consultado en enero del 2009. Disponible en: <http://www.census.gov/hhes/www/income/histinc/h05.html>
- (2008b). *Historical Income Tables-Families*. Consultado en enero del 2009. Disponible en: <http://www.census.gov/hhes/www/income/histinc/f04.html>
- (2008c). *Historical Income Tables-People*. Consultado en enero del 2009. Disponible en: <http://www.census.gov/hhes/www/income/histinc/p02.html>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2008). *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*. Consultado el 1 de noviembre de 2008. Disponible en: [http://www.oecd.org/document/53/0,3343,en\\_2649\\_33933\\_41460917\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/53/0,3343,en_2649_33933_41460917_1_1_1_1,00.html)
- (2004) *Base de Datos en Gasto Social (SOCX) 1980-2001*. Consultado en noviembre del 2008. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/56/37/31613113.xls>



- Oficina Ejecutiva del Presidente de los Estados Unidos (2009). *Budget of the United States Government*. Consultado en enero del 2009. Disponible en: <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2009/pdf/hist.pdf>
- Oficina de Estadísticas Laborales (s/a). Consultado en enero del 2009. Disponible en: <http://www.bls.gov/webapps/legacy/cpslutab5.htm>
- Orozco, J. L. (1996). "El pensamiento político estadounidense", en R. Fernández de Castro y C. Franco Hijuelas (Eds.). *¿Qué son los Estados Unidos?* (pp. 67-93). México, D.F.: McGraw-Hill Interamericana.
- Perucci, R. y Wyson, E. (2003). *The New Class Society: Goodbye American Dream?* Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Pew Research Center. (2007, 13 de noviembre). *Optimism about Blacks Progress Declines. Blacks See Growing Values Gap Between Poor and Middle Class*. Consultado el 6 de noviembre de 2008. Disponible en: <http://pewsocialtrends.org/assets/pdf/Race.pdf>
- Starr, P. (2008, 25 de febrero). "A New Deal of Their Own". *The American Prospect*, A6-7. Consultado el 1 de noviembre de 2008. Disponible en: [http://www.princeton.edu/~starr/articles/articulos08/Starr\\_NewDeal2-25-08.html](http://www.princeton.edu/~starr/articles/articulos08/Starr_NewDeal2-25-08.html)
- Stephanopoulos, G. (2008, 5 de noviembre). *Moving Toward a Post-Racial America*. Consultado el 6 de noviembre de 2008. Disponible en: <http://blogs.abcnews.com/george/2008/11/moving-toward-a.html16>
- Taylor, B. R. (1991). *Affirmative Action at Work*. Law, Politics, and Ethics. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.
- Encyclopaedia Britannica (2008). *Time Almanac*. Chicago, IL: Encyclopaedia Britannica. 744.
- Whoriskey, P. (2008, 28 de octubre). "Downtown Clobbers Public Pension Funds". *The Washington Post*, DO1. Consultado el 4 de noviembre de 2008. Disponible en: <http://www.washingtonpost.com/wp-dy/content/article/2008/10/27/AR2008102701751.html>
- Zapata, F. (2005). *Cuestiones de Teoría Sociológica*. México, D.F.: El Colegio de México.

# La importancia de la *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales* de la UNESCO y su impacto en las políticas culturales mexicanas

Fabiola Rodríguez Barba\*

Este artículo trata sobre la importancia de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* de la UNESCO, la cual es considerada como uno de los textos fundadores del Derecho Internacional de la Cultura y, en Derecho Internacional, el primero en reconocer la naturaleza específica de los bienes y servicios culturales en cuanto portadores de valores e identidad. Este escrito analiza, asimismo, el papel desempeñado por México a lo largo de la negociación y esboza el impacto de dicho instrumento jurídico sobre las políticas culturales del gobierno mexicano.

**Palabras clave:** diversidad cultural, *Convención*, UNESCO, México

***The importance of the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions adopted by UNESCO and its impact on Mexican cultural policies***

*This article discusses the importance of the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions adopted by UNESCO as one of the founding pillars of International Law related to culture. The Convention is the first International Law text that recognizes the dual nature of cultural activities, goods and services as having both an economic and cultural value due that they convey identities, values and meanings. At the same time, it underlines the impact of this juridical instrument on the Mexican government cultural policies.*

**Keywords:** cultural diversity, Convention, UNESCO, Mexico

Fecha de recepción: 01/04/08

Fecha de aceptación: 16/01/09

## I. INTRODUCCIÓN

En un contexto de globalización económica y de múltiples tratados comerciales de integración económica, asistimos a un creciente interés por el tema de la diversidad cultural. Desde esta perspectiva, la promoción y protección de la diversidad cultural se han convertido en una preocupación de la comunidad internacional, particularmente en la última década, como lo demuestra la publicación de diversos documentos: *Reporte mundial sobre Cultura, creatividad y mercados*; *Reporte mundial sobre la cultura 2000. Diversidad cultural, conflicto y pluralismo*; *Informe sobre el Desarrollo Humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso hoy*; así como la adopción de la *Declaración universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural* proclamada en noviembre de 2001; y la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* (en adelante, *Convención*) del mismo organismo, adoptada en 2005, y que entró en vigor en 2007.

La importancia de la *Convención* radica en que, en un mundo globalizado, la diversidad cultural frecuentemente hace referencia al multiculturalismo y a la pluralidad cultural, al derecho a la diferencia y a las políticas culturales que buscan proteger y respetar, al mismo tiempo, la diversidad y el entendimiento entre las culturas. De tal suerte que —en un periodo en que las fronteras son cada vez más permeables a las ideas, valores y mercados internacionales— la comunidad internacional hace esfuerzos para encontrar nuevas fórmulas, a fin de mantener y fomentar la expresión y la diversidad culturales. En el mundo interconectado de hoy, la confluencia de la liberalización del comercio, con los avances tecnológicos ofrece oportunidades, pero también retos para la promoción de la diversidad cultural. Es cierto que la globalización conlleva riesgos, y que el desafío para muchos países es encontrar la justa medida, tanto para mantenerse abiertos a lo que el

\* Universidad de Quebec en Montreal. [fabiroba@hotmail.com](mailto:fabiroba@hotmail.com)

mundo les pueda ofrecer, como para fomentar las expresiones culturales en el ámbito nacional.

Como resultado de diversos foros internacionales sobre diversidad cultural, se desprende la necesidad de que los gobiernos encuentren una respuesta internacional eficaz, que refleje las diversas posibilidades, preocupaciones y dificultades comunes, partiendo de la base de los compromisos internacionales en materia de cultura (Rodríguez Barba, 2003). Como es de suponerse, las prioridades sobre la diversidad cultural varían de un país a otro. No obstante, con el fin de elaborar un instrumento internacional sobre la diversidad cultural, los gobiernos fomentaron un amplio debate para llegar a un consenso sobre el alcance e importancia de la diversidad cultural y su papel fundamental para el desarrollo económico y social.

Este artículo trata sobre la importancia de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales* de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés) como uno de los instrumentos fundadores del derecho internacional de la cultura. La *Convención* es el primer texto de Derecho Internacional que reconoce expresamente la naturaleza específica de los bienes y servicios culturales en cuando portadores de valores y sentidos. Asimismo, analiza el papel desempeñado por México a lo largo de la negociación, esbozando también el impacto de dicho instrumento jurídico sobre las políticas culturales del gobierno mexicano.

Ciertamente, es muy temprano para evaluar los efectos de dicha convención; sin embargo, buscamos una respuesta tentativa con el fin de medir la sensibilidad del Estado mexicano ante la protección de la diversidad cultural. Para el caso de México, revisten una particular importancia tanto el carácter vinculante de la *Convención* como los mecanismos de seguimiento para su aplicación efectiva. Hoy, más que nunca, México es una nación multicultural y diversa. Sin duda, esta diversidad no reside únicamente en la pluralidad de sus culturas, sino que ella representa la multiplicidad de creaciones y expresiones culturales. Por lo tanto, existe la imperativa necesidad de que el gobierno mexicano las preserve frente a la globalización.

El texto comprende tres partes. En la primera, esbozamos el debate internacional sobre la diversidad cultural frente a la

globalización. En este marco, el debate central se refiere a la preponderancia de la lógica económica y comercial sobre la lógica cultural e identitaria (Gagné, 2005). En la dinámica de intensificación de las negociaciones comerciales regionales, los productos culturales no pueden ser percibidos más como simples mercancías. Ellos representan más bien la expresión de las identidades nacionales que los afirman. Por otro lado, la diversidad cultural es uno de los desafíos de las sociedades modernas en un mundo globalizado donde la preservación de las expresiones culturales y las creaciones artísticas aparecen, cada vez más, como uno de los retos mayores de la política internacional<sup>1</sup>. En la segunda parte, examinaremos brevemente las fases de la negociación de la *Convención*. Hoy, ésta forma parte de los instrumentos fundadores del Derecho Internacional de la Cultura<sup>2</sup>. Aprobada en octubre de 2005, por unanimidad —con la excepción de dos países (Estados Unidos e Israel)— reafirma el derecho soberano de los Estados a conservar, adoptar y llevar a cabo las políticas culturales sobre su territorio (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales* [Convención], Artículo 1). Al mismo tiempo, consagra el principio de igualdad de todas las culturas y reconoce que los bienes culturales son portadores de valores y sentidos, es decir, reconoce la identidad misma de los pueblos. En la tercera parte, exploramos los elementos esenciales de la posición mexicana frente a la elaboración de la *Convención*, así como el impacto de ésta en las políticas culturales mexicanas.

## II. EL DEBATE INTERNACIONAL SOBRE LA DIVERSIDAD CULTURAL FRENTE A LA GLOBALIZACIÓN

Desde hace algunas décadas, asistimos a la multiplicación de intercambios económicos y, en consecuencia, a los contenciosos comerciales que ponen en riesgo los derechos de los países a preservar su diversidad cultural. En el ámbito de la cultura, una inquietud creciente se manifiesta por el hecho de que la globalización parece amenazar no solamente la identidad misma del Estado, sino también la preservación de la diversidad a nivel internacional. Es por ello que la cuestión de la preservación y la promoción de la diversidad cultural, en un contexto de globalización de la economía, han cobrado una importancia significativa inimaginable hace apenas unas décadas.

1 Según Bernard Wicht (2004), existen dos situaciones que pueden explicar dicho fenómeno: "En primer lugar, se trata de la transformación profunda de las sociedades, particularmente, a través del fenómeno migratorio, el cual hace que las sociedades se vean cada vez más fragmentadas y multiculturales. En segundo lugar, la idea de la diversidad cultural reemplaza a la noción de excepción cultural, la cual es considerada como restrictiva y bastante proteccionista" (21–22).

2 Junto con la Convención de 1972, relativa al patrimonio mundial cultural y natural, la de 2003, sobre la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, constituye uno de los pilares de la preservación y de la promoción de la diversidad. De hecho, las tres Convenciones sirven de marco para la acción de la UNESCO a favor de la defensa de la diversidad cultural. En su conjunto, éstas refuerzan la idea de que la diversidad cultural debe ser considerada "patrimonio común de la humanidad" y la "defensa un imperativo ético inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana".

La globalización, como fenómeno, encuentra sus orígenes en la liberalización de los intercambios comerciales y en la emergencia de los mercados internacionales (Beck, 1998; Held, McGrew, Goldblatt, y Perraton, 1999; Warnier, 1999). Uno de los primeros efectos de la liberalización comercial es, sin duda, el aumento de la competencia entre los productos locales. En este clima de competencia internacional, los países desarrollados buscan dotarse de ventajas comparativas al desarrollar nichos de mercado tecnológicos específicos (Bernier y Atkinson, 2000). De esta manera, quedan de manifiesto las grandes disparidades de acceso a las redes de información y de comunicación, así como la falta de formación profesional para el empleo de las nuevas tecnologías, lo que acentúa la vulnerabilidad de las culturas. La globalización comporta una constante redefinición de las políticas culturales. Según Edgar Montiel (2003), la globalización tecnológica debe estar acompañada de una evolución política y cultural con el fin de contribuir a una mejor comprensión entre los ciudadanos. El objetivo es contar con políticas culturales que aseguren una nueva identidad. Frente a los efectos de la globalización, los cuales producen la incompreensión o la desaparición de ciertas culturas, las políticas culturales son esenciales para la conservación del patrimonio y de la promoción de la diversidad cultural. En ese sentido, las políticas culturales son consideradas un “verdadero motor de la diversidad cultural, por lo tanto, deben crear las condiciones propicias para la producción y la difusión de bienes y servicios culturales diversos” (Stenou, 2004: 22). A fin de lograr este objetivo, debería fomentarse una legislación adecuada, tanto a nivel nacional como internacional, para garantizar la diversidad y el pluralismo cultural.

El objetivo de la diversidad cultural es evitar la homogeneización del mundo al preservar la diversidad de las culturas (Cohen, 2000). Evidentemente, la tendencia creciente hacia la globalización representa una amenaza para la existencia y la propagación de ciertas culturas regionales y nacionales. Luego de los diversos contenciosos comerciales y las primeras decisiones tomadas por la Organización Mundial del Comercio (OMC), a través del mecanismo del Órgano de Solución de Controversias, el debate sobre la coexistencia entre la diversidad cultural y las dinámicas homogeneizadoras de la globalización cobró relevancia en el plano internacional. En el debate sobre el lugar de los productos culturales en los acuerdos internacionales de carácter comercial, destacan claramente dos visiones opuestas. Por un lado, Estados Unidos que considera a las industrias culturales como productos de entretenimiento (o *entertainment*) parecidos, desde un punto de vista comercial, a otros productos comerciales y sometidos a las reglas del comercio internacional. La otra visión es la de países como Canadá, Francia y México que consideran los productos cultu-

rales como bienes portadores de valores, ideas y sentidos, los cuales definen la identidad cultural de una colectividad. Para estos últimos, los productos culturales son esenciales para el funcionamiento democrático y, en consecuencia, deben ser excluidos de los acuerdos internacionales de carácter comercial.

De acuerdo con Bernier (2006), estas dos visiones, con su lógica propia, son igualmente legítimas. Por un lado, la UNESCO tiene derecho, desde un punto de vista cultural, de preocuparse por las repercusiones de la globalización, de la economía y de la liberalización de los intercambios comerciales sobre la preservación y el desarrollo de las expresiones culturales. De la misma forma, la OMC puede, desde un enfoque comercial, preocuparse de las repercusiones de las medidas comprendidas en la *Convención*. La solución propuesta a este problema de gobernabilidad internacional “no podrá consistir en la simple afirmación de la preponderancia de la perspectiva comercial sobre la perspectiva cultural. Deberá por tanto, encontrarse una solución que sea respetuosa a la vez de estas dos perspectivas” (Bernier, 2006: 128). Entre estas dos visiones, encontramos aquella en la que los Estados consideran que los productos culturales deben ser distinguidos de los otros productos y, al mismo tiempo, éstos deben ser excluidos de las reglas de comercio internacional (Bernier y Atkinson, 2000, 2001).

En este contexto, frente a las presiones ejercidas por la globalización y la liberalización de los intercambios comerciales, la UNESCO comienza a interesarse, a partir de 1999, en el tema de la preservación de la diversidad cultural. En ese año, la UNESCO hizo público un documento intitulado: *Cultura, comercio y globalización, preguntas y respuestas*, seguido de un coloquio bajo el tema *La cultura: ¿una mercancía distinta a las otras? Cultura, mercado y globalización*. En el documento, se sugiere la implicación de la UNESCO en el debate sobre la diversidad cultural, así como su participación activa en el proceso de toma de decisiones. Varios coloquios internacionales y mesas redondas sobre el tema, tuvieron lugar con el fin de confirmar el papel de la UNESCO en la puesta en marcha de un marco global para la promoción de la diversidad cultural. Una de las cuestiones centrales en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue la del debate sobre la noción de “diversidad cultural”. Su carácter ambiguo fue objeto de confusión, además de que las palabras “diversidad cultural” son un concepto polisémico. De acuerdo con la ONU, la expresión se refiere a:

La multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades. Estas expresiones se transmiten dentro y entre los grupos y las sociedades. La diversidad cultural se manifiesta no sólo en las diversas formas en que se expresa,

enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad mediante la variedad de expresiones culturales, sino también a través de distintos modos de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados (UNESCO, *Convención...*, Artículo 4).

Asimismo, la noción de “diversidad” hace referencia a la pluralidad y a que ésta es indisociable de un contexto democrático (Stenou, 2004). Es interesante notar que se observa una analogía entre “biodiversidad” y “diversidad cultural”. El paralelo entre la biodiversidad y la diversidad cultural apareció por primera vez en el reporte de la UNESCO *Nuestra diversidad creadora*; ya, en 1992, la Comisión Mundial para la Cultura y el Desarrollo señalaba la necesidad de hacer frente a los desafíos del desarrollo y a los esfuerzos para promover la diversidad cultural. Como lo explica Mondjanagni:

De la misma forma que la biodiversidad, es decir la inmensa variedad de formas de vida que se desarrollaron luego de millones de años, la diversidad cultural aparece como indispensable para la supervivencia de los ecosistemas naturales. Los “ecosistemas culturales” compuestos por un mosaico complejo de culturas con una cierta influencia, necesitan asimismo de la diversidad para preservar el patrimonio de generaciones futuras (Mondjanagni, 2005: 98).

El desarrollo y los intercambios internacionales, junto con la convergencia de las tecnologías de la información y las comunicaciones, provocan la concentración de las industrias culturales y la aparición de empresas dominantes. Esta situación amenaza con uniformar las culturas y marginalizar a los creadores. De ahí, la necesidad de asegurar la preservación de la diversidad cultural en cuanto fuente de creatividad y factor de cohesión social y desarrollo económico. El desafío que representan la preservación y el fomento de la diversidad cultural para los Estados y los gobiernos exige que tengan capacidad de establecer y poner en práctica libremente sus políticas culturales y audiovisuales. Ahora bien, esta libertad se ve cuestionada por las normas de la OMC, cuyos acuerdos no hacen referencia a ninguna norma jurídica que reconozca la especificidad cultural de los servicios culturales y audiovisuales y que permita acordar un trato particular a este sector, en el proceso de liberalización, previsto en los acuerdos comerciales.

La globalización presenta nuevos desafíos a los gobiernos, a la sociedad civil y al sector privado en cuanto a la capacidad que éstos tienen de proteger la diversidad cultural. Por

ejemplo, los cambios tecnológicos, la concentración industrial, la creciente interdependencia económica, el comercio mundial de productos culturales y la ampliación del alcance de las obligaciones, que engendran el comercio y la inversión, están creando desafíos en materia de reglamentación e incertidumbre sobre cómo pueden los Estados mantener sus políticas culturales. Las negociaciones comerciales podrían afectar áreas de las políticas culturales tales como los servicios, los derechos de propiedad intelectual, las subvenciones, las inversiones y la política sobre la competencia y el comercio electrónico. En el marco de la globalización, la capacidad de los países para elaborar y mantener políticas culturales se beneficiaría de una mayor cooperación y transparencia que la que un convenio vinculante ofrecería. Los derechos y obligaciones de la nueva convención, basada en reglas, deberían considerar las características particulares de los servicios culturales y audiovisuales de una manera diferente a la de los actuales tratados de la OMC. Como consecuencia, es necesario poner en práctica una nueva forma de gestión internacional que asocie las instancias y las entidades internacionales legítimas, entre las cuales la UNESCO ocupa un lugar privilegiado.

### III. EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN DE LA *CONVENCIÓN*

#### Antecedentes

La toma de conciencia de los Estados sobre la necesidad de contar con una política de relaciones culturales internacionales es un fenómeno reciente. La cultura no entra en el campo de competencia de la UNESCO, sino hasta después de terminada la Segunda Guerra Mundial. Las relaciones culturales internacionales se interrumpieron casi totalmente hasta el fin de las hostilidades. Es al término de dicho periodo cuando la cultura deja de ser vista como un tema de propaganda para convertirse en un sujeto de cooperación<sup>3</sup>. El mundo es testigo, en los años siguientes, de un verdadero florecimiento de instituciones culturales y educativas que trabajan a favor de la proyección de las culturas nacionales y de un acercamiento cultural internacional. Sin embargo, la noción de cultura “no es tan unánime entre los países miembros. Cada uno llega con el peso de su historia cultural” (Mattelart, 2005: 35). En esa época, la cuestión cultural descansa en los acuerdos bilaterales y no en las instancias internacionales de la cultura recientemente creadas.

En los años noventa, dos reportes sentaron las bases de la diversidad cultural en el seno de la UNESCO. El primero,

<sup>3</sup> El mandato institucional de la UNESCO tiene como objetivo, de acuerdo con su Constitución del 16 de noviembre de 1945: “asegurar la preservación y la promoción de la fecunda diversidad creativa de las culturas”; además, promover “la fecunda diversidad de culturas” y “facilitar la libre circulación de ideas por medio de la palabra y la imagen”.

en noviembre de 1995, cuando el presidente de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, presentó el reporte *Nuestra diversidad creativa*, el cual preconiza la “necesidad de contar con una nueva ética mundial sin la que ninguna solución a los inmensos problemas de la exclusión será realmente posible”<sup>4</sup>. Cinco años después, la UNESCO publica el *Reporte mundial sobre la cultura: Diversidad cultural, conflicto y pluralismo*. Ambos documentos contribuyen a bosquejar la arquitectura de una nueva filiación, “como respuesta a la triple complejidad introducida por la globalización en la definición misma del pluralismo cultural: la tensión entre migración y ciudadanía, la exacerbación de las estrategias identitarias y el reforzamiento de las tendencias preexistentes de la xenofobia” (Mattelart, 2005: 97). Por primera vez, en la historia del Derecho Internacional, la cultura encuentra su lugar en la agenda política<sup>5</sup>.

En marzo del 2003, el Consejo Ejecutivo de la UNESCO dio a conocer el documento *Estudio preliminar sobre los aspectos técnicos y jurídicos relativos a la factibilidad de un instrumento normativo sobre la Diversidad Cultural*. Dicho estudio evalúa los trabajos realizados en materia de diversidad cultural y da a conocer el corpus normativo internacional, en vigor o en proceso de elaboración, relativo a la diversidad cultural, al mismo tiempo que explora las pistas de reflexión en cuanto a la factibilidad, la naturaleza y la importancia de un nuevo instrumento sobre diversidad cultural. La cuestión de un instrumento normativo sobre diversidad cultural fue debatida en el seno de diversos organismos internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales, así como en el seno de asociaciones internacionales de profesionales de la cultura, diversas instancias internacionales y de la sociedad civil. En el marco de la negociación de dicho instrumento jurídico, cabe señalar que la Conferencia General fue asignada para llevar a cabo consultas con la OMC, la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD por sus siglas en inglés), así como con la Organización Mundial sobre la Propiedad Intelectual (OMPI),

a fin de inscribir la *Convención* en una lógica de complementariedad en relación con otros instrumentos jurídicos internacionales. Por su parte, la Conferencia general de la UNESCO, llevada a cabo en octubre del 2003, confiaba a su Director General, Koïchiro Matsuura, el mandato de someter un “reporte preliminar sobre la situación que debía ser reglamentada, el cual estaría acompañado de un anteproyecto de convención internacional sobre la protección de la diversidad de los contenidos culturales y de las expresiones artísticas” (UNESCO, 2003, Résolution 32C/34, Rapport CLT/CPD/2003-608/01).

En este contexto, la *Convención*, bajo la égida de la UNESCO, fue adoptada el 20 de octubre del 2005; es decir, cuatro años después de la *Declaración universal sobre la diversidad cultural*, la cual fue adoptada en un ambiente muy particular, después de los eventos trágicos del 11 de septiembre de 2001. Su génesis fue relativamente corta si consideramos la complejidad de los debates que se produjeron en torno a la cuestión<sup>6</sup>.

### La negociación<sup>7</sup>

El inicio de la negociación tuvo lugar luego de la adopción de la Resolución 32C/34, durante la vigésima segunda sesión la Conferencia General de la UNESCO, en octubre del 2003. De conformidad con dicha resolución y con los procedimientos en vigor para la elaboración y adopción de los instrumentos internacionales de la organización, su Director General, Koïchiro Matsuura, estableció un comité de 15 expertos multidisciplinarios con el propósito de que se llevara a cabo una reflexión preliminar que arrojara las recomendaciones relativas a la factibilidad de la elaboración de un anteproyecto de convención sobre la protección de la diversidad de los contenidos culturales y de las expresiones artísticas. Solamente tres reuniones de expertos independientes bastaron para elaborar un texto detallado. Luego de dichas reuniones, Matsuura hizo llegar a

4 Ese documento, junto con el *Plan de Acción*, —adoptado por la Conferencia Intergubernamental sobre las Políticas Culturales para el desarrollo llevada a cabo en Estocolmo, Suecia, en 1998— así como la *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural* —adoptada en 2001— señalan la importancia de dotar a la cultura de estrategias importantes de desarrollo nacional e internacionales. Dichos documentos recomiendan la elaboración de políticas culturales destinadas a promover la diversidad cultural con el fin de lograr el pluralismo, el desarrollo sustentable y la paz. El objetivo es orientar la diversidad hacia un pluralismo constructivo al crear los mecanismos estatales y sociales destinados a promover una interacción armónica entre diversas culturas.

5 De acuerdo con su carácter de organización normativa, la UNESCO ha elaborado diversos instrumentos jurídicos internacionales vinculantes los cuales contemplan los cuatro ámbitos esenciales de la diversidad creadora: el patrimonio cultural y natural, los bienes culturales muebles, el patrimonio cultural inmaterial y la creatividad contemporánea. Véase Gagné (2005).

6 El proyecto de instrumento internacional sobre la diversidad cultural se inscribe en el marco de tres instancias diferentes: 1) el Grupo de Consultas Sectoriales sobre el Comercio Exterior (GCSCE)–Industrias culturales, incorporado al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Comercio Exterior de Canadá, el cual contaba con una estrategia que implicaba la negociación de un nuevo instrumento internacional sobre la diversidad cultural y el reconocimiento del papel desempeñado por las políticas culturales nacionales para asegurar la diversidad cultural; 2) la Red Internacional para la Diversidad Cultural (RIDC), una iniciativa canadiense que reagrupa el punto de vista de la sociedad civil en el debate sobre la diversidad cultural; y 3) el Grupo sobre la globalización y la diversidad cultural, incorporado a la Red Internacional sobre Políticas Culturales (RIPC), un organismo de carácter intergubernamental implicado activamente en la diversidad cultural.

7 Las etapas más importantes de la negociación son: la Conferencia Intergubernamental de la UNESCO en Estocolmo, Suecia, en 1998; el Primer Encuentro de Ministros llevado a cabo en Ottawa, Canadá, en junio del mismo año; los Trabajos del Grupo de Consultas Sectoriales sobre el Comercio Exterior de las Industrias Culturales en 1999; la 31a. Sesión de la Conferencia General de la UNESCO en octubre del 2001; la 5a. Reunión de Ministros en el Cabo, Sudáfrica, en octubre del 2002; el Encuentro de Estados miembros de la UNESCO en octubre del 2003; la Reunión Intergubernamental de la UNESCO en París, Francia, en septiembre del 2004; y la Reunión de la RIPC, llevada a cabo en Shanghai, China, en octubre del mismo año.



los Estados miembros un reporte preliminar acompañado de un anteproyecto de convención en julio de 2004, con el fin de reunir sus observaciones. Por su parte, la UNESCO sostuvo, a su vez, reuniones con otros organismos internacionales, particularmente con la OMC y la OMPI, los cuales enviaron sus comentarios sobre dicho anteproyecto en noviembre del 2004. Las tres sesiones de la *Reunión Intergubernamental de Expertos* tuvieron lugar entre septiembre del 2004 y junio del 2005 con objeto de permitir que los representantes de los Estados miembros debatieran para mejorar el texto elaborado por el grupo de expertos independientes. En lo que se refiere a las reuniones del Comité de redacción, el cual fue creado al término de la primera reunión intergubernamental, éstas permitieron finalizar el texto de dicho anteproyecto.

Las reuniones intergubernamentales constituyeron la segunda etapa del proceso de elaboración de anteproyecto. Al cabo de tres sesiones, de las cuales la última tuvo lugar en junio del 2005, el texto final fue enviado a la Conferencia General de la UNESCO. Generalmente, la negociación de una convención consiste en la reconciliación de puntos de vista contradictorios. La negociación de la *Convención* no fue la excepción, los redactores intentaron la mediación entre dos posiciones. La primera defendía el principio de derecho internacional sobre el tratamiento especial de bienes y servicios culturales, en cuanto “portadores de identidad, valores y sentidos”. La segunda —sostenida por Estados Unidos, Australia y Japón— consideraba el texto como una expresión proteccionista. En medio, encontramos diversos argumentos entre los que destacan aquellos en los que figuran los Estados que expresan su preocupación al ver amenazada su cohesión social por el principio de la diversidad. Una vez superadas algunas desavenencias, en octubre del 2005, se logró la adopción de la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. La férrea oposición de Estados Unidos<sup>8</sup> así como sus diversos intentos de bloquear el proceso de adopción, finalmente, fracasaron frente a la voluntad de la gran mayoría de Estados miembros de disponer, lo más rápido posible, de un instrumento internacional destinado a la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, el cual colocaría a la cultura en el mismo nivel que otros instrumentos internacionales.

## Adopción de la *Convención*

El 20 de octubre del 2005, la Conferencia General de la UNESCO adoptó la *Convención sobre la protección de la diversidad de expresiones culturales*, la cual forma parte de la normatividad de las convenciones a favor de la diversidad cultural en todas sus formas patrimoniales y contemporáneas<sup>9</sup>. El documento fue adoptado por 148 votos a favor; dos en contra (Estados Unidos e Israel) y cuatro abstenciones (Australia, Honduras, Nicaragua y Liberia). Su adopción representa una victoria histórica de la campaña internacional, llevada a cabo desde hace varios años, para preservar el derecho de los países de establecer sus políticas culturales. Por primera vez, en Derecho Internacional, encontramos el principio que afirma que los productos culturales son diferentes de otros bienes y servicios y que, en tanto portadores de valores y sentidos, éstos no pueden ser reducidos únicamente a su dimensión comercial. De acuerdo con la UNESCO, una de las finalidades de la *Convención* consiste en:

[...] reunir en un mundo cada vez más interconectado, las condiciones necesarias para permitir a las expresiones culturales manifestarse en su rica diversidad creadora, de renovarse a través los intercambios y las asociaciones, de ser accesibles a todos en beneficio de la humanidad entera (UNESCO, 2006, *Environnement des politiques de communication*).

Al hacerlo, la *Convención* establecería una plataforma de cooperación cultural internacional, la cual se enfocaría a los países en desarrollo.

El texto de la *Convención* comprende 35 artículos repartidos en siete capítulos. Establece los derechos y obligaciones de los Estados en materia de diversidad cultural a dos niveles: 1) a nivel interno: garantiza la capacidad de los Estados a mantener y desarrollar políticas a favor de la diversidad cultural, libertad de elección de las medidas que se consideren apropiadas, espacio para los productos culturales nacionales, ayudas financieras, el papel de las instituciones de servicio público e industrias culturales independientes; 2) a nivel internacional: la cooperación cultural internacional, la promoción de la diversidad cultural en otros acuerdos multilaterales, intercambio de información, acceso a los productos culturales extranjeros y ayuda para el desarrollo. Por otro lado, es pertinente notar que

8 Según Bernier (2006b), Estados Unidos, a lo largo de la negociación, defendió su punto de vista en torno a que las preocupaciones culturales nunca debían imponerse sobre las comerciales, por lo que utilizó todos los medios de procedimiento a su alcance con el fin de hacer valer su punto de vista. Durante todo el proceso y hasta su conclusión, presentó sus exigencias como “ineludibles y esenciales para el consenso. Finalmente, consciente de que la mayoría de los Estados no apoyaban su posición, buscó todos los medios posibles para retardar las negociaciones”.

9 De acuerdo con su artículo 29, la *Convención* entraría en vigor tres meses después de la fecha de depósito del trigésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, pero sólo para los Estados o las organizaciones de integración económica regional que hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, en esa fecha o anteriormente. Para las demás Partes, entrará en vigor tres meses después de efectuado el depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. El trigésimo instrumento fue depositado el 18 de diciembre de 2006, por lo que entró en vigor el 18 de marzo del 2007.

el texto de la *Convención* debe concebirse en relación estrecha con otros instrumentos internacionales (Bernier, *Catalogue des instruments internationaux relatifs à la culture*).

La *Convención* es considerada un instrumento internacional vinculante (Gagné, 2005: 9). Sin embargo, surge una cuestión fundamental sobre la elección de la UNESCO que consiste en saber cómo ir más allá de la naturaleza esencialmente declaratoria de sus disposiciones e instrumentos. En este sentido, un acuerdo, bajo los auspicios de la OMC<sup>10</sup>, hubiera podido tener resultados concretos a través de disposiciones más desarrolladas y vinculantes, dada la naturaleza misma de dicho organismo que cuenta con el *Memorando de entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias*<sup>11</sup>, el cual fija las reglas del juego entre los Estados. Su órgano cuasi-judicial es creador de una nueva fuente de derecho la cual autoriza a los Estados la sanción financiera, poder de sanción único en Derecho Internacional. Por otro lado, en relación a la UNESCO, la mayoría de los compromisos adquiridos son de *buena fe*, por lo que no conllevan un resultado preciso; sin embargo, constituyen obligaciones que implican esfuerzos reales con el fin de alcanzar los objetivos fijados. Desde un punto de vista jurídico, tales compromisos son difícilmente vinculantes y exigen un seguimiento político de su puesta en marcha (Bernier, 2006). Si bien el texto afirma de manera explícita los derechos de los Estados, las obligaciones no son más que sugeridas. Encontramos en el texto un vocabulario muy ambiguo y vago en el que los Estados son invitados a “fomentar”, “favorecer”, “esforzarse”, etc. Dichas formulaciones pretenden “no disuadir a los Estados menos ricos de adherirse a una convención que les imponga obligaciones a las que no puedan hacer frente” (RDV-Mondialisation. fr, 2007). Más aún, la *Convención* no define las medidas que los Estados pueden tomar, lo que los deja libres en su elección.

Por otro lado, encontramos solamente algunos ejemplos de posibles intervenciones como es el caso de las cuotas y los dispositivos a favor de los artistas, así como las medidas de apoyo a las industrias culturales nacionales con el fin de garantizar un acceso a los medios de producción, de difusión y de distribución. La acción de la UNESCO comprenderá dos ejes: la sensibilización de los Estados miembros sobre los desafíos de la diversidad de las expresiones culturales y el desarrollo de la cooperación técnica para protegerlas y promoverlas. Su

campo de acción será determinado en función de los objetivos, los medios y los métodos puestos en marcha.

La diversidad cultural, piedra angular del edificio, irriga el texto en su conjunto, cuyo objetivo principal (consiste en proteger y promover la diversidad de expresiones) y el principio de acción gobierna en su conjunto las acciones emprendidas por los Estados en ese sentido (Cornu, 2006: 28). Como afirma el especialista Kader Asmal, la mayoría de los Estados acuerdan una particular importancia a los derechos y obligaciones de los Estados, tal como son definidos en el texto (UNESCO, *Avant-projet de la convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*).

En el seno de los Estados parte, la puesta en marcha de la *Convención* es responsabilidad de los jefes del Poder Ejecutivo. Tal como lo señala Bernier (2005), existe la dificultad de que los gobernantes juzguen sus propias acciones, sobre todo cuando éstos disponen de un gran poder de discrecionalidad en la interpretación de la importancia de sus compromisos, como es en el caso de “los mejores esfuerzos”. No obstante, la posibilidad real de un seguimiento, en el interior de la estructura estatal, encuentra su lugar en la medida de que existan mecanismos concernientes al ejercicio del poder legislativo a través de las comisiones y comités parlamentarios. Asimismo, para que la puesta en marcha de la *Convención* resulte verdaderamente eficaz, se deberá reforzar la capacidad institucional y financiera de los países en desarrollo para elaborar y llevar a cabo políticas en apoyo de sus industrias culturales nacionales. Además, se debería poner en marcha mecanismos con el fin de confortar la voluntad política de los Estados para no renunciar al ejercicio de su derecho de establecer libremente sus propias políticas culturales (Pilon, 2007, 17-18 de marzo).

La *Convención* establece, en su Cláusula final, una serie de mecanismos con el fin de garantizar la eficacia de dicho nuevo instrumento. Entre ellos, una disposición, no vinculante, de solución de controversias: “en caso de controversia entre las Partes sobre la interpretación o la aplicación de la Convención, éstas buscarán la solución a través de la negociación” (UNESCO, *Convención...*, Artículo 25). Dicho mecanismo promueve una solución de común acuerdo, a través de los buenos oficios o la mediación de un tercero. En última instancia, las Partes pueden recurrir a la conciliación: “las Partes examinarán de buena

10 Bernier (2000) señala que la hipótesis de incorporación a la OMC es interesante desde el punto de vista de la eficiencia, pero, al mismo tiempo, su realización es complicada en la medida en la que se cuestionan las reglas jurídicas fundamentales (es decir, la cláusula de la nación más favorecida, el tratamiento nacional, etc.) y se inscribe en un contexto de negociaciones comerciales en las que los intereses son confrontados a los intereses de otros desde una perspectiva estrictamente económica. Véase Bernier y Atkinson (2000).

11 El mecanismo de solución de controversias funciona desde la firma del Tratado de Marrakech en 1994. En el marco de la OMC, es un sistema destinado a resolver los contenciosos comerciales entre las partes. Asimismo, es un sistema de diversos niveles que comporta los procedimientos previos a la consulta, los cuales, si no se logra un acuerdo entre las partes, desembocan eventualmente en un Panel en el que las decisiones son vinculantes.



fe la propuesta de resolución de conflicto de la Comisión de Conciliación" (UNESCO, *Convención...*, Artículo 25). En lo que respecta a los mecanismos de seguimiento, se contemplan dos Órganos: la Conferencia de Partes, órgano plenario y supremo, y el Comité intergubernamental, el cual se encargará de promover los objetivos de la *Convención*, así como de fomentar y asegurar el seguimiento de su puesta en marcha<sup>12</sup>.

#### IV. MÉXICO Y LA *CONVENCIÓN*

Actualmente, ningún gobierno puede eludir o desconocer la diversidad cultural, el pluralismo cultural, la libertad de creación y la participación de la sociedad civil. En este sentido, México coincide con otros países en la necesidad de contar con un instrumento fuerte y sólido relativo a la protección de la diversidad de los contenidos culturales y de las expresiones artísticas. De hecho, a partir de la creación de la UNESCO, en 1946, México se caracterizó por su activismo internacional en favor de la protección y de la promoción de los derechos culturales. El país jugó un papel de primera importancia en la elaboración del Acta Constitutiva de la UNESCO, adoptada el 16 de noviembre de 1945, en Londres. Nuestro país fue uno de los primeros 20 países en ratificarla para su entrada en vigor.

Igualmente, México ha sido el país anfitrión de diversos encuentros y reuniones informales en torno a la diversidad cultural. Una de las más importantes fue la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, mejor conocida como MONDIACULT, la cual tuvo lugar en México, en 1982, y que es considerada una pieza clave (UNESCO, 1982) al marcar una fecha importante en la actividad llevada a cabo por la UNESCO, en los años ochenta, en el ámbito cultural<sup>13</sup>. Dicha conferencia sirvió de base para el inicio de una serie de proyectos e iniciativas que condujeron a la proclamación, en 1988, de la *Década mundial de la cultura* y, más tarde, en 1991, la creación de la *Comisión mundial de Cultura y Desarrollo* de la UNESCO. Otro de los encuentros fue la *Segunda Reunión Informal de la RIPC*, la que se llevó a cabo los días 20 y 21 de septiembre de 1999, en Oaxaca, México. Durante dicha reunión, los Ministros de Cultura señalaron que estaban conscientes de la responsabilidad de los gobiernos nacionales y locales sobre la protección y difusión de las creaciones culturales tanto a nivel nacional como internacional. Además, reconocieron el derecho

de los Estados y de los gobiernos para establecer libremente sus políticas culturales, así como la adopción de los medios e instrumentos necesarios para su puesta en marcha. Una más fue la *Segunda Reunión Interamericana de los Ministros y Altos Funcionarios Encargados de la Cultura* de la Organización de Estados Americanos [OEA], llevada a cabo en México, en agosto de 2004; donde los ministros y altos funcionarios gubernamentales, encargados de las políticas culturales, debatieron sobre los trabajos relativos al anteproyecto de la *Convención*. Además, México fue uno de los países miembros de la Comisión a cargo de las negociaciones con el Director General de la UNESCO y con los organismos internacionales a fin de discutir sobre la viabilidad de un instrumento internacional acerca de la diversidad cultural, durante la *Quinta Reunión Anual de Ministros de la RIPC* en Sudáfrica, en octubre del 2002. En dicha ocasión, se prepusieron grupos de trabajo encargados de realizar inventarios regionales sobre los instrumentos financieros y jurídicos a nivel nacional e internacional con el fin de apoyar el patrimonio inmaterial. México y Canadá dirigieron el equipo encargado de las industrias culturales.

Por otro lado, los gobiernos de México, Francia y Quebec hicieron causa común a favor de la diversidad cultural. En ese contexto, los gobiernos mexicano y francés adoptaron una *Declaración Conjunta sobre la Diversidad Cultural* en el 2004, en la que afirmaron su determinación para trabajar unidos con el objetivo de lograr la adopción de la *Convención*. Ambos gobiernos señalaron el respeto a los principios y la realización de objetivos tales como: el reconocimiento de la especificidad de la dualidad de los bienes y servicios culturales; el derecho de los Estados para elaborar y llevar a cabo políticas culturales y medidas de apoyo a favor de la diversidad cultural; la necesidad de contar con un instrumento jurídico vinculante y con una articulación apropiada con otros instrumentos internacionales; la necesidad de disponer de mecanismos de seguimiento eficaces, así como de mecanismos de solución de controversias; y la importancia de la cooperación para el desarrollo en el ámbito cultural<sup>14</sup>.

A lo largo de la negociación, el gobierno mexicano siempre sostuvo una posición de consenso en torno al anteproyecto de *Convención*. En septiembre del 2004, el Estado mexicano, a través del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), organizó, en nuestro país, un encuentro con los representantes de los diversos organismos de la sociedad civil,

12 La primera sesión ordinaria de la Conferencia de Partes tuvo lugar del 18 al 20 de junio del 2007 en la sede de la UNESCO en París. Dicha reunión fue de particular importancia dado que, en ésta, la Conferencia de Partes adoptó el Reglamento Interior y se eligieron a los veinticuatro miembros del Comité Intergubernamental. México fue electo, en junio del 2007, miembro para el periodo 2007-2011 y forma parte del Grupo III junto con Brasil, Guatemala y Santa Lucía.

13 Dicha Declaración contiene una definición de la cultura y una explicación de su papel, al señalar la evolución de los conceptos desde la creación de la UNESCO. Véase UNESCO (1982).

14 Véase, <http://www.mcc.gouv.qc.ca/diversiteculturelle/declarations/de04-11-22.htm>

particularmente con el Comité Directivo de (RIDC), el representante de la Coalición Mexicana para la Diversidad Cultural, el Secretario de la Comisión de Cultura del Senado mexicano y los representantes de CONACULTA (Segovia, 2004). Las discusiones de la delegación mexicana giraron en torno a los puntos considerados sensibles, particularmente el Artículo 20 que trata sobre las relaciones con otros instrumentos internacionales; el Artículo 6 sobre el estatus del artista; y el Artículo 17 sobre la cooperación internacional en casos de amenaza grave contra las expresiones culturales.

La delegación mexicana, a través del CONACULTA, solicitó el apoyo de la sociedad civil para las negociaciones con las agencias económicas y financieras gubernamentales. El tema principal del debate consistió en la existencia de dos opciones (opción A y B) del Artículo 20. Mientras que el Secretario de Economía señalaba claramente su apoyo a la opción B, el CONACULTA se pronunciaba a favor de la opción A<sup>15</sup>. Las dos posiciones del gobierno mexicano reflejan justamente el debate sobre la doble naturaleza de los productos culturales. Por un lado, la visión economista en la que los productos culturales son sometidos a las reglas del comercio internacional y, por otro, la visión culturalista en la que los productos culturales son considerados “bienes portadores de valores, de ideas y de sentido que definen la identidad cultural de una colectividad”. Al final, la posición mexicana relativizó la preponderancia de la perspectiva cultural sobre la perspectiva comercial.

Durante los trabajos y los debates de la Comisión IV de Cultura, relativa a la *Convención*, y en el marco de la Trigésima Tercera Conferencia General de la UNESCO, celebrada en París del 3 al 21 de octubre del 2005, la delegación mexicana señaló que la diversidad cultural era una parte integrante del desarrollo y, como resultado, manifestó abiertamente su apoyo político incondicional con el fin de garantizar la diversidad cultural y el voto a favor del instrumento jurídico e, igualmente, su deseo de que la adopción se realizara sin modificaciones al texto. La inquietud de los Estados miembros de guardar una cierta coherencia entre la *Convención* y otros instrumentos internacionales, condujo a la inclusión de una disposición, el Artículo 20. Dicho artículo garantiza una “relación de mutuo apoyo, complementariedad y de no subordinación con otros instrumentos internacionales”. También, señala que: “ninguna disposición de la presente *Convención* podrá interpretarse como una modificación de los derechos y obligaciones de las Partes que emanen de otros tratados internacionales en los

que sean Parte” (UNESCO, *Convención*). Al respecto, la presidenta del CONACULTA manifestó que se interpretará que la *Convención* será implementada armónicamente en relación con otros tratados y no estará subordinada a ellos, ni éstos lo estarán respecto a la *Convención*, considerando que la posición de México, en futuras negociaciones internacionales, no queda predeterminada. En este contexto, y en el marco de las gestiones para la ratificación del instrumento, el 7 de febrero de 2006, se hizo llegar el visto bueno del CONACULTA con la siguiente reserva, acordada por la Secretaría de Economía (SE):

1. La Convención deberá implementarse, exclusivamente, de manera armónica y compatible con otros tratados internacionales, especialmente con los Acuerdos de la OMC y otros tratados internacionales en materia de comercio internacional.
2. En relación al párrafo primero del Artículo 20, México reconoce que la Convención no estará subordinada a otros tratados internacionales. Igualmente, que otros tratados no estarán subordinados a la Convención.
3. El inciso b) del Artículo 20 no predeterminará la posición de México en futuras negociaciones de tratados internacionales.

El instrumento jurídico establece las medidas de protección de la diversidad de las expresiones culturales, incluidos sus contenidos, específicamente en los casos en los que las expresiones culturales puedan estar amenazadas de extinción o de graves alteraciones. Lo anterior reviste particular importancia para el caso mexicano, dado que, por primera vez, el país se encuentra en condiciones de conservar, salvaguardar y proyectar el patrimonio cultural con las medidas que el Estado mexicano considere pertinentes, sin ninguna intervención o ingerencia externa y, sobre todo, con el apoyo jurídico de la UNESCO. Por otro lado, la *Convención* hace un llamado al reconocimiento de la importancia de los derechos de propiedad intelectual.

#### Ratificación del gobierno mexicano

En conformidad con la primera fracción del Artículo 89 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el texto de la *Convención* fue enviado al Senado mexicano para su aprobación con la mencionada reserva y éste fue aprobado el 27 de abril de 2006, según consta en el decreto publicado por el *Diario Oficial de la Federación* del 2 de junio del mismo año. El instrumento de ratificación fue firmado por el Titular del Ejecutivo Federal el 5 de junio del 2006 y fue depositado en la sede de la UNESCO en julio de 2006<sup>16</sup>. El país se convertía, así,

15 La opción A establecía que “la Convención deberá ser implementada exclusivamente y de manera armónica y compatible con los otros tratados internacionales, en particular, con los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio y los otros tratados internacionales en materia de comercio internacional”. La opción B señalaba, por su parte, que México reconocía que la *Convención* no esté subordinada a otros tratados internacionales. De manera recíproca, otros tratados internacionales no estarán subordinados a la *Convención*.

16 El Embajador de México ante la UNESCO, Pablo Latapí Sarre, depositó los dos instrumentos con los que el país ratifica la *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*, adoptada el 20 de octubre de 2005 y la *Convención sobre la protección del patrimonio cultural subacuático*, adoptada en 2001. [http://www.mcc.gouv.qc.ca/diversiteculturelle/ratification\\_convention/rc06-07-04.html](http://www.mcc.gouv.qc.ca/diversiteculturelle/ratification_convention/rc06-07-04.html)

en el tercer Estado que ratificaba la *Convención*. El documento, aprobado por el gobierno mexicano, señala la necesidad de incorporar la cultura como un elemento estratégico de la política para el desarrollo. En ese sentido, la promoción de la cooperación internacional, especialmente en los países en desarrollo, es también un elemento clave para el instrumento jurídico. La *Convención* prevé medios concretos a disposición de las partes. Por ejemplo, el Artículo 18 contempla la creación del "Fondo internacional para la Diversidad Cultural". De conformidad con el Reglamento Financiero de la UNESCO, dicho Fondo estará constituido por:

1. las contribuciones voluntarias de las Partes;
2. los recursos financieros que la Conferencia General de la UNESCO asigne a tal fin;
3. las contribuciones, donaciones o legados que puedan hacer otros Estados, organismos y programas del Sistema de las Naciones Unidas, organizaciones regionales o internacionales, entidades públicas o privadas y particulares;
4. todo interés devengado por los recursos del Fondo;
5. el producto de las colectas y la recaudación de eventos organizados en beneficio del Fondo;
6. todos los demás recursos autorizados por el Reglamento del Fondo.

Por otro lado, la UNESCO se encargará de facilitar la colecta, el análisis y la difusión de todas las informaciones, estadísticas y las mejores prácticas (*best practices*), relativas a la diversidad de las expresiones culturales. Un dato importante es que todavía no se conocen las acciones concretas del Fondo y a qué fines servirá éste. Según la UNESCO, son los países en desarrollo, así como aquellos que no cuentan con la capacidad de producción y difusión de sus expresiones culturales, los primeros beneficiarios. Diversas formas de ayuda están previstas por el instrumento jurídico y podemos destacar algunas: ayuda pública al desarrollo, subvenciones, préstamos con bajas tasas de interés, así como tratamiento preferencial a los artistas y a otros profesionales de la cultura provenientes de los países en desarrollo. De la misma manera, se contempla que sean las instituciones, las industrias culturales públicas y privadas las más beneficiadas.

En ese sentido, para que los objetivos de la *Convención* sean realmente factibles, el gobierno mexicano deberá solucionar algunas situaciones problemáticas. En primer lugar, debemos reconocer que, a pesar de la alternancia política que

vivió México en el año 2000, el cambio de régimen político no ha producido cambios significativos en la conducción de la política cultural (Nivón Bolán, 2006). Por ejemplo, podemos constatar claramente continuidad en el ámbito cultural, lo que nos permite afirmar que los principios contenidos en los programas culturales siguen las mismas orientaciones que los programas de las últimas administraciones. Pero es más importante aún el hecho de que, el espacio de definición y de implementación de las políticas culturales sea frecuentemente escenario de tensiones y, sobre todo, de la incapacidad del Estado mexicano de hacer frente a dicha problemática a través de una reestructuración sustancial (Cervantes Barba, 2005). Se observan conflictos entre los diversos agentes sociales y los responsables de la política cultural. Sin duda, dichas confrontaciones se derivan del entorno cultural complejo y delicado que caracteriza esta nueva era de gestión cultural.

México posee una diversidad cultural basada en sus etnias, tradiciones y lenguas; es un país multiétnico, multilingüe y pluricultural conformado por diferentes grupos, cuyas tradiciones culturales son diversas, sus expresiones y sus formas de creación cultural son ricas y plurales<sup>17</sup>. Más todavía, México considera a la diversidad cultural como un aspecto fundamental de los procesos sociales e institucionales que caracterizan su identidad como nación. Asimismo, considera que, a través de la política exterior, las culturas iberoamericanas deben intensificar sus flujos de intercambio con el fin de contar con una mejor comprensión y nivel de calidad de vida. De acuerdo con cifras de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), México mantiene 61 acuerdos bilaterales en materia de intercambio cultural (La diversidad cultural de México). En este contexto, nuestro país desarrolla 47 programas bilaterales de cooperación cultural en materia de educación artística, recursos humanos, actividades artísticas y culturales, radio, cinematografía, televisión, medios audiovisuales, entre otros. Igualmente, cuenta con una vasta promoción de la cultura a través de una veintena de institutos y centros culturales en el exterior, particularmente, en Estados Unidos y en Europa. También, participa de manera activa en foros internacionales en el ámbito cultural, entre los que destacan: el Encuentro de Ministros de Cultura y Responsables de las políticas culturales de América Latina y el Caribe, la Comisión Mexicana de Cooperación con América Central, el Grupo de Alto Nivel de la UNESCO; el Grupo de los Tres (G3), formado por México, Colombia y Venezuela; las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, el Comité Interamericano

17 Actualmente, existen alrededor de 54 grupos étnicos los cuales representan cerca del 10% de la población, a nivel nacional, y cuenta con 62 lenguas indígenas. Véase CONACULTA (1998).

para la Educación, la Ciencia y la Cultura de la OEA. Además, México mantiene lazos de cooperación cultural y educativa con diversas organizaciones regionales tales como la OEI. La cooperación multilateral ha sido benéfica en las áreas de formación de recursos humanos, apoyo a la creación, restauración, recuperación y conservación del patrimonio histórico, promoción a la cooperación artesanal, cooperación cinematográfica, así como la participación en festivales y actividades culturales internacionales. Por otro lado, promueve la integración como uno de sus principales objetivos en los foros sobre política cultural en América Latina y el Caribe.

En el plano nacional, el CONACULTA, es el organismo encargado de ejercer las responsabilidades en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes. El CONACULTA fue creado por decreto presidencial el 7 de diciembre de 1988. Su misión principal puede resumirse en tres objetivos fundamentales: la protección y la difusión del patrimonio cultural; el fomento a la creatividad artística; y la difusión del arte y la cultura. Su personalidad jurídica es la de un organismo, administrativo desconcentrado, de la *Secretaría de Educación Pública*. Surgió como resultado del agrupamiento de diversas agencias gubernamentales creadas a lo largo de varias décadas. La estructura jurídica y administrativa actual de CONACULTA es muy compleja y constituye un grupo de numerosos organismos con estatutos diversos: organismos desconcentrados, organismos descentralizados, empresas con participación estatal mayoritaria, fideicomisos, asociaciones civiles, Direcciones Generales y Proyectos Especiales. La acción de los organismos que coordina es regida por un conjunto de 9 Legislaciones, 5 Reglamentos, 28 Decretos y 21 Acuerdos, además de alrededor de 300 disposiciones que contienen alguna referencia al arte o a la cultura (Comisión de Educación y Cultura del Senado de la República, 2001).

De esta manera, las condiciones estructurales de marginación, una burocracia creciente en los sectores culturales, la falta de coordinación entre las diversas instancias de gobierno y una agenda pública mediatizada son algunos de los factores que han contribuido, sin duda, al debilitamiento de los fallidos intentos de reforma y fomento a las políticas culturales mexi-

canas. En México, de acuerdo con el *Sistema de Información Cultural* de CONACULTA<sup>18</sup>, existen 1600 casas de cultura; 831 universidades públicas y privadas; 861 programas de estudios en ciencias sociales, historia y educación artística; 95 centros de investigación artística y cultural; 132 centros de desarrollo comunitario indígena y 59 casas de artesanías (Nivón Bolán, 2006).

En dicho contexto, la respuesta del Estado mexicano no ha sido siempre clara, oportuna y eficaz. Al contrario, observamos una cierta ambigüedad, diversas contradicciones y algunas paradojas en el discurso y las acciones de los que, a partir de las diversas esferas del espacio público, son responsables de la definición de la política cultural mexicana. Podemos, en ese sentido, constatar que la agenda cultural del gobierno mexicano no ha estado siempre “abierta” y, frecuentemente, las comunidades de artistas, intelectuales, creadores y ciudadanos en general han sido excluidas del proceso de elaboración y toma de decisiones, por lo que existe un ambiente de desconfianza, incertidumbre y malestar. A pesar de los esfuerzos y de las numerosas iniciativas del Estado mexicano, la pluralidad cultural mexicana enfrenta diversos retos particulares. Por un lado, las comunidades indígenas se encuentran marginadas y sin recursos para preservar sus tradiciones culturales. Por otro lado, las industrias culturales<sup>19</sup> se encuentran en clara desventaja, no solamente desde el punto de vista de la concurrencia internacional de bienes y servicios culturales, sino también al interior de los mercados nacionales<sup>20</sup>. Dichos sectores enfrentan los retos de la competencia de conglomerados internacionales los cuales poseen los recursos financieros y tecnológicos, con costos de producción inferiores y con estímulos fiscales por parte de los gobiernos, como lo demuestran los casos de Estados Unidos, de Francia y Canadá, que cuentan con una industria audiovisual fuerte y subsidiada por el Estado.

El reto más importante para México, así como para los otros países emergentes es la consolidación de su rol a nivel internacional, con el fin de promover el desarrollo social y económico, sin que éste vaya en detrimento de la diversidad de sus identidades culturales. Hoy, somos testigos de una diversidad cultural y de una pluralidad de los modelos de identificación

18 De reciente creación, es un organismo federal responsable de las políticas culturales, cuya misión es recabar información sobre la formulación y la evaluación de las políticas culturales mexicanas. Su objetivo es la integración de la información generada por las diferentes instancias de CONACULTA y por los organismos culturales de los Estados.

19 Se entiende por industria cultural los bienes y servicios culturales que se producen, reproducen, conservan y difunden según criterios industriales y comerciales; es decir, que se producen en serie bajo una estrategia de tipo económico y no con la finalidad de alcanzar un desarrollo cultural. Véase Rodríguez Barba (2001).

20 De acuerdo con la Coalición Mexicana para la Diversidad Cultural, la producción cinematográfica mexicana ha disminuido en un 72% debido a la inversión de los productos estadounidenses en el mercado nacional. Durante el periodo 2000–2004, se han producido únicamente 102 películas, como resultado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En el 2004, se proyectaron 280 cintas en las salas de cine mexicanas, de las cuales 166 fueron estadounidenses y controlaron 2500 de las 3000 pantallas existentes, mismas que atrajeron a 150 millones de espectadores al año. Como resultado de lo anterior, se dio el cierre de varias compañías de producción y, como consecuencia, el desempleo aunado a la baja en las exportaciones de cintas mexicanas. En dicho contexto, los cineastas reclaman una revisión del TLCAN, pero consideran que la presión ejercida por Estados Unidos sobre los gobiernos es fuerte. Véase Miguel Necochea (2006).

nacional. Por lo tanto, la cultura no puede ser concebida de manera unitaria y homogénea. En los últimos años, el lugar de la cultura y su rol fundamental en el desarrollo social y humano han comenzado a ser reconocidos por la sociedad mexicana. El Estado mexicano no es ajeno a esta realidad por lo que ha incluido la cultura entre las prioridades de sus políticas públicas. Por ejemplo, durante el gobierno del ex presidente Vicente Fox Quesada, México emprendió una fase de reestructuración de sus industrias culturales y del medio de la cultura, específicamente, con el *Programa Nacional de Cultura 2001–2006. La cultura en tus manos*<sup>21</sup>. En dicho programa, se especifica que la cultura es un derecho fundamental de los mexicanos y una prioridad del *Plan Nacional de Desarrollo*; y se establece la voluntad de hacer de la gestión cultural una responsabilidad compartida entre los diversos niveles de gobierno y de la sociedad civil tomando en cuenta que la cultura es la fuente de los lazos de identidad y del sentimiento de pertenencia a través de los valores y orientaciones comunes y de las relaciones de confianza que la hacen posible y que refuerzan la cohesión social (Consejo Nacional para la Cultura y las Artes [CONACULTA], 2001).

Asimismo, a través de CONACULTA, se instituyó la *Campaña Nacional por la Diversidad Cultural de México*. Dicha campaña dio inicio en el 2001, con el objetivo, por una parte, de favorecer el reconocimiento y valorización de las aportaciones de las diversas expresiones culturales a fin de contribuir a la erradicación de la discriminación, marginación y exclusión de los pueblos indígenas, por otra parte, de promover y reconocer la contribución de dichos pueblos al patrimonio oral e inmaterial de la humanidad. Bajo el slogan “Es tiempo de reconocernos distintos y valorarnos” la campaña buscó responder a la diversidad cultural mexicana, a través la promoción de acciones destinadas a la proyección cultural. Otra iniciativa es la creación del Grupo de Coordinación Interinstitucional (GCI) que reúne a 13 instituciones de gobierno de la cultura, la educación, la salud y la justicia, así como a dos organismos internacionales<sup>22</sup>, que participaron activamente y de manera coordinada a través de la definición de estrategias comunes que propicien el fortalecimiento de las culturas y la relación equitativa entre ellas. Los trabajos del GCI establecieron tres

ejes conceptuales: la cultura, la diversidad y la interculturalidad. Las actividades del organismo comenzaron en el 2004 con la celebración de las *Jornadas por la Diversidad Cultural*. Además, se creó un Diplomado en Educación Intercultural y Bilingüe como también un Seminario de Políticas Lingüísticas; la producción de material de difusión como es el caso del CD interactivo *La Diversidad natural y cultural de México*; la producción de una radionovela bilingüe en maya y en español; la publicación de tres mapas sobre la diversidad cultural mexicana y el arte popular mexicano; la publicación del libro *Nuestras lenguas*; la emisión de billetes de lotería conmemorativos de la Campaña y diversos concursos y exposiciones de fotografía. Finalmente, en mayo del 2005, las representaciones diplomáticas de la UNESCO, en México y en Costa Rica, organizaron, en colaboración con el CONACULTA, la *Jornada México-Centroamérica por la Diversidad Cultural*. Su principal objetivo era la promoción de la toma de conciencia de la sociedad civil y de las instituciones públicas a favor de la diversidad cultural con el fin de “mantener la paz y la convivencia pacífica entre las culturas y civilizaciones que cohabitan bajo el mismo techo, es decir el pluralismo cultural” (CONACULTA, *Dirección General de Culturas Populares*).

México está inserto en una dinámica globalizadora que lo obliga a enfrentar importantes retos culturales propios del siglo XXI. Para ello, necesita replantear sus estrategias y mecanismos que coadyuven a la promoción, protección y difusión de la cultura mexicana tanto a nivel nacional como internacional. En este sentido, las políticas culturales deben ser consideradas generadoras de desarrollo social y económico y deben ocupar un lugar prioritario dentro de las políticas gubernamentales. Por ejemplo, las industrias culturales, particularmente las industrias editorial, cinematográfica, audiovisual y multimedia —que son consideradas como las más desarrolladas, consolidadas e institucionalizadas con respecto a otros países en desarrollo (García Canclini y Piedras Fera, 2006)— se encuentran en clara desventaja, no solamente desde el punto de vista de la concurrencia internacional de bienes y servicios culturales, sino también al interior de los mercados nacionales<sup>23</sup>. Dichos sectores enfrentan los retos de

21 El *Programa Nacional de Cultura 2001–2006* establece diez ejes principales: 1) la investigación y conservación del patrimonio cultural; 2) las culturas populares e indígenas; 3) el patrimonio, desarrollo y turismo; 4) el fomento a la creación artística; 5) la educación y la investigación en las áreas artística y cultural; 6) la difusión cultural; 7) la política de la lectura y del libro; 8) los medios audiovisuales; 9) el establecimiento de los lazos culturales y de la participación ciudadana; y, 10) la cooperación internacional (CONACULTA, 2001).

22 El Grupo de Coordinación Interinstitucional está compuesto por: el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), el Consejo Nacional de Población (CONAPO), la Dirección General de Culturas Populares del CONACULTA, la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB), la Dirección General de Educación Indígena (DGEI), la Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud (DGPDS-SS), la Dirección General de Promoción de la Salud (DGPS-SS), la Jefatura Delegacional en Tlalpan (GDF), el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), el Instituto Tamaulipeco para la Cultura y las Artes (ITCA), el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED). A ellos, se suman la UNESCO y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) como organismos internacionales.

23 De acuerdo con la *Coalición Mexicana para la Diversidad Cultural*, la producción cinematográfica mexicana ha disminuido en un 72% debido a la inversión de los productos estadounidenses en el mercado nacional. Durante el periodo 2000–2004 se han producido únicamente 102 películas, como resultado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En el 2004, se proyectaron 280 cintas en las salas de cine mexicanas, de las cuales 166 fueron estadounidenses y controlaron 2500 de las 3000 pantallas existentes, mismas que atrajeron a 150 millones de espectadores al año. Como resultado de lo anterior, se dio el cierre de varias compañías de producción y como consecuencia, el desempleo, aunado a la baja en las exportaciones de cintas mexicanas. En dicho contexto, los cineastas reclaman una revisión del TLCAN, pero consideran que la presión ejercida por Estados Unidos sobre los gobiernos es fuerte. Véase Necochea (2006).



la competencia de conglomerados internacionales que poseen recursos financieros y tecnológicos con costos de producción inferiores y con estímulos fiscales por parte de los gobiernos, como lo demuestran los casos de Estados Unidos, de Francia y Canadá, que cuentan con una industria audiovisual fuerte y subsidiada por el Estado.

El papel de la cultura es esencial para la cohesión social y la identidad de la sociedad mexicana. Ante la falta de una estructura formal, la existencia del CONACULTA es importante para una eficaz coordinación de las dependencias que forman parte del "subsector cultura"; también son importantes las instituciones dedicadas a la promoción cultural como son los institutos culturales de los 31 estados y del Distrito Federal. La participación de la sociedad civil es también fundamental de la misma manera que la de todos aquellos grupos, asociaciones y organismos dedicados al ámbito cultural. Para ello, entre otras cosas, México necesita una política de Estado (incluyente, participativa y democrática) y no simplemente una política sexenal. De hecho, ésa ha sido una de las fuertes críticas que ha argumentado el medio cultural del país. Asimismo, a pesar de los ambiciosos proyectos nacionales en materia cultural, el país no ha sido capaz de consolidar un modelo de gestión en el que los agentes y promotores culturales, las instituciones públicas y privadas, estatales o municipales coordinen sus labores y actividades de manera eficaz.

## V. CONCLUSIONES

La diversidad cultural se ha convertido en un concepto importante y ha adquirido un lugar fundamental en el mundo globalizado. Esto es el reflejo positivo de un objetivo social, es decir: la valorización y la protección de las culturas frente al peligro de la homogeneización. En este contexto, la *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad cultural de la diversidad de las expresiones culturales* es un instrumento jurídico que busca ofrecer a los gobiernos una herramienta útil para la protección de las identidades culturales nacionales frente a la amenaza de la globalización. Además, dicho instrumento es un precedente importante en

Derecho Internacional, el cual trata, de forma específica, los bienes y servicios culturales en su doble naturaleza; esto es, no únicamente como bienes de consumo, sino, sobre todo, como portadores de identidad y valores.

La *Convención* cuenta con tres objetivos fundamentales: el reconocimiento de que los bienes y servicios culturales no deben ser considerados como simples mercancías; la elaboración de políticas culturales para apoyar toda forma de creación artística y cultural; y el impulso a la cooperación internacional a favor de diversidad cultural especialmente en los países en desarrollo. En el caso de los países en desarrollo, que cuentan con fuertes industrias culturales, se trata de poner en marcha un marco de cooperación internacional a través del financiamiento de proyectos, de la transferencia de conocimientos o de las coproducciones. En este contexto, la *Convención* resulta muy positiva para los países en desarrollo, particularmente, para México que, al mismo tiempo, se proyecta como una potencia cultural. No obstante lo anterior, resulta aún muy difícil evaluar el impacto de dicho tratado multilateral sobre las políticas culturales nacionales. Sin embargo, el análisis de las políticas culturales mexicanas nos permite afirmar que todavía queda mucho trabajo por hacer. El país aún no cuenta con instrumentos que nos permitan medir el impacto, la eficacia y la rentabilidad de las políticas culturales mexicanas, a pesar de las diversas tentativas del gobierno mexicano como es el caso de la creación del *Sistema de información cultural* de CONACULTA.

En ese sentido, nos preguntamos cuál será el futuro de la puesta en marcha y de la aplicación de la *Convención* dados los problemas estructurales, la burocracia y la falta tanto de participación ciudadana como de coordinación entre las instituciones públicas del sector cultural. De hecho, su éxito dependerá, en gran medida, de algo más que de la voluntad política y de las buenas intenciones del gobierno. Por otra parte, el mecanismo de seguimiento no debe ser considerado como un fin en sí mismo; su factibilidad dependerá de los objetivos alcanzados y de la definición de los derechos y obligaciones aceptados por los Estados. En los hechos, el talón de Aquiles seguirá siendo su seguimiento, la falta de sanciones y la debilidad de los mecanismos de solución de controversias.



## Referencias

- Arizpe, L. (2000). *Rapport mondial sur la culture 2000: Diversité culturelle et pluralisme*. (2000). Paris: Éditions UNESCO.
- Beck, U, (1998). *¿Qué es la Globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós.
- Bernier, I. (2006a). *La mise en œuvre et le suivi de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Perspectives d'action*. Quebec: Ministerio de la Cultura y de Comunicaciones de Quebec.
- (2006b). "La négociation de la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles", en P. Lemieux (Ed.), *La Diversité culturelle. Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, (pp. 83–130). Québec: Les Presses de l'Université Laval.
- Bernier, I. (s. f.) *Catalogue des instruments internationaux relatifs à la culture*. Consultado en marzo de 2008. Disponible en: [http://www.incp-ripic.org/w-group/wg-cdg/catalogue\\_f.pdf](http://www.incp-ripic.org/w-group/wg-cdg/catalogue_f.pdf)
- Bernier, I. y Atkinson, D. (2000). *Mondialisation de l'économie et diversité culturelle: les arguments en faveur de la préservation de la diversité culturelle*. Paris: Éditions UNESCO.
- Bernier I. y Atkinson, D. (2001). *Commerce international et diversité culturelle: la Recherche d'un difficile équilibre*. Ottawa: Canadian Centre for Foreign Policy Development.
- Cervantes Barba, C. (2005). *Política de comunicación y política cultural en México (2000–2005)*. Consultado en marzo de 2008. Disponible en: <http://www.portalcomunicacion.com/both/opc/ceciliacervantes.pdf>
- Cohen, É. (2000). "Mondialisation et diversité culturelle", en L. Arizpe, *Rapport mondial sur la culture 2000: diversité culturelle et pluralisme*, Paris, Éditions UNESCO.
- Comisión de Educación y Cultura del Senado de la República (2001). "Legislación sobre cultura en México. Enfoque panorámico de su estado actual". *Cuaderno de Trabajo No. 1*. Consultado en marzo de 2008. Disponible en: [http://uam-antropologia.info/virtual/file.php/1/Camara\\_de\\_Diputados.pdf](http://uam-antropologia.info/virtual/file.php/1/Camara_de_Diputados.pdf)
- Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (1998). *Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, Nuestra diversidad creativa*. UNESCO.
- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes [CONACULTA] (1998). *La Diversidad cultural de México. Los pueblos indígenas y sus 62 idiomas*. Consultado en marzo de 2008. Disponible en: <http://cdi.gob.mx/ini/mapadiversidad.html>
- (2001). *Programa Nacional de Cultura 2001–2006*. México: CONACULTA.
- (s. f.) *Dirección General de Culturas Populares*. Consultado en marzo de 2008. Disponible en : <http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/diversidad.html>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2008). Constitución publicada en el Diario oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Consultada en marzo de 2008. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>
- Cornu, M. (2006). "Les potentialités de la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles dans l'édification du droit de la culture", en P. Lemieux (Ed.), *La Diversité culturelle. Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques* (pp. 25–55). Québec: Les Presses de l'Université Laval.
- Gagné, G. (Ed.). (2005). *La diversité culturelle. Vers une convention internationale effective?* Québec: FIDES.
- García Canclini, N. y Piedras Feria, E. (2006). *Las industrias culturales y el desarrollo de México*. México: FLACSO–Siglo XXI Editores–SRE.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., y Perraton, J. (1999). *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press.
- Mattelart, A. (2005). *Diversité culturelle et mondialisation*. Paris: La Découverte.
- Mondjanagni, A. (2005). "Diversité culturelle et systèmes éducatifs", en A. Mattelart, *Diversité culturelle et mondialisation* (pp. 98–121). Paris: La Découverte.
- Montiel, E. (2003). "El nuevo orden simbólico: la diversidad cultural en la era de la globalización". *Literatura y Lingüística*, 14, 61–91.
- Necochea, M. (2006). "Efectos del TLCAN. Creadores 'manitos' con los brazos cruzados". *Por la cultura. Red en defensa del conocimiento y la cultura para todos*. Consultado en marzo de 2008. Disponible en: <http://www.porlacultura.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=139>
- Nivón Bolán, E. (Ed.) (2006). *Políticas culturales en México: 2006–2020. Hacia un plan estratégico de desarrollo cultural*. México: Universidad de Guadalajara–Miguel Ángel Porrúa.
- Organización de Estados Iberoamericanos [OEI] (2008). *La diversidad cultural de México*. Consultado en marzo de 2008. Disponible en: <http://www.oei.es/cultura2/mexico/c2.htm>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (1982). *La Declaración de México sobre las políticas culturales*. México. Consultado en marzo de 2008. Disponible en: [http://www.unesco.org/culture/laws/mexico/html\\_fr/page1.shtml](http://www.unesco.org/culture/laws/mexico/html_fr/page1.shtml)
- (1995). *Nuestra diversidad creativa*. Paris: Éditions UNESCO.

- (1998). *Rapport mondial sur la culture. Culture, créativité et marchés*. Paris: Éditions UNESCO.
- (2000). *Culture, commerce et mondialisation*. Paris: Éditions UNESCO.
- (2001). *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle*. Paris: UNESCO.
- (2003). "Résolution de l'UNESCO 32C/34 2003", *32ème Conférence générale de l'UNESCO*, Paris, 17 octobre 2003. [http://portal.unesco.org/culture/admin/file\\_download.php/Eng-Resolution32C34](http://portal.unesco.org/culture/admin/file_download.php/Eng-Resolution32C34)
- (2004a). "Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura del 16 de noviembre de 1945" en *Textos Fundamentales*. Consultado en marzo de 2008. Disponible en : <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001337/133729s.pdf#page=7>
- (2004b). "Rapport Première réunion d'experts de catégorie VI sur l'avant-projet de convention concernant la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques, 17 - 20 décembre 2003, CLT/CPD/2003-608/01", Paris.
- (2004c). "Rapport Deuxième réunion d'experts de catégorie VI sur l'avant-projet de convention concernant la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques, 30 mars - 3 avril 2004, CLT/CPD/2004/602/6", Paris.
- (2004d). "Rapport Troisième réunion d'experts de catégorie VI sur l'avant-projet de convention concernant la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques, 28 - 31 mai 2004, CLT/CPD/2004/603/5", Paris.
- (2004e). "Avant-projet de la convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques, texte du Comité de rédaction, 14-17 décembre 2004, CLT/CPD/2004/CONF.607/6", Paris.
- (2005). *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. Paris: UNESCO.
- (2006). *Environnement des politiques de communication*. Consultado en marzo de 2008. Disponible en : [http://media.mcgill.ca/files/environnement\\_international%20nov%202006%20\(2\)\\_0.pdf](http://media.mcgill.ca/files/environnement_international%20nov%202006%20(2)_0.pdf)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2004). "La Libertad cultural en el mundo diverso hoy", *Informe sobre el Desarrollo Humano 2004*. Nueva York: PNUD.
- Pilon, R. (2007, 17-18 de marzo). "La Convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle entre en vigueur demain", *Le Devoir*.
- RDV-Mondialisation.fr (2007). "Mondialisation et diversité culturelle", en *Les Dossiers de la mondialisation*, 6, (2). Consultado en marzo de 2008. Disponible en: <http://www.rdv-mondialisation.fr>
- Rodríguez Barba, F. (2001). *La industria del libro en México y Canadá. Un estudio comparativo en el contexto del TLCAN*. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM.
- (2003). *La Diversidad Cultural como Instrumento de política exterior: el caso de Canadá*, Tesis de Maestría, Universidad de las Américas, Ciudad de México.
- Segovia, R. (2004). "Le point de vue du Mexique sur l'avant-projet de la Convention de l'UNESCO". *Bulletin de l'INCD*, 5 (9). Consultado en marzo de 2008. Disponible en: <http://www.incd.net/docs/Newsletter45S.htm>
- Stenou, K. (2004). *L'UNESCO et la question de la diversité culturelle: bilan et stratégies, 1946-2004*. Paris: Éditions UNESCO.
- Warnier, J. P. (1999). *La mondialisation de la culture*. Paris: La Découverte.
- Wicht, B. (2004). "La Diversité culturelle: le sens d'une idée", en *Organisation Internationale de la Francophonie, Diversité culturelle et mondialisation*, (pp. 10-27). Paris: Éditions Autrement.



# A Virtuous Circle for All? Media Exposure and Political Trust in Europe\*

Oscar G. Luengo\*\* y Marcus Maurer\*\*\*

The low levels of electoral turnout during the last European elections have raised a debate around the increasing disengagement that citizens have been showing towards the political process in general. Explanations from political communication suggest some contrasting arguments around this issue that has been configured as a constant in the academic debate: the relationship between the mass media and the political commitment. On one hand, we find authors that accuse the media and especially the negative presentation of politics of causing citizens' disaffection. On the other hand, some recent analyses state that political information in the media—regardless of their tone—leads to an informed and engaged public. Taking the cited framework as the main reference, this article compares the connection between trust in parliamentary national institutions, as one of the dimensions of political disaffection, and the media in 21 European countries categorized in three groups: the Western and Northern countries, known as stable democracies with high levels of trust, the Southern countries, known as rather disaffected and the young democracies in Eastern Europe.

**Keywords:** media, political trust, European elections, political disaffection

## *¿Un círculo virtuoso para todos? Exposición mediática y confianza política en Europa*

*Los bajos niveles de votantes, durante las últimas elecciones europeas, han hecho surgir el debate acerca del creciente alejamiento político que los ciudadanos han demostrado hacia el proceso político en general. La comunicación política ofrece explicaciones que sugieren algunos argumentos contrastantes acerca de la cuestión que ha sido configurada como una constante en el debate académico: la relación entre los medios masivos y el compromiso político. Por una parte, se encontraron autores que acusan a los medios y especialmente a su presentación negativa de la política que provoca la desafección de los ciudadanos. Por otra parte, algunos análisis recientes aseguran que la información política en los medios—sin importar su tono—logra un público informado y comprometido. Tomando el marco citado como referencia principal, este artículo compara la relación entre confianza en las instituciones nacionales parlamentarias, una de las dimensiones de la desafección política, y los medios de 21 países europeos categorizados en tres grupos: los países occidentales y del norte, conocidos como democracias estables con altos niveles de confianza, los países del sur, conocidos como los desafectos y los jóvenes democracias de Europa del este.*

**Palabras clave:** medios, confianza política, elecciones europeas, desafección política

Fecha de recepción: 09/01/09

Fecha de aceptación: 20/04/09

## I. INTRODUCTION

The electoral results of last European elections in 2004<sup>1</sup>, have produced a preoccupation and have raised a debate, not only in the political sphere but also in the academic realm, around a topic that has been enormously influential in the development of political science; the disengaged attitudes that citizens have been increasingly showing towards the political process. Grouping the 25 countries of the European Union in one category, less than half (45 percent) of the Europeans having the right to vote took part in the election. Electoral turnout ranged from about 90 percent in Belgium and Luxembourg (where voting is

legally mandatory), to about 20 percent in Slovakia and Poland. These low turnout levels have revealed a trend of what has been labelled as political disaffection. Additionally, they show the same pattern which has been discovered several times in the past (e.g. Klingemann, 1999): when it comes to political disaffection, Europe is divided in three parts. In Western and Northern Europe, citizens are rather engaged, but not to the same extent as 20 years ago. In Southern Europe, citizens are traditionally rather disaffected, and in the new democracies in Eastern Europe only a minority is engaged in political life.

\* This article is based on a previous version of the paper delivered during the 55th Annual Conference of the International Communication Association (ICA), held in New York on May 2005. In this new document, we employed the same analytical dynamics, but using an updated database. The conclusions are quite similar.

\*\* Universidad de Granada. [ogluengo@ugr.es](mailto:ogluengo@ugr.es)

\*\*\* Universität Mainz. [mmaurer@uni-mainz.de](mailto:mmaurer@uni-mainz.de)

<sup>1</sup> The final revision of this article was written one month before the European elections of 2009, expecting similar levels of electoral turnout. We would like to express our gratitude to the anonymous reviewers. Their comments and suggestions contributed definitely to improve the final document.

Many political scientists have called attention to this specific situation, which has considered quite concern among experts given the widespread feelings of low identification with the political process. Professionals, as well as scholars, have focused their efforts in understanding the complex developments through which we have derived in this particular guideline of conduct with respect to the public; the specific nature of these situations has to do with the low rates of political participation in general, with the negative evaluation of governmental performance, with a low degree of political knowledge and interest, and with an extended lack of identification with public institutions.

The concept of political disaffection is having a lot of significance today since it specifically characterizes the general trend of contemporary western world's political culture. This process is described basically by the combination, on the one hand, of low levels of electoral turnout, political participation, political efficacy, political knowledge, political understanding, and, on the other hand, a firm approval of democratic principles, and has been pointed out as a potential component of political system's instability. Social sciences in general, and political and media sciences specifically, have explored the causes of these behavioural patterns and have developed a theoretical framework to face this challenging phenomenon. The belief that the processes of political communication have substantially contributed to the attenuation of the citizen's political and civic engagement has become a constant conviction between scholars and journalists, especially in the North American context. Nevertheless, the development of political communication as a discipline suggests some contrasting explanations around the relationship between the mass media and the political engagement. Moreover, we find some authors that accuse the media of "narcotizing" the citizens, who are increasingly less participative and less trusting political institutions and are, in the terms of Robert Putnam, disaffected democrats (Robinson, 1976; Patterson, 1993; Fallows, 1996; Cappella & Jamieson, 1997; Putnam & Pharr, 2000; Putnam, 2000). As well as some recent analyses state that the empirical evidence points out in an opposite direction (Holtz-Bacha, 1990; Newton, 1999; Norris, 2000).

## II. LITERATURE REVIEW<sup>2</sup>

### Theories of Media Malaise

The process by which the theories of media malaise were generated is somewhat imprecise. Without a doubt, we find the

origins of these interpretations in the considerations of Kurt Lang and Gladys Lang (1966). They were the first to suggest that a connection existed between the proliferation of network news and the extension of these feelings of disconnection with the political process. From their point of view, the way the television covered the news of a political nature could affect the fundamental orientations of the electorate towards public institutions, including the government. Television broadcasts, they argued, accentuate the conflicting elements of the political process, which feeds the public cynicism. Nevertheless, "*the Langs proved an isolated voice at the time, in large part because the consensus in political communication was that the mass media had only minimal effects on public opinion*" (Norris, 2000: 5). As a result, a new set of reflections began gradually to question the dominant paradigm during the sixties. The idea that the mass media had more weight than it had been previously thought began to be voiced by several publications; Paul Weaver (1972), for example, assured that the television news formats fomented "*detachment (at best) one of the cases or cynical rejection (at worse) toward the political institution of the nation*" (74).

Nevertheless, 1976 was a crucial year in the development and later consolidation of the theory of media malaise. During this year, Michael Robinson popularised the term *videomalaise* arguing that preferring television in contrast to newspapers as source of political information causes political disaffection. In order to explain the growth of videomalaise the author pointed out six interrelated factors: 1) the anomalous magnitude and shape of the television news audiences, 2) the public perceptions of the credibility of the networks, 3) the interpretative character of television news coverage, 4) the stress on negative elements of the television news reports, 5) the emphasis on the conflict and the violence in network reporting, and 6) the anti-institutional theme of news programs on television (Robinson, 1976: 426). All these elements came together to foment political disaffection, frustration, cynicism and malaise of the public.

This perspective, which became consolidated at the end of the eighties and the beginning of the nineties, makes special sense in the North American political context. Television news in the United States. do, indeed, present political life in a more negative way than newspapers do (Robinson & Sheehan, 1983). Political disaffection in the U.S. increases parallel to an increase in negative news stories about politicians and political institutions in American television (Lichter & Amundson, 1994) but also newspapers (Patterson, 1993). Thus, the main studies that provided theoretical strength to the positions of media malaise in the North American context focused rather

<sup>2</sup> For a more exhaustive literature review: Luengo, 2005 y 2009.

on the negative media content, in general, than on differences between television and newspapers (Patterson, 1993; Schudson, 1995; Fallows, 1996; Cappella and Jamieson, 1997). In summary, the theories of media malaise maintain two central assumptions: 1) the processes of political communication via mass media have a significant impact on the civic engagement of the citizens; 2) this impact takes shape in a negative direction or, in other words, the lack of social commitment towards the political process is determined by the process of political communication.

### Theories of Political Mobilization

The position presented before is modified by a set of scientific works whose results have been grouped under the label of theories of political mobilisation. Even though these new interpretations do not eliminate all the previous contributions, they propose substantial nuances that question the central argumentation of the videomalaise. In other words, they suggest that contemporary mass media have a significant impact on the public —this point is shared with the media malaise position— but this influence is produced in a positive direction, that is to say, maintaining and promoting democratic participation.

The theories of political mobilization appear on the academic scene with a great influence in the nineties (Holtz-Bacha, 1990; Norris, 1996; Newton, 1999; Norris, 2000), right after the publication of some research conclusions. We could say that the first works in this line arise as a result of the contrast of the media malaise hypotheses. To some extent, this interpretation considers that, by simply differentiating some analytical categories, we can conclude that the media malaise theories are not strictly applicable as they were formulated. Fundamentally, mobilisation theories underline that “*we need carefully to disentangle the positive and negative effects of different media, messages, audiences and effects*” (Norris et al., 1999: 99). In this sense, for example, the group of regular consumers of television news and habitual readers of political press are —regardless of tone of media coverage— more inclined to be informed, interested and committed to political life. On the contrary, citizens exposed to sensationalist contents usually present significant levels of political disaffection, cynicism and alienation.

Finally, it is vital to mention the importance of a theory that, although framed within the theories of the mobilization, acquires a special status, since its considerations entail significant advances with respect to the general assumptions; the theory of the *Virtuous Circle* (Norris, 2000). In spite of pro-

posing a similar perspective to the contributions of the theory of political mobilization and objecting to the conclusions of the media malaise, the theory of the virtuous circle, stated by Pippa Norris, goes one step further and provides a more complete theoretical elaboration. As a result of the examination of empirical evidence, derived from data analysis of the US and Western Europe, one of the main assumptions of this theory resides in the following statement: the attention to the news in general is not configured as a factor that contributes to the erosion of the support for the political system. On the contrary, those consistently exposed to news and electoral campaigns are revealed as most knowledgeable in political terms, as most trusting of the government and the political system, and as the most participative in electoral terms.

In conclusion, Pippa Norris assures that the process of political communication could be understood as a virtuous circle since, in the long term, it reinforces the activism of the activists. Indeed, given that this mechanism works in a circle, like a spiral, we can observe a double directionality; the most politically informed, those who trust more and are more participative, are those who are more exposed to the media coverage of public issues. Those that are more exposed to the media coverage of public issues are more committed to the political system. This assumption implicates that we cannot prove causation or, in other words, the direction of causality remains unresolved. It is supported by empirical data which shows that especially regular readers of political newspapers are less disaffected than people not reading the political press. In contrast, watching television news does not seem to have the same positive effect (Holtz-Bacha, 1990; Newton, 1999; Norris, 2000).

### III. STUDY FRAMEWORK AND HYPOTHESES

While the media malaise hypothesis states that the negative tone of media coverage —and especially the negative tone of television coverage— causes political disaffection, the mobilization hypothesis states that political information from the news media —regardless of the tone of coverage— leads to a mobilized and trusting public. Both contradicting hypotheses have mainly been examined in the U.S. context and seem to be supported by empirical studies to the same extent. This may be a question of used methods. Studies on the media malaise hypothesis usually work with time series analyses comparing media content and survey data on the aggregate level (e.g., Patterson, 1993) or experiments measuring the influence of single media stimuli on the individual level of disaffection

(e.g., Capella & Jamieson, 1997). Studies on the mobilization hypothesis usually work with survey data on the individual level without including media content data at all (e.g., Holtz-Bacha, 1990).

To combine those two different points of view, there are two possibilities to include media content in surveys on the individual level. The first one is to connect individually used media content to individual levels of disaffection and to compare the different influences of exposure to different media content in one country (Miller et al., 1979). This requires content analysis of several media and survey data of recipients which includes detailed media exposure and measures of political disaffection. Data of this kind is, of course, hardly available. The second one is to compare the influence of media exposure on political disaffection between several countries. Different countries have different media systems (e.g., Norris, 2004), and different journalistic cultures (e.g., Cohen et al., 1996; Donsbach & Patterson, 2004). Additionally, in different countries there are different states of political affairs —political decisions, legislative bills, economic growth etc. Taken together, this should lead to different kinds of media content— different topics and different tones of coverage (e.g., Rössler, 2004). If media content is of no importance for the relationship between media use and political disaffection, the same pattern should occur in every country: citizens heavily exposed to political media content should be less disaffected. If media content matters, there should be differences between the countries: in some countries, there should be a positive relationship, in others, there should be a negative relationship or no relationship at all.

Therefore, in our study we are examining the relationship between media exposure and political disaffection in 21 European countries taking part in the European Social Survey (ESS). Those countries can be grouped with respect to their area of location which also means to group them with respect to their democratic history. Studies comparing different political cultures state that the level of political disaffection is connected to the democratic tradition (e.g., Almond & Verba, 1965). For that reason, we distinguished three groups of countries: 1) the well established democracies of Western/Northern Europe (Austria, Belgium, Switzerland, Germany, Denmark, Finland, France, United Kingdom, Ireland, Luxembourg, Netherlands, Norway, and Sweden), 2) the countries of Southern Europe (Spain, Greece, Italy, and Portugal) with the exception of Italy, a relatively young democracy, and 3) the extremely young democracies in Eastern Europe (Czech Republic, Hungary, Poland, Slovenia).

Compared to media systems in the whole world, the media systems of the 21 countries included in this study can be

characterized as free and preventing wide access to political information. This holds especially true for the media systems of the countries in Western/Northern Europe. Press freedom is ranked somewhat lower in the Eastern European countries and Italy (Norris, 2004). Studies on journalistic cultures including at least some countries included in our study show that journalists in some European countries (Germany, Italy) are more partisan than their colleagues in other countries (Sweden, UK) are (e.g., Donsbach & Patterson, 2004). But comparable data for all 21 countries is not available. The same holds true for data on media content. There are some studies showing that there are differences in media content in several European countries when it comes to political issues (Peter, 2003; Rössler, 2004). But there are no studies systematically comparing the presentations of politicians and political institutions in different countries' media. In contrast, there are studies on Europeans political attitudes. As we have already shown, the three groups of European countries traditionally show different levels of political disaffection. This leads to our first hypothesis:

H1: The groups of countries differ in their citizens' levels of political disaffection. Citizens living in the Eastern European countries will be most disaffected. Citizens in the Western/Northern European countries will be less disaffected.

Thus far, there is no comparable data of exposure to political media content in those 21 countries. If the assumptions of the mobilization hypothesis are correct, citizens living in areas with high levels of political disaffection should show the lowest levels of exposure to political media content. Therefore, our second hypothesis is:

H2: The groups of countries differ in their citizens' level of exposure to political media content. Citizens living in the Eastern European countries will show the lowest levels of exposure. Citizens in the Western/Northern European countries will show the highest levels of exposure.

As we already pointed out, when taking a look at the empirical data that has been published, we cannot be sure which one of the hypothesis, media malaise or mobilization, is correct. We cannot be sure whether the relationship between exposure to political media content and political disaffection is positive or negative, and —because there is not much comparable research— whether the relationship direction is the same in all 21 countries. Therefore, we pose the following research questions:

QR1: Is the relationship between exposure to political media content and political disaffection positive or negative?

RQ2: Is there any difference between the 21 countries when the relationship between exposure to political media content and political disaffection is concerned?

Finally, if there are differences between the 21 countries, and categorizing them in the three groups mentioned makes sense, the following pattern should occur:

H3: If there are differences between the 21 countries when the relationship between exposure to political media content and political disaffection is concerned, the differences should be larger between groups than within groups.

#### IV. METHOD

Our data comes from the European Social Survey (ESS), mainly Round 3. Starting in 2006 and ending in 2007, about 43.000 Europeans aged 15 years and older had been interviewed face to face. The project was jointly founded by the European Commission, the European Science Foundation, and academic funding bodies in each participating country. Addresses were randomly selected in all 21 countries participating in the study<sup>3</sup>. The exact procedure differed slightly from country to country. Table 1 shows the number of respondents and response rates in the 21 countries. The differences between non-response rates from previous versions of the ESS have been reduced. The problems introduced by the “non-response” were reduced by weighting the data<sup>4</sup>.

#### Independent variables

The questionnaire included questions on respondents' exposure to political media content. They were: “*On an average weekday, how much of your time watching television is spent watching news or programmes about political and current affairs?*” and “*On an average weekday, how much of your time reading the newspapers is spent reading about politics and current affairs?*”. In both cases, the possible answers, presented on cards, ranged from 0 (“*no time at all*”) in grades of half an hour to 7 (“*more than 3 hours*”). Additionally, the questionnaire included socio-demographic characteristic of respondents like gender, age (year of birth) and education (years of education completed) and political interest which will be controlled in multivariate analyses presented later.

#### Dependent variable

As already pointed out, political disaffection can be measured in several ways. One of the alternatives, as Pippa Norris (1999) argues, is connected to the concept of political support, which could be understood on a continuum ranging from general support for democracy (diffuse) to support for individual politicians (specific). Rather in the middle of the continuum, we find support for political institutions. For that reason, we decided to choose trust in the national parliaments as our measure of political disaffection. The question was: “*Using this card, please tell me on a score 0–10 how much you personally trust each of the institutions I read out. 0 means you do not trust an institution at all, and 10 means you have complete trust. [country]’s parliament.*”

**Table 1**  
**The European Social Survey 2006–2007**

	Respondents n	Response Rate %
<i>Western/Northern Europe</i>		
Austria	2 278	94.7
Belgium	1 770	98.4
Switzerland	1 711	94.8
Germany	2 829	97.0
Denmark	1 484	98.6
Finland	1 883	99.3
France	1 940	97.7
United Kingdom	2 346	98.0
Ireland	1 720	95.6
Luxembourg	1 458	89.2
Netherlands	1 866	98.8
Norway	1 743	99.6
Sweden	1 879	97.5
<i>Southern Europe</i>		
Spain	1 779	94.9
Greece	2 406	98.4
Italy	1 515	98.0
Portugal	2 079	93.6
<i>Eastern Europe</i>		
Czech Republic	3 026	96.0
Hungary	1 456	95.9
Poland	1 673	97.2
Slovenia	1 404	95.1

Source: European Social Survey (Round 2, Round 3).

<sup>3</sup> We are using 21 countries out of the 30 that compose the sample.

<sup>4</sup> For more detailed information see: <http://www.europeansocialsurvey.org>.

## V. FINDINGS

## Trust in national parliaments

H1 states that political disaffection will be lowest in the well established democracies of Western/Northern Europe and highest in the young democracies in Eastern Europe. Table 2 shows that this proves almost completely to be right. The seven countries with highest levels of trust in national parliaments are located in Western and especially Northern Europe.

**Table 2**  
Trust in national parliaments  
in 21 European countries

	Mean	SD
<i>Western/Northern Europe</i>		
Austria	4.9	2.4
Belgium	4.9	2.1
Switzerland	5.7	2.0
Germany	4.0	2.3
Denmark	6.4	2.1
Finland	6.0	2.1
France	4.3	2.3
United Kingdom	4.2	2.3
Ireland	4.8	2.4
Luxembourg	5.8	2.2
Netherlands	5.3	1.9
Norway	5.6	2.2
Sweden	5.6	2.2
<i>Average</i>	<i>4.75</i>	<i>2.19</i>
<i>Southern Europe</i>		
Spain	4.9	2.3
Greece	4.7	2.5
Italy	4.5	2.4
Portugal	3.8	2.3
<i>Average</i>	<i>4.47</i>	<i>2.37</i>
<i>Eastern Europe</i>		
Czech Republic	3.2	3.2
Hungary	3.3	2.5
Poland	2.7	2.2
Slovenia	4.2	2.4
<i>Average</i>	<i>3.35</i>	<i>2.57</i>

Note: Scale ranging from 0 (no trust) to 10 (complete trust)  
Source: European Social Survey (Round 2, Round 3).

Trust is highest in Denmark ( $M = 6.4$ ,  $SD = 2.1$ ) and Finland ( $M = 6.0$ ,  $SD = 2.1$ ). With slight exception of Slovenia, the citizens of Eastern European countries are most disaffected. Trust is lowest in Poland ( $M = 2.7$ ,  $SD = 2.2$ ) and the Czech Republic ( $M = 3.2$ ,  $SD = 3.2$ ). Comparing the three groups of countries, we find an average mean of 4.75 in Western/Northern Europe of 4.47 in Southern Europe and of 3.35 in Eastern Europe. Interestingly, standard deviations do not differ that much. This means that the differences between respondents within the three groups are about the same.

## Exposure to political media content

H2 states that citizens of Eastern European countries will be less exposed to political media content while citizens of Western/Northern European countries will show the highest exposure levels. This hypothesis proves right to some extent but not completely. Table 3 shows the percentage of respondents showing high levels of exposure to political media content. In our definition, these are respondents watching political information in television more than one hour per day and reading political newspaper content more than half an hour per day. The percentage of heavy users of political information in television ranges from 33.5 percent in Norway to 12.6 percent in Czech Republic. The percentage of heavy users of political information in newspapers ranges from 32.9 percent in Norway to 12.7 percent in Hungary. Looking at the three groups of countries, we, indeed, see that in average exposure to political media content is lowest in Eastern Europe. This holds true for television (16 percent) as well as for newspapers (15 percent). On the other hand, there is hardly any difference between the countries in the South and in the West/North. In both regions, we find somewhat more heavy users of political newspaper content (27/25 vs. 26/22, respectively). But the differences are only marginal. To sum it up, on the aggregate level the relatively low exposure to political media content seems to be a cause of the relatively low levels of political trust in Eastern Europe. Additionally, media exposure does not explain the difference between trust levels in Western/Northern and Southern Europe. Going a bit more in the details and having a look to single countries, we even find some contradictions. For example, in Ireland exposure to political media content is relatively high but trust is low. The opposite holds true for Sweden. Despite low levels of exposure to political media, content trust is relatively high.



**Table 3**  
**Exposure to political media content in**  
**21 European countries**

	Heavy users of political information in TV (> 1 hour per day) %	Heavy users of political information in newspapers (> 0.5 hours per day) %
<i>Western/Northern Europe</i>		
Austria	12.6	29.4
Belgium	20.8	26.7
Switzerland	9.5	17.7
Germany	17.0	26.4
Denmark	33.5	31.7
Finland	26.3	30.2
France	22.3	18.6
United Kingdom	23.0	23.3
Ireland	24.5	26.9
Luxembourg	14.8	19.9
Netherlands	25.2	27.3
Norway	30.4	32.9
Sweden	22.6	25.8
<i>Average</i>	<i>21.73</i>	<i>25.90</i>
<i>Southern Europe</i>		
Spain	19.7	25.6
Greece	21.7	30.0
Italy	28.4	24.9
Portugal	31.1	29.7
<i>Average</i>	<i>25.22</i>	<i>27.55</i>
<i>Eastern Europe</i>		
Czech Republic	12.6	18.4
Hungary	16.1	12.7
Poland	19.6	14.1
Slovenia	17.4	14.1
<i>Average</i>	<i>16.42</i>	<i>14.82</i>

Source: European Social Survey (Round 2, Round 3).

### The influence of exposure to political media content on trust in national parliaments

RQ1 asks whether the relationship between exposure to political media content and political disaffection is positive or negative. RQ2 asks whether this holds true to the same extent in all of the countries. To examine this, we run OLS-Regressions for every single country. In the analyses, we control gender, age,

education and political interest. Table 4 shows the results. With respect to our control variables, we see in all of the 21 countries a strong and significant influence of political interest on trust in national parliaments. In most countries, we find that higher educated citizens are more trustful. In some countries, younger people and male respondents show higher levels of trust. More important, the influence of exposure to political media content is quite mixed. In two Western democracies (Norway, Austria), we find a negative influence of watching political information in television on trust: the higher respondents' exposure to television news, the less they are trusting. On the other hand, in none of the 21 countries there is a positive influence of watching television news on trust. In contrast, in four Western democracies (Germany, Luxembourg, Netherlands, Norway), we find a positive influence of reading political information in the newspaper on trust: the higher respondents' exposure to political content in newspapers, the more they are trusting. The same holds true in one Eastern European country (Czech Republic). Finally, in any of the Southern European countries we can find a significant connection between exposure and trust, neither negative nor positive. Taken together, H3—stating that differences between the three groups of countries are larger than differences within the groups when the influence of media exposure on political disaffection is concerned—proves almost to be wrong. If there is a significant influence of exposure to political media content on trust in national parliaments, it is in the same direction (negative for TV, positive for newspapers), not only within the groups but also between the groups. In Southern Europe, negative  $\beta$  coefficients, quite close significant in the case of Portugal, show to be almost an exception in the case of newspapers.

## VI. CONCLUSION

This study examines the influence of exposure to political media content on political disaffection. In former studies, different results have been obtained. Some studies have shown that negative media content leads to political disaffection. This has been called the *media malaise hypothesis*. Other studies have shown that exposure to political media content—regardless of its tone—leads to informed and mobilized citizens. This has been called the *mobilization hypothesis*. To examine, which of them holds true, we analyzed the relationship between exposure to political media content and trust in national parliaments in 21 European countries taking part in the last European Social Survey. The countries differ in their political systems and in their democratic tradition, as well as in their journalistic cultures. Our results show clear difference in the levels of trust between the countries. Respondents from the

Table 4  
Causes of trust in national parliaments in 21 European countries

	Gender (male) $\beta$	Age $\beta$	Education $\beta$	Political Interest $\beta$	Exposure to political content TV $\beta$	Exposure to political content Newspaper $\beta$	R2
<i>Western/Northern Europe</i>							
Austria	.006	.005	.109***	-.168***	-.066**	-.020	.045
Belgium	-.038	.115***	.089**	-.255***	-.043	.022	.104
Switzerland	.005	.095**	.082**	-.083**	.018	.029	.024
Germany	.030	-.009	.065**	-.077**	.025	.084***	.029
Denmark	.086**	.032	.193***	-.176***	.047	.002	.097
Finland	.014	.141***	.091***	-.163***	.006	.040	.063
France	.047	-.043	.210***	-.129***	.013	-.015	.077
United Kingdom	.031	-.021	.113	-.116***	-.042	-.036	.028
Ireland	.106***	-.025	.009	-.210***	-.054	.020	.058
Luxembourg	.053	.005	-.014	-.116**	.001	.113**	.035
Netherlands	.044	.078**	.117***	-.182***	-.044	.056*	.076
Norway	.009	.012	.207***	-.151***	-.053*	.079**	.100
Sweden	.103***	.049	.171***	-.209***	-.020	.039	.113
<i>Southern Europe</i>							
Spain	-.010	-.052	.012	-.243***	.041	-.030	.059
Greece	-.041	-.015	.010	-.241***	-.014	-.010	.050
Italy	-----	-.036	.064*	-.258***	-.024	-.014	.068
Portugal	.008	-.024	.039	-.239***	-.027	-.041	.064
<i>Eastern Europe</i>							
Czech Republic	-.017	.078**	.046*	-.066**	-.007	.078**	.016
Hungary	-.008	-.051	.117***	-.100**	.049	-.021	.031
Poland	-.010	-.010	.021	-.115**	-.028	-.011	.007
Slovenia	.098**	.011	.043	-.123**	-.019	-.029	.023

\*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$

Source: European Social Survey (Round 2, Round 3).

well established Western/Northern democracies show high levels of trust in their parliaments. Respondents from the younger democracies in the South show lower levels of trust while respondents from the extremely young democracies in the East show the lowest levels of trust. When it comes to the influence of media exposure on trust, we find strong patterns. Firstly, watching television news has not a positive influence on trust at all. In contrast, in at least two countries, it has a negative influence. This clearly contradicts mobilization hypothesis. Secondly, exposure to political content in newspapers has a positive influence on trust in parliament in 4 out of 13 Western/

Northern democracies. Interestingly, all of them belong to the countries showing the highest levels of trust. It also has a positive influence in one out of four Eastern democracies. Both results seem to support mobilization hypothesis, since in Southern countries, we find a negative influence of exposure to political content in newspapers on trust, but never with enough statistical signification.

Taken together, mobilization hypothesis cannot be supported totally. It states that exposure to political media content —regardless of its tone— mobilizes the recipients.



In this case, we should have found about the same results in all 21 countries, and for every media outlet controlled. Why was this not the case? We do not believe that this is a question of different recipient characteristics in different countries. In our opinion, this is a question of media content. Following the media malaise hypothesis, we assume that a longstanding negative presentation of political affairs leads to political disaffection. Of course, the same holds true for the opposite: a longstanding positive presentation of political affairs leads to political trust. Especially, in the Northern European countries the level of trust in parliament is extremely high. In the same countries, there is a strong influence of newspaper exposure on trust in parliament.

We assume that the level of trust is high because of a longstanding relatively positive presentation of political affairs in those countries' newspapers. Given the positive influence of newspaper exposure on trust in at least one young Eastern de-

mocracies, we can assume that those citizens —when political media content is relatively positive for a longer period— make up their deficits in trust. In the long run, they may overtake the countries in the South where there is no influence of exposure to political content in newspapers on trust.

Of course, this analysis is only a first step. We cannot prove our assumptions to be right without having comparable content analysis data for all of the 21 countries. Only when this is the case, we can definitely say that the different results in different countries are really caused by different kinds of media content. Nevertheless, comparing the relationship between media exposure and political trust in different countries leads to valuable results. Exposure to political media content is not necessarily mobilizing the public. This holds true in some countries. Future studies should further examine the causes of those differences.



## References

- Almond, G., & Verba, S. (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Cappella, J., & Jamieson, C. (1997). *Spiral of Cynicism: The Press and the Public Good*. New York: Oxford University Press.
- Cohen, A., Gurevitch, M., Levy, M., & Roel, I. (1996). *Global Newsrooms, Local Audiences: A Study of the Eurovision News Exchange*. London: John Libbey.
- Donsbach, W., & Patterson, T. (2004). "Political News Journalists: Partisanship, Professionalism, and Political Roles in Five Countries", in F. Esser & B. Pfetsch (Eds.), *Comparing Political Communication. Theories, Cases, and Challenges*. Cambridge: Cambridge University Press.
- European Social Survey [ESS] (2009). Round 2 & 3. Retrieved in March 2009. Available at: <http://www.europeansocialsurvey.org>
- Fallows, J. (1996). *Breaking the News: How the Media Undermine American Democracy*. New York: Pantheon.
- Holtz-Bacha, C. (1990). "Videomalaise Revisited: Media Exposure and Political Alienation in West Germany". *European Journal of Communication*, 5, 73-85.
- Klingemann, H.-D. (1999). "Mapping Political Support in the 1990s: A Global Analysis", in P. Norris (Ed.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government* (pp. 151-189). Oxford: Oxford University Press.
- Lang, K., & Lang, G. (1966). "The Mass Media and Voting", in B. Berelson & M. Janowitz (Eds.), *Reader in Public Opinion and Communication* (pp. 455-472). New York: Free Press.
- Lichter, R. S., & Amundson, D. R. (1994). Less News is Worse News: Television Coverage of Congress, 1972-92", in T. E. Mann & N. J. Ornstein (Eds.). *Congress, the Press, and the Public*, 131-140. Washington.
- Luengo, O. G. (2005). "Desafectos y Medios de Comunicación: El Estado de la Cuestión de una Relación Difusa". *Reflexión Política*, 7(14), 8-25.
- (2009). *¿Comunicando desafección? La influencia de los medios en la cultura política*. Ciudad de México: Fontamara/EGAP.
- Miller, A., Goldenberg, E. H., & Erbring, L. (1979). "Type-set politics: The Impact of Newspapers on Public Confidence". *American Political Science Review*, 73, 67-84.
- Newton, K. (1999). "Mass Media Effects: Mobilisation or Media Malaise". *British Journal of Political Science*, 29, 577-599.
- Newton, K., & Norris, P. (2000). "Confidence in Public Institutions: Faith, Culture, or Performance", in R. D. Putnam & S. J. Pharr (Eds.): *Disaffected Democrats: What's Troubling the Trilateral Democracies* (pp. 52-73). Princeton: Princeton University Press.
- Norris, P. (1996). "Does Television Erode Social Capital? A Reply to Putnam". *Political Science and Politics*, 29(3), 474-480.
- (1999). "Introduction: The Growth of Critical Citizens?", in P. Norris (Ed.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government* (pp. 1-27). Oxford: Oxford University Press.
- (2000). *A Virtuous Circle: Political Communication in Postindustrial Societies*. New York: Cambridge University Press.
- (2004). "Global Political Communication. Good Governance, Human Development, and Mass Communication", in F. Esser & B. Pfetsch (Eds.), *Comparing Political Communication. Theories, Cases, and Challenges* (pp. 115-150). Cambridge: Cambridge University Press.
- Norris, P., Curtice, J., Sanders, D., Scammell, M., & Semetko, H. A. (1999). *On Message: Communicating the Campaign*. London: Sage.
- Patterson, T. (1993). *Out of Order*. New York: Knopf.
- Peter, J. (2003). *Why European TV News Matters. A Cross-nationally Comparative Analysis of TV News about the European Union and its Effects*. Amsterdam: Unpublished Dissertation.
- Putnam, R. D., Pharr, S. J., & Dalton, R. J. (2000). "Introduction: What's Troubling the Trilateral Democracies", in R. D. Putnam & S. J. Pharr (Eds.): *Disaffected Democrats: What's Troubling the Trilateral Democracies*, 3-27. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone*. New York: Simon & Schuster.
- Robinson, M. (1976). "Public affairs television and the growth of political malaise: The case of *The Selling the Pentagon*". *American Political Science Review*, 70, 409-32.
- Robinson, M., & Sheehan, M. A. (1983). *Over the Wire and on TV. CBS and UPI in Campaign '80*. New York.
- Rössler, P. (2004). "Political Communication Message: Pictures of our World in International Television News", in F. Esser & B. Pfetsch (Eds.), *Comparing Political Communication. Theories, Cases, and Challenges*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schudson, M. (1995). *The power of news*. Cambridge: Harvard University Press.
- Weaver, P. (1972). "Is Television News Biased?" *Public Interest*, 26, 57-74.

# Política Informática y Educación: el caso de la Escuela Superior Latinoamericana de Informática (ESLAI)

María Fernanda Arias\*

La Escuela Superior Latinoamericana de Informática (ESLAI) nació en el año 1986 bajo el gobierno de Raúl Alfonsín y se disolvió en el año 1991 durante la Presidencia de Carlos Menem en la Argentina. Un estudio de la ESLAI resulta relevante ya que ésta fue una de las pocas experiencias, en Argentina y en América del Sur, en las que un centro de estudios universitarios dictara cursos de excelencia en un tema estratégico como son las ciencias informáticas. Calificamos este emprendimiento como excelente, pues los alumnos eran becados, tenían una dedicación exclusiva, un laboratorio muy equipado y sus profesores provenían de los mejores centros educativos de informática en Europa y Latinoamérica. Lamentablemente, esta iniciativa tuvo corta vida. A diferencia del Instituto Balseiro, otro centro de alta calidad en el país, el cambio de gobierno, la crisis socioeconómica y el recelo ideológico de las nuevas autoridades produjeron el eventual cierre del proyecto.

**Palabras clave:** política informática, educación, Latinoamérica

## *Computing Policy and Education: The case of Escuela Superior Latinoamericana de Informatica (ESLAI)*

*The Escuela Superior Latinoamericana de Informática (ESLAI) was created in 1986 in Argentina, under the presidency of Raul Alfonsin, and was dissolved in 1991 under the rule of Carlos Saul Menem. A study of ESLAI is relevant since it was one of the few experiences in the country, as well as in all South America, where a high-level educational institution dictated courses of academic excellence on a very strategic field as computing sciences. The excellence of the studies derived from highly qualified full-time students, a very complete laboratory, and faculty coming from the best European and Latin American universities. Unfortunately, this educational experience did not last long. Some of the reasons why ESLAI interrupted its activities were the change of government from Alfonsin to Menem, the economic crisis, and the ideological discussions in the new staff of the Science and Technology Office.*

**Keywords:** computing policy, education, Latin America

Fecha de recepción: 04/02/08

Fecha de aceptación: 06/10/08

## I. INTRODUCCIÓN

En 1986, dos años después del arribo de Raúl Alfonsín a la Presidencia de la Argentina, se inauguraba una escuela de estudios informáticos. La Escuela Superior Latinoamericana de Informática (ESLAI) abrió sus puertas en un bucólico lugar: el Parque Nacional Pereyra Iraola, en el casco de la antigua estancia de una aristocrática familia argentina, cuya propiedad fuera expropiada por el gobierno del General Juan Domingo Perón en 1949 (“Parque Pereyra, una reserva natural mundial”, 2008, 28 de enero).

La Escuela —ideada por el científico Manuel Sadosky y un grupo de colaboradores— era un instituto de estudios universitarios especializado en informática. Lo que la distinguía de las altas casas de estudio en donde se impartían estos cono-

cimientos —como la Universidad Nacional de Buenos Aires y la Universidad Nacional de La Plata— era la alta preparación y conocimientos avanzados de sus profesores, entre los que se encontraban académicos europeos y latinoamericanos. También sus alumnos eran óptimos, ya que habían sido seleccionados entre aquellos candidatos que se sometían a un examen riguroso que se tomaba en la Argentina y en los consulados de los países latinoamericanos. Luego de ser admitidos, se les daba alojamiento y una beca para su manutención.

Este proyecto que seguía los lineamientos del Instituto Balseiro de la Universidad Nacional de Cuyo tuvo, sin embargo, poca vida<sup>1</sup>. Cuando se produjo la renuncia de Raúl Alfonsín, el Presidente Carlos Saúl Menem, del Justicialismo, asumió el

\* Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Argentina, Universidad Nacional de San Martín. [fernanda.h2o@hotmail.com](mailto:fernanda.h2o@hotmail.com)

<sup>1</sup> El Instituto Balseiro es un centro de estudios de grado y de postgrado en física y en ingeniería. Depende de la Comisión Nacional de Energía Atómica y de la Universidad Nacional de Cuyo (Argentina). Tiene como particularidad contar con alumnos y profesores de tiempo completo. Sus exámenes de ingreso son muy estrictos y una vez seleccionados, los alumnos gozan de un sistema de becas óptimas con alojamiento incluido. A diferencia de la ESLAI, se creó en la década de 1950 y nunca se desintegró. También está situada en una de las más privilegiadas zonas turísticas de Argentina, San Carlos de Bariloche, en la Provincia de Río Negro.

poder en julio de 1989. A partir de allí, la Escuela fue perdiendo apoyos financieros y, virtualmente, se fue extinguiendo desde finales de 1990 hasta los primeros meses del año 1991.

En este trabajo, analizaremos la ESLAI como estudio de caso. Éste consiste en una metodología cualitativa utilizada en variadas disciplinas. Con él, se busca profundizar sobre la singularidad de un fenómeno u objeto determinado, es decir, se derivan individualizaciones y no generalizaciones.

El estudio de la ESLAI es principalmente un análisis de caso de tipo descriptivo, pues se trata de una institución de la que se tiene poco conocimiento y que, además, hasta ahora, ha sido, junto con el Instituto Balseiro, una de las experiencias de enseñanza universitaria de alta calidad en el país. No hay antecedentes de estudios preliminares de la ESLAI más que aquellos que proveen un grupo de graduados y de profesores que se reúnen esporádicamente para debatir los avances informáticos y que publican en una revista especializada en conocimientos informáticos<sup>2</sup>.

Existen distintos estudios de caso, según el objetivo último de la investigación: el estudio de caso intrínseco, el estudio de caso instrumental y el estudio de caso colectivo. Un estudio de caso intrínseco se interesa en investigar un tema sin realizar comparaciones ni generalizaciones. Sería similar a la actitud de un maestro que decide enfocar su interés en un alumno en particular. Un estudio de caso instrumental se utiliza para poder aplicar una nueva técnica, por ejemplo, de evaluación de alumnos, partiendo del caso particular de una maestra. El caso de estudio puede ser colectivo cuando, en vez de un alumno en particular, se estudia a un grupo de alumnos, ubicados en el tiempo y en el espacio (Stake, 1995).

El caso que nos ocupa es primariamente intrínseco porque queremos destacar la singularidad de la Escuela dentro de la historia de la ciencia y la educación superior en Argentina. Eso no obsta a que los lectores puedan realizar generalizaciones y, además, utilizarlo para comparar con otros centros disciplinarios. Aunque el investigador no generalice, el sujeto que lea el estudio puede hacerlo, o sea, utilizar la interpretación del autor acerca del caso de estudio para compararlo con otros y, entonces, llegar a algunos puntos comunes. Esto es válido y los autores lo han llamado generalizaciones naturales, a diferencia de las generalizaciones explicadas, que son las que crean deliberadamente los autores (Stake, 1995: 85).

La metodología cualitativa se caracteriza por “comprender”, más que por “explicar”. “Explicar” se refiere a establecer una relación causa y efecto. En cambio, “comprender” es conocer las políticas, los condicionantes que hace que este caso sea único (Stake, 1995). Por otro lado, intentaremos dilucidar por qué no tuvo éxito la ESLAI en el panorama nacional: ¿qué condiciones internas y externas facilitaron la creación de una escuela de informática latinoamericana en la Argentina? ¿Qué interés despertaba el campo de la tecnología informática en el país? ¿Cómo funcionaba la ESLAI? ¿Cuáles fueron los motivos de su pronta desaparición?

Nuestras hipótesis de trabajo fueron las siguientes. En primer lugar, la ESLAI nació de un proyecto político renovador que se estableció durante la presidencia de Alfonsín. Tenía como objetivo llevar a cabo una transformación en la enseñanza de la informática, ciencia que todavía estaba “en pañales” en la Argentina. Era parte de un proyecto de minimizar la brecha tecnológica con los países desarrollados y con Brasil y desarrollar una industria informática comparable con la de este país. Al respecto y contestando a las declaraciones del actual Ministro de Ciencia y Tecnología, Luis Barañao, de acuerdo al cual este campo disciplinar nunca fue importante, la Dra. Rietti, ex colaboradora de Manuel Sadosky en la Secretaría de Ciencia y Técnica (SECYT) de Alfonsín, consideraba que la obra del matemático no sólo fue fundamental para el área, sino que abrió las puertas de la actividad científica al mundo después de un largo período de oscurantismo durante el gobierno militar (Carrasco, 2008, 23 de enero).

En segundo lugar, era un experimento que coincidía con otras particularidades del régimen de Alfonsín: su vinculación con Europa y Latinoamérica. Recordemos que los países latinoamericanos se habían unido para alinearse con Argentina en la guerra contra los ingleses en Malvinas (1982). Alfonsín también miraba a Europa buscando independizarse de la influencia norteamericana. Sus viajes al Viejo Continente fueron frecuentes y los convenios realizados, numerosos (Stake, 1995).

En tercer lugar, si bien uno de los factores causantes de la desintegración de la Escuela fue producto del cambio de gobierno de Raúl Alfonsín, de la Unión Cívica Radical, por Carlos Saúl Menem, del justicialismo, cabría ahondar en otros factores (Baum, 2006). Entre ellos, podríamos mencionar el cambio de paradigma de política internacional con una mirada dirigida más a los Estados Unidos que a Europa; el ajuste eco-

2 Ver: Aguirre, J. y Carnota, R. (2004, 22 de febrero). “Dos emprendimientos regionales transformadores del Sistema de Educación Superior de Informática”. *Sociedad Argentina de Informática e Investigación Operativa (SADIO)*. Consultado en septiembre de 2008. Disponible en: <http://www.sadio.org.ar/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=51>

nómico del menemismo que produjo un profundo control de los gastos del Estado y los posibles errores de conducción por parte de los iniciadores del proyecto y la negligencia del nuevo gobierno en crear industrias nacionales de alta tecnología.

Al ser un tema inédito en el campo de las ciencias sociales, debimos basarnos fundamentalmente en entrevistas de profundidad, realizadas a profesores y directivos de la ESLAI y descartamos el testimonio de alumnos o egresados porque queríamos enfocarnos directamente en la decisión política de la creación del Instituto y el gobierno del mismo durante los años en que estuvo en vigencia. Afortunadamente, los principales actores de la creación del Instituto, con excepción del Dr. Sadosky —fallecido en 2005— pudieron ser conectados: Rebeca Guber, jefa del gabinete de la SECYT y Presidenta de la ESLAI, Carlos Correa, ex Subsecretario de Informática de la Secretaría, Jorge Vidart, ex Director de la ESLAI y Enrique Fliess, ex Rector de la Universidad Nacional de Luján y miembro del Comité Académico de la ESLAI. También pudimos hablar con Enrique Draier, miembro del gabinete de Matera en la SECYT. Seguidamente, nos relacionamos con algunos profesores que dictaron cátedras en la ESLAI como Gabriel Baum, ex Director de la Sociedad Argentina de Informática (SADIO), y Mauricio Milchberg.

Encontrar los archivos de la ESLAI fue más difícil que entrevistar, ya que sólo quedaron las Actas del Comité Directivo en la Universidad Nacional de Luján, así como algunos recortes periodísticos e informes de profesores. Sin embargo, nos pareció que se podía realizar un aporte significativo a la historia de los estudios de alta tecnología en el país, presentando un estudio de esta particular escuela, con el material documental recogido.

## II. LA ESCUELA SUPERIOR LATINOAMERICANA DE INFORMÁTICA

Debemos encuadrar a la ESLAI dentro del proceso de redemocratización llevado a cabo por Raúl Ricardo Alfonsín a principios del año 1984. El gobierno de Alfonsín fue el primer gobierno que asumió el poder por vías legítimas, después de muchos años de gobierno militar (1976–1983). En cierto sentido, su victoria fue una sorpresa, ya que, sin precedentes, la Unión Cívica Radical (UCR) derrotaba en elecciones libres al Partido Justicialista. De acuerdo a los testimonios de la época,

la racionalidad había vencido, por primera vez, a la emoción de las masas. El futuro estaría signado por un desarrollo moderno de las instituciones políticas (Arias, 2002).

Durante los años del gobierno militar (1976–1983), una serie de intelectuales de todas las disciplinas emigraron a otros países y algunos se dedicaron a la empresa privada. Muchos de ellos provenían de las filas del radicalismo o se hallaban entre los sectores progresistas, por lo cual una victoria del peronismo no hubiera provocado tanto entusiasmo por volver al país. Cuando se produjo el triunfo de Raúl Alfonsín, un número significativo que decidió retornar fue convocado por el nuevo gobierno. En realidad, Alfonsín había realizado giras por América Latina y Europa y se había reunido con muchos de ellos. A Manuel Sadosky y a otros los veía a menudo en Venezuela (Aráoz Durand, 2006).

El gobierno de Raúl Alfonsín recuperaba la democracia con el mandato de institucionalizar los órganos de gobierno, la administración pública, los partidos políticos y la perspectiva de una política de derechos humanos que implicaba la condena al gobierno militar que dirigió al país a lo largo de casi una década. Pero también iniciaba políticas fundacionales, de acuerdo con su propuesta de creación del Tercer Movimiento Histórico<sup>3</sup>, como la creación del Consejo para la Consolidación de la Democracia, dirigido por el jurista Carlos Nino, para iniciar la reforma política hacia un régimen semipresidencialista (Serrafiero, 2007); la reorganización de la Administración Pública, a cargo de Jorge Roulet, con el fin de profesionalizar a los funcionarios públicos, siguiendo el modelo de la Escuela Nacional de Administración de Francia; una nueva política internacional en las manos de un joven talentoso, educado en Francia, Dante Caputo, y también una política de modernización en el campo científico y técnico, inspirada por el Profesor Manuel Sadosky.

El llamado “entorno” de Alfonsín —militantes radicales de la juventud que fueron perseguidos durante el gobierno militar y algunos peronistas que “cruzaron el charco” hacia el radicalismo— fue acompañado por un grupo de prestigiosos intelectuales que se habían alejado del medio emigrando del país o bien replegándose hacia la actividad privada. Los nombrados Nino, Roulet, Caputo y Sadosky eran algunos de ellos.

Manuel Sadosky, un eminente matemático reconocido mundialmente, había sido fundador del Instituto de Cálculo de la Facultad Ciencias Exactas de la Universidad Nacional de Buenos Aires y de la carrera de Computador Científico que fue el

<sup>3</sup> Alfonsín calificaba así a una nueva era que superara al Radicalismo de la década de 1920 y al Peronismo de las décadas de 1940 y 1950.

antecedente de la Licenciatura en Informática hasta el año 1966. Con la intervención del General Onganía en la Universidad, en 1966, el centro se cerró; Sadosky y otros colegas crearon una consultora, viajaron y dictaron cursos en el exterior (Cherep de Guber, 2006). Casi veinte años más tarde, fue convocado por el Presidente Alfonsín para ocupar el cargo de Secretario en la SECYT. Una vez allí, convocó, primero, a Ricardo Schteingart y, luego, a un intelectual cercano al radicalismo, Carlos María Correa, un consultor internacional especialista en propiedad intelectual que fue designado Subsecretario de Informática y Desarrollo. Desde la SECYT, junto con otras áreas estratégicas, se llevó a cabo un proyecto de desarrollo informático.

Ahora bien, cabría dar una somera explicación de lo que sucedía en el mundo en términos tecnológicos y científicos. En la década de 1980, se produjo la llamada Tercera Revolución Industrial. El Complejo Eléctrico (CE) era “factor llave”, o sea, el generador de los cambios productivos. El complejo estaba constituido por ciertas áreas que habían experimentado un desarrollo muy significativo: las telecomunicaciones, la energía eléctrica y los microprocesadores. Un nuevo paradigma socioeconómico se creaba en el mundo. Las llamadas “industrias de chimenea” habían dado paso a la post-industria, con producciones menos perjudiciales para el medio ambiente y con mayor valor agregado.

Los países desarrollados vieron disminuir sus costos de producción en lo que cabe a energía, costos de mano de obra y materias primas, así mismo las ganancias de su comercio exterior aumentaron envidiablemente. A fines de la década de 1980 y principios de 1990, estas industrias fueron promovidas en países latinoamericanos como Brasil y México, pero no en la Argentina (Azpiazu, Basualdo y Nochteff, 1988). Mientras países en vías de desarrollo habían comenzado a poner sus energías en el desarrollo del Complejo Electrónico como Brasil, India y Corea, Argentina proseguía con su política de sustitución de importaciones de bienes de consumo (Ministerio de Educación y Justicia, 1985: 33).

Dispuesto a desarrollar la informática y la electrónica en la Argentina, el Poder Ejecutivo a través del Decreto No. 621/84, creó la Comisión Nacional de Informática, conformada por autoridades de todos los ministerios y órganos del Poder Ejecutivo, a fin de dar el puntapié inicial a una política nacional en informática. El documento presentado por la Comisión Nacional de Informática y Electrónica enfatizaba la necesidad de que el gobierno nacional alentara el desarrollo de estas industrias de forma organizada. Ello se debía, fundamentalmente, a la necesidad de “evitar las consecuencias de una nueva división del trabajo que le conceda a los países en desarrollo el papel de productores de materias primas y manufacturas de bajo con-

tenido tecnológico” (Ministerio de Educación y Justicia, 1985: 5). Ciertamente, la industria informática había alcanzado tal desarrollo que ya se había producido una brecha significativa entre los países que tenían acceso a la Tecnología de la Información y las Comunicaciones (TICs) y aquellos países que las habían desarrollado poco.

Sin embargo, el documento hacía énfasis también en la necesidad de que el gobierno nacional interviniera en forma de subvenciones a las empresas, exenciones impositivas, aliento de investigaciones en universidades y centros del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), así como a través de la creación de centros de estudio e investigación de alta calificación. A imitación del Brasil, se propiciaba la inversión nacional antes que la extranjera. En este sentido, consideraba que la inversión extranjera debía realizarse a través de *joint-ventures* con capitales nacionales en donde su participación no superara al 20% del capital “siempre que aporten tecnologías necesarias y las marcas pertenezcan al socio local” (Ministerio de Educación y Justicia, 1985: 22).

La Argentina había tomado, de esta manera, parte en un debate que se había generado a nivel internacional: o dejar que el mercado libremente decidiera organizar y desarrollar estas industrias o bien crear una política de Estado que controlara esta producción. Algunos autores consideran que, en líneas generales, se trató de flotar entre estas dos recetas. En Brasil y Corea, donde se comenzó con una política nacionalista, se derivó años más tarde hacia convenios con industrias privadas nacionales y extranjeras. También es interesante puntualizar las referencias que reiteradamente se dan al desarrollo del campo en el área latinoamericana. “La conciencia de que el esfuerzo del país en esta área debe darse teniendo como meta el desarrollo y fortalecimiento de los lazos de cooperación con el resto de los países de Latinoamérica...” (Ministerio de Educación y Justicia, 1985: 9).

Estos temas de la dependencia del capital extranjero y de la mirada latinoamericana coincidían con la posición política del reciente gobierno democrático. Alfonsín era abiertamente pro-europeo y desconfiaba de los Estados Unidos. Proveniente del radicalismo más progresista, Alfonsín era, si cabe, un radical nacionalista que descreía de las bondades de la hegemonía americana. Por ese motivo, sus movimientos en política exterior se enfocaron en Europa, lo que se pondrá de relieve cuando estudiemos la relación de la ESLAI con organismos y gobiernos europeos. Por otro lado, Argentina, entonces, se había convertido en un ejemplo de transición latinoamericana de un régimen dictatorial a otro democrático. El nuevo gobierno consideraba que la Argentina había generado nuevas políticas en el sub-continente; se pensó que debía, juntamente con



Brasil, liderar también la política de desarrollo informático con su mirada puesta en Latinoamérica.

En un determinado momento, el Plan hacía mención a la creación de centros de investigación, a nivel nacional, que serían subsidiados por la Secretaría y, además, centros de excelencia para la formación de graduados en informática. El documento se refería a la diversidad de estudios de los que manejaban la informática en el país. En este sentido, eran muy variadas las carreras relacionadas con la informática (alrededor de 33), las cuales en el período 1964–1983, sumaban cerca de 2,923 graduados. Esto hacía que la formación fuera muy heterogénea, lo que planteaba los problemas de la capacitación para el desarrollo de esta área estratégica (Ministerio de Educación y Justicia, 1985). Una de las propuestas era crear un:

[...] centro de excelencia nacional o regional cuyas funciones serán: brindar una formación intensiva a alumnos seleccionados que estén promediando carreras universitarias afines; completar la formación de egresados que se enviarán al exterior para su perfeccionamiento, con obligación de retornar a la universidad de origen por un período no menor a los cinco años (Ministerio de Educación y Justicia 1985: 3).

De la Resolución 44, que produjo la Secretaría de Industria para alentar la actividad informática, se implementó lo relacionado con la microelectrónica y, específicamente, con el desarrollo de *software*. El *hardware* fue dejado de lado por su difícil realización en el país, así como por la dificultad de contrarrestar la política de los Estados Unidos. Su difícil realización estaba relacionada con otros avances tecnológicos que aún no se producían internamente. El ahorro que devendría de la producción nacional evitaría que los insumos para la fabricación y funcionamiento del *hardware* nacional tuvieran que ser comprados en el exterior. Por otra parte, era difícil contrarrestar la política de los Estados Unidos que deseaba mantener el monopolio de la producción de *hardware* en América Latina. En este sentido, el gobierno de Reagan había reaccionado muy mal con las políticas proteccionistas de Brasil que ya habían desarrollado *hardware* (Azpiazu et al., 1988).

### III. LA HISTORIA DE LA ESLAI

La idea de un centro de excelencia para el estudio y la investigación de las ciencias informáticas nació del programa nacional de ciencia y tecnología. La enseñanza de la informática en el país estaba muy atrasada. A diferencia de otros gobiernos militares como el brasileño, el argentino no había considerado

estratégico el desarrollo informático. Una misión en donde participaron especialistas internacionales había llegado a la conclusión de que la formación en este campo era deplorable. Se limitaba a formar técnicos con muy poca base teórica, impedidos de desarrollar tareas creativas.

Por ese motivo, el Secretario Sadosky encargó a la matemática Dra. Rebeca Cherep de Guber la organización de una escuela de altos estudios informáticos. Para dar sostenimiento institucional a la Escuela y evitar de esa manera que dependiera directamente de la SECYT, se creó la *Fundación Informática*, formada en su mayoría por políticos y técnicos provenientes del Radicalismo. Para ello, la Dra. Guber —que había sido discípula de Sadosky en el Instituto de Cálculo, socia en su consultora y, posteriormente, Jefa de Asesores de la Secretaría— convocó a un grupo de especialistas argentinos, residentes en el exterior, como Julián Aráoz Durand, profesor de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela; Manuel Bemporad de la Universidad Central de Venezuela y Mauricio Milchberg de la Universidad de Grenoble en Francia. Durand y Milchberg habían integrado el Instituto de Cálculo en la década de 1960, siendo profesores en la Facultad de Ciencias Exactas de UBA. Julián Aráoz Durand comentó que la idea de desarrollar la informática en la Argentina nació de las conversaciones que tuvo Alfonsín con Sadosky en Venezuela, cuando este último, junto con Guber y Aráoz, vivía allí (Aráoz Durand, 2006). En cambio, Manuel Bemporad había trabajado en la Facultad de Ciencias Exactas con Sadosky y su esposa y, luego, había iniciado un centro de cálculo, contemporáneamente al de la UBA en la Universidad Central de Venezuela.

Sadosky era un hombre de prestigio en la Argentina y en el mundo. Era un matemático que, además de crear el centro de cálculo en la Universidad de Buenos Aires (UBA) y de comprar la primera computadora con dinero del CONICET, fue contratado por la Universidad de la República en Uruguay para formar a los primeros informáticos. Allí conoció al que luego sería Director de la ESLAI: Jorge Vidart, quien era ingeniero electrónico, se formó con Sadosky y, luego, terminó doctorándose en Grenoble y trabajando en la Universidad Simón Bolívar de Venezuela (Vidart, 2006). Así, se elaboró un anteproyecto de organización de una escuela superior de informática “de alcances latinoamericanos” (Cherep de Guber y Haeberer, 1986).

El interés por darle a la Escuela una dimensión latinoamericana proviene de los siguientes factores. Por un lado, el latinoamericanismo proponía la hermandad de los pueblos en contra de los Estados Unidos que era considerado, en aquel momento, un depredador de las políticas nacionalistas. Recordemos que no habían pasado muchos años de la guerra de

Malvinas en donde los países sudamericanos, con excepción de Chile, habían apoyado a la Argentina en su incursión en el Atlántico Sur en el año 1982. Por su lado, los Estados Unidos habían apoyado abiertamente a Inglaterra. En segundo lugar, Brasil, uno de los países que el gobierno quería seguir como modelo post-industrial, ya había desarrollado un importante sector informático con capitales internos y deseaba tener un aliado en la región. Finalmente, tanto la derecha como la izquierda nacionalista argentina tenían una visión de la unificación latinoamericana y la habían defendido en sus discursos<sup>4</sup>.

La normativa señalaba que los estudios iban dirigidos a la creación de una masa crítica de profesionales que pudieran, después, preparar a otros a lo largo y a lo ancho del país y de Latinoamérica. El grupo de estudiantes, que realizarían su carrera a lo largo de tres años, iba a ser un número pequeño. Primero, debían seleccionarse entre los candidatos que pasaran una difícil prueba de admisión. Además, estos debían estar promediando su carrera en campos afines como la física, la matemática, etc. Después, existía una cuota mayor para estudiantes argentinos y una más pequeña para estudiantes latinoamericanos que podían inscribirse y dar sus exámenes en los consulados de los países. Otra novedad consistía en que los alumnos estarían becados. Las becas implicaban costo de los estudios, más vivienda, más transporte para viajar desde los departamentos, ubicados en La Plata, capital de la Provincia de Buenos Aires, a la ESLAI, en el Parque Pereyra Iraola.

A través de un comodato firmado por la *Fundación Informática* y el gobierno de la Provincia de Buenos Aires, esta última prestó por seis años —prorrogables a otros tres si todavía no hubieran comprado instalaciones propias— la utilización del casco de estancia “Santa Rosa”, ubicado en el Parque Pereyra Iraola, del partido de Berazategui, situado entre las ciudades de Buenos Aires y La Plata. Asimismo, la *Fundación Informática* se encargaría de adecuar este predio, de más de 2000 m. cuadrados a las necesidades de la Escuela (Contrato de Comodato, 1985, 4 de octubre).

Con respecto a la afiliación institucional, se tenía que entablar una ligazón con alguna universidad nacional para que los títulos tuvieran validez. Se descartó la Universidad Nacional de La Plata y se aceptó el ofrecimiento de la Universidad Nacional de Luján. Luján había sido una universidad creada en el año 1972 junto con la Universidad Nacional de Río Cuarto. Éstas fueron constituidas por el entonces gobierno militar de

Agustín Lanusse para descentralizar el sistema universitario y crear casas de estudios en puntos estratégicos. Con la llegada del gobierno militar, fueron cerradas. Durante la Administración Alfonsín, un microbiólogo y activo militante de la UCR, Enrique Fliess, había sido elegido Rector interino. Fliess ofreció su casa de estudios para que los futuros egresados de la ESLAI recibieran el título oficial de Luján. El título sería “Licenciado en Informática” (Acuerdo entre UNLU y Fundación Informática, 1985).

Aunque en un primer momento se nombró a la Dra. Guber como directora y al Dr. Armando Haebeler como subdirector de ESLAI, Guber no tenía suficiente tiempo para dedicarse a la SECYT y a la ESLAI, por lo cual, pronto se nombró al uruguayo Jorge Vidart como Director Ejecutivo de la ESLAI. Una vez nombrado el director, se hizo la selección de los profesores con un jurado formado por especialistas externos a la Escuela. Posteriormente, los instructores fueron seleccionados por los miembros de la ESLAI bajo la dirección de Vidart. Como punto final, en 1985, se tomaron las pruebas de evaluación y se seleccionaron 25 alumnos argentinos y 8 extranjeros latinoamericanos (Acta de la ESLAI, 1986, 16 de enero).

Con respecto al financiamiento, la principal fuente la constituyó el Instituto Intergubernamental para la Informática (IBI), de Roma, Italia, que funcionaba gracias a las cuotas de gobiernos de distintos países, pero también se había previsto la formación de un Fondo Empresario de Cooperación, convocado por la SECYT a las empresas informáticas, para que solventaran parte de las becas de estudio de los estudiantes e, igualmente, colaboraron financieramente, en un principio, la firma Olivetti, con la instalación de computadoras, así como organizaciones internacionales como Comunidad Económica Europea (CEE), Organización de Estados Americanos (OEA), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), sobre todo, en el presupuesto para el viaje, estadía y salarios de los profesores extranjeros invitados (Folleto ESLAI, 1986).

De los 177 estudiantes que se presentaron a la convocatoria, fueron preseleccionados 84. El Dr. Vidart, el Dr. Julián Araoz Durand y el Lic. Haebeler decidieron elegir a 33 estudiantes que serían becados por la ESLAI para el curso que comenzaría en marzo de 1986. De los latinoamericanos, uno provenía de Bolivia; tres, de Uruguay; uno, de Venezuela; dos, de Colombia y uno, de Ecuador. De los argentinos, trece eran

<sup>4</sup> Recordar, desde la derecha, al Presidente Perón y sus políticas del ABC (Argentina, Brasil y Chile) y, en la década de 1970, sus anhelos de una Latinoamérica unificada. Desde la izquierda, el político Jorge Abelardo Ramos fue autor del libro “América Latina, un país”.

de Buenos Aires; cinco, de La Plata; cuatro, de Tandil; y tres, de Bahía Blanca (Acta de la ESLAI, 1986, 16 de enero).

La inauguración de la ESLAI tuvo lugar el día 29 de abril del año 1986 con la presencia del Presidente de la República. Los discursos, inclusive el del Dr. Alfonsín, enfatizaban la necesidad de crear centros de excelencia de este tipo que, luego, servirían para el resto de Latinoamérica:

A nosotros nos complace sobre manera acompañar al Dr. Sadosky en este tipo de actividades... puesto que se trata precisamente de buscar tecnología y de formar chicos y chicas, atendiendo a los requerimientos de recursos humanos en una actividad que sin duda reclama una presencia cada vez mas activa del gobierno. Pero, además, también porque aquí nos encontramos con muchachas y muchachos de la Patria Grande, de América Latina. Y yo no quisiera desaprovechar esta oportunidad para reflexionar, siquiera unos momentos, acerca de lo que puede ser nuestro futuro a través de una tarea firme, sistemática, perfectamente orientada en búsqueda de integración de la región (Discurso de inauguración, 1986, 29 de abril).

Inclusive, el Dr. Alfonsín consideraba que tal integración podría empezar por las acciones en el campo de la ciencia y tecnología —a diferencia de lo que ocurrió con la entonces CEE que se unió para integrar a las naciones europeas en la producción de carbón y acero— y, posteriormente, en el establecimiento de políticas económicas comunes. Este sentimiento latinoamericanista se evidenció en todos los discursos del día. El Dr. Sadosky consideraba que:

Con Brasil, hemos firmado diez proyectos de trabajo... todo esto encuadra dentro de la concepción política de la paz, de considerar a los vecinos como nuestros amigos, no como eventuales enemigos... esto es una prueba, pequeña, se puede decir, de la fraternidad que debe reinar entre nuestros países (Discurso de inauguración de Sadosky, 1986).

La Dra. Guber justificaba la exigua cantidad de becarios que tenía la ESLAI y el porqué se privilegiaba a estudiantes latinoamericanos:

[...] para estudiar y aprender hacen falta maestros y profesores y para avanzar científica y tecnológicamente hacen falta investigadores. Para crecer, la Argentina necesita... que toda Latinoamérica crezca y se integre en una comunidad de naciones tecnológicamente avanzadas... (Discurso de inauguración de Rebeca Guber, 1986).

Además, Guber explicaba que la intención de la escuela era formar a futuros formadores de informáticos en Latinoamérica. Inclusive, la visión de la ESLAI era convertirse, en un futuro, en una universidad de postgrado desde la cual impartir conocimientos y realizar investigaciones de alta calidad (Cherep de Guber y Haebler, 1986).

Realizamos varias entrevistas en profundidad a los organizadores y profesores de ESLAI. Junto con las noticias periodísticas y los papeles del archivo de ESLAI, se formularon las siguientes preguntas: ¿cuál fue el objetivo de ESLAI? ¿Qué modelos se utilizaron para su desarrollo? ¿Cómo era su organización y estructura? ¿Cómo se elegían a los profesores y a los alumnos que serían becados? ¿Cómo veían los profesores invitado a la ESLAI? ¿Cuáles fueron las causas de su disolución?

### Creación de la ESLAI

Comenzaremos por el objetivo de la ESLAI. De acuerdo a todos los documentos que utilizamos, su fin era desarrollar el área informática. También, “correr” la frontera tecnológica para angostar la brecha con las sociedades informatizadas. Esta idea era compartida por los que contribuyeron a la realización de la Escuela: “ESLAI a lo que apuntaba era a crear rápidamente una oferta clara, una masa crítica altamente calificada. Se pensaba que sólo así se podía producir un cambio” (Correa, 2006).

El ex subsecretario Carlos Correa mencionaba que la Argentina estaba muy atrasada en la formación de informáticos y se veía en la necesidad de que el país se pusiera al nivel de Brasil, que contaba con muy buenas universidades. En efecto, la Universidad Estadual de Campinas, la Federal de San Pablo y la Católica de Rio de Janeiro habían progresado en la enseñanza de la informática. También, consideraba que la competitividad de Argentina podía alcanzarse con el desarrollo del *software* o sea la programación:

La Argentina estaba muy atrasada. El plan buscaba acelerar, incluso llegar al nivel de Brasil, la política del *catching up*. Brasil estaba más avanzado en muchos aspectos [...] En aquel momento se pensaba en el desarrollo del *software*... se pensaba que el desarrollo del *hardware* no podría llegar a competir con los grandes actores. Se pensaba entonces que con el *software* había más posibilidades. La ESLAI apuntaba a eso... En aquella época se hicieron gestiones procurando obtener la subcontratación de gente argentina por parte de empresas de *software* europeas. Se trabajaba de esa manera. Era común que empresas extranjeras subcontrataran programadores de *software* en los países asiáticos (Correa, 2006).

Lo mismo pensaba el ex director ejecutivo de ESLAI, el uruguayo Jorge Vidart:

La ESLAI venía a angostar la brecha existente entre los conocimientos informáticos de los países desarrollados y Latinoamérica. Actualmente, la brecha se angostó y la formación de las universidades nacionales es muy buena. En ese momento, no. De cualquier manera, no tienen el nivel de ESLAI (Vidart, 2006).

Rebeca Guber, relaciona la fundación de la ESLAI con la gestión de Sadosky al frente de la SECYT y una reunión que tuvo lugar con los secretarios de Estado:

Sadosky era en ese momento Secretario de Ciencia y Técnica. Yo era jefa de asesores, no era todavía secretaria de coordinación operativa pero le cuento cómo fue la reflexión y por qué una escuela de informática: hicimos una reunión de los secretarios no de las universidades, sino de la administración pública, secretarios de Estado. Les consultamos cuál era el mayor problema que enfrentaba, era el segundo semestre del año 84. Fue unánime la convergencia del tema. Decían que tenían grandes problemas con los aspectos informáticos en su organización. ... Estamos hablando de hace más de 20 años... detectada esa necesidad del Estado y de la Universidad, dijimos, hagamos, copiemos la experiencia del Balseiro (Cherep de Guber, 2006).

Mientras Fliess considera que la creación de la ESLAI tuvo su génesis en los talleres que realizaba el Centro de Participación Políticas —liderado por Jorge Roulet durante la campaña del partido radical que apoyaba a Alfonsín, en el año 1983— la Dra. Guber desmintió esta aseveración: “Nada que ver. La gestión la hicimos con el gobernador de la Provincia de Buenos Aires [Dr. Armendáriz] y la vicegobernadora [Arq. Elba Roulet]” (Cherep de Guber, 2006).

En una nota periodística que le hicieron a Haeberer, vicedirector de la ESLAI, el profesor destacaba que se habían estudiado dos modelos: el del Balseiro, donde literalmente los estudiantes se internan durante dos años para estudiar y graduarse, y el de la École Normale Supérieure de Francia. Este último enviaba a sus alumnos a tomar clases en la universidad pública con el compromiso de aprobar los exámenes con una calificación de nueve o mayor a nueve. De esa manera, se mantenía la exigencia, pero no se sacaba al alumno del medio social. La ESLAI era, por un lado, una institución en donde los alumnos pasaban el día, de 9 de la mañana a 6 de la tarde, pero, a diferencia del Balseiro, los últimos semestres podían cursar materias optativas en

la universidad que quisieran y, además, se les obligaba a realizar una pasantía en empresas del medio (Revista *Somos* 1986, 21 de mayo).

En cuanto a su relación institucional con la Universidad de Luján, todo indica que fue obra de Enrique Fliess: “En realidad podía haber sido cualquier universidad. Fue por Fliess. El era joven, dinámico” (Correa, 2006). De acuerdo a Fliess, se quería evitar la relación con la Universidad Nacional de La Plata porque ya tenía estudios de este tipo donde los cursos eran muy numerosos. Por otro lado, recuerda que la sugerencia de la Universidad de Luján vino porque era muy comprometido armar algo con la UNLP, debido a que ellos habían desarrollado estudios parecidos, pero el nivel de los alumnos y los profesores era de mucha menor jerarquía que la que se trataba de imponer en la ESLAI (Fliess, 2006).

El convenio parecía también difícil de realizar para Rebeca Guber:

Lo que primero pensamos era hacer un convenio con La Plata. Pero conversamos con el Rector y la carrera era muy numerosa. Mientras La Plata contaba con cinco mil alumnos, ESLAI tendría treinta alumnos y en tres años noventa. La ESLAI iba a ser privilegiada (Cherep de Guber, 2006).

Por otro lado, algunos profesores de informática de la UBA tampoco estaban de acuerdo con ESLAI:

Había gente que no le gustaba la idea de ESLAI como Irene Loiseau, [actual Directora de Departamento de Informática en UBA] y Vicky Bajar [Victoria R. Bajar, Profesora en México]. La causa es que recibía cuantiosos montos que podían ser utilizados por las universidades nacionales (Cherep de Guber, 2006).

Con respecto a los profesores, Aráoz Durand comentaba que se habían elegido entre los mejores a quienes se conocía por contactos personales: “Los profesores vinieron por contactos. Sé que hubo algún norteamericano que vino por poco tiempo. Los otros eran elegidos por contactos. Por ejemplo, los que venían de Italia, de Francia y de Venezuela. No había tanta relación con los Estados Unidos” (Aráoz Durand, 2006). De esta manera, como los organizadores provenían fundamentalmente de Latinoamérica y habían estudiado en universidades europeas, el cuerpo docente tendía a provenir de allí.

En efecto, el viaje del Presidente a Europa, en los primeros tiempos de su mandato, tuvo como consecuencia el afianzamiento de lazos con instituciones europeas como la CEE y el

IBI. Con el apoyo de éstos, construyó proyectos entre los que se destacó la ESLAI. Esta idea aclara algunas dudas de Baum, ex profesor de ESLAI y ex-Presidente de la SADIO: “ahora me doy cuenta por qué no había ningún profesor que provenía de Estados Unidos” (Baum, 2006).

Además, Baum considera que la creación de la ESLAI venía acompañada de otros dos puntales en el desarrollo de la informática en el país: la Resolución no. 44 de la Secretaría de Industria de la Nación y la creación del Programa Argentino-Brasileño de Informática (PABI). Éste tenía como objetivo realizar convenios científicos entre los dos países en el campo de la informática. Allí se organizaron las Escuelas Argentino Brasileñas Brasileñas de Informática (EBAls). Éstas se reunían anualmente en alguno de los dos países y llegaron a congregarse a más de doscientos cincuenta estudiantes de informática que iban becados a realizar talleres científicos que duraban de una a dos semanas. Las mismas tuvieron lugar entre 1985 y 1990 (Baum, 2006).

### Organización de ESLAI

La organización de la ESLAI era parecida a la del Instituto Balseiro. Si bien la ESLAI formaba parte de la Universidad Nacional de Luján, así como el Instituto Balseiro de la Universidad Nacional de Cuyo, también dependía de la *Fundación Informática*, institución sin fin de lucro. El hecho de que la *Fundación* estuviera detrás de la ESLAI implicaba que tenía una gran autonomía tanto de la Universidad como de la SECYT. Por lo tanto, se suponía que se mantendría más allá de los cambios que se pudieran dar en el plano académico y político. La *Junta de Administración* se reunía una vez al año y estaba conformada por dos miembros de la *Fundación Informática*, un miembro de la UNESCO y un miembro de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CIC). El *Comité Académico* se reunía una vez al mes y contaba con la presencia de un Director, un Director Adjunto, un representante de la Universidad Nacional de Luján, un miembro elegido por el claustro docente y uno por los alumnos. Finalmente, tres consejeros eran escogidos por la Junta de Administración entre instituciones y organizaciones que colaboraban estrechamente con la Escuela. En total eran ocho personas. Además, la ESLAI contaba con empresas que la apoyaban y que formaban el Fondo Empresario de Cooperación (FEC).

En la medida que comenzó a funcionar, se eligieron comisiones para la elección de profesores ordinarios e instructores y, luego, para la selección de alumnos. Los alumnos debían: (1) aprobar los seis semestres de la Escuela; (2) realizar una pasantía en algún centro de investigación o departamento de

investigación dependiente de alguna industria; y (3) realizar un trabajo final con la tutoría de algún profesor de la Escuela.

Rebeca Guber comentaba sobre las instalaciones en donde vivían los becarios:

Todos los becarios con excepción de algunos con familia en Buenos Aires... todos juntos vivían en un edificio en La Plata. Los departamentos tenían dos dormitorios con una sala para estudiar. Había cuatro por departamento y se ubicaban en una calle céntrica (Cherep de Guber, 2006).

Las exigencias con respecto a los alumnos fueron flexibilizándose con el tiempo. Comenzaron por exigir un mínimo de siete puntos como promedio general y de cinco puntos para cada materia para poder continuar con los estudios, pero, luego, se aplicaron pruebas complementarias y la aprobación de la materia se redujo a cuatro puntos. Además, de acuerdo con los promedios generales de los semestres, la calificación podía ser suficiente, regular o insuficiente. En este caso, quedaba a criterio del Comité Académico su permanencia en la Escuela.

Al principio, el Comité fue estricto y, en dos ocasiones, dieron de baja a alumnos. (Acta del Consejo Académico, 2006, septiembre). Posteriormente, ante el argumento del delegado de estudiantes de que algunas materias habían sido muy difíciles (Acta del Consejo Académico, 2006, diciembre) y en la medida en que la situación de la Escuela se hizo más inestable, las decisiones fueron también más flexibles. De hecho, en ocasiones en que los alumnos no llegaron al promedio mínimo establecido de siete puntos, se decidió mantenerlos como alumnos “aclarándose en cada caso que se observará su desempeño en el semestre próximo” (Acta del Consejo Académico, 2006, septiembre).

Respecto a las cuotas de alumnos, si bien siempre se trató que, del total de los 35 alumnos, 20 fueran argentinos y 15 latinoamericanos, hubo dificultades para que se presentaran estudiantes del exterior, por lo cual se bajó un poco las calificaciones necesarias para acceder a las becas en el caso de los estudiantes extranjeros. Una explicación fue la ineficaz propaganda que se hizo desde las delegaciones de la Argentina en el exterior. Por ello, se decidió intensificar la acción de la Escuela con respecto a sus comunicaciones con la Cancillería.

Aróz Durand fue uno de los consultores que evaluaron a los alumnos. En sus palabras, los organizadores de la ESLAI esperaban captar alumnos con capacidades inusuales, “pequeños geniecitos”. Esto no ocurrió. Era gente inteligente, pero

muy dedicada que supo aprovechar al máximo las enseñanzas impartidas en la ESLAI. En otras palabras, que habían sido “bien formados” (Aráoz Durand, 2006).

Hubo un acuerdo unánime entre los profesores visitantes acerca del alto nivel que encontraban entre los estudiantes de la ESLAI. Los profesores eran enviados por poco tiempo, gracias a la ayuda de la CEE, por lo cual debían realizar un informe una vez finalizada la visita. Se invitaron a profesores que, en general, parecían estar relacionados con los directivos y profesores de la ESLAI. Por ejemplo, había varios de la Universidad de Grenoble donde había recibido su doctorado el Dr. Jorge Vidart. Otros provenían de Italia, Holanda y España.

El profesor Peyrin elogiaba la capacidad de los alumnos: “Es delicado inmiscuirse en el trabajo de otros... he sido sorprendido por la madurez de los estudiantes y por su gran espíritu crítico: la charla no fue un monólogo y se prolongó más de las dos horas previstas” (Peyrin, 1987, 24 de agosto). El profesor Jorrand no sólo destacaba la preparación de los alumnos, sino que los comparaba con sus alumnos de postgrado:

Este curso fue desarrollado dentro de excelentes condiciones. La ESLAI ofrece un cuadro de trabajo de primera calidad, tanto por sus instalaciones que por su muy buen nivel de estudiantes... El contenido del curso que presento corresponde a lo que en Francia constituye el DEA [Diploma de Estudios de Profundización de Francia]. Es un curso de postgrado similar a la maestría que se destaca por su orientación a la investigación, primer año de estudios doctorales. Los estudiantes han seguido este curso sin dificultades. Luego de las numerosas discusiones que he tenido con estudiantes y profesores, quedé impresionado por el nivel adquirido dentro del dominio de la informática fundamental e igualmente y muchas veces superior a los estudiantes de DEA en Francia (Jorrand, 1988, 18 de noviembre: 2).

La misma impresión manifestaba el Prof. Dr. H. A Partsch:

Los estudiantes de tercer año tienen una excelente educación, en particular, un amplio y profundo conocimiento en los fundamentos teóricos de la Ciencia de la Computación. Su nivel de conocimiento es definitivamente por lo menos igual que el de los estudiantes de último año de la mayoría de las universidades europeas. Ellos están muy motivados, ansiosos de recibir cosas nuevas y tienen una increíblemente alta capacidad de entender nuevos materiales tales como las de mi curso en muy poco tiempo. Esto llegó a ser obvio no sólo cuando se hacían

discusiones técnicas durante las clases, en los cafés o durante el período del almuerzo, sino también evaluando los exámenes finales para mi curso. Dar el curso, fue un real placer (Partsch, 1988, 28 de noviembre).

El profesor Albano de la Universidad de Pisa comentaba la preparación del alumnado y lo relacionaba con su estricta selección:

Una de las sorpresas más grandes vienen de los estudiantes: resulta rápidamente evidente, de hecho, la aguda selección que ha permitido su admisión y su sólida preparación de tipo matemático de base sea más generalmente de tipo teórico. Por otra parte, poseen mucha experiencia de laboratorio, gracias a la disponibilidad de medios de cálculo y programas, por lo cual también desde el punto de vista práctico han dado prueba de saber realizar y desarrollar proyectos con buena capacidad. En fin, han demostrado una óptima autonomía, por lo cual, han sabido llevarlo a término sin requerir ulterior intervención de mi parte (Albano, 1989, 31 de julio).

Por otro lado, el profesor italiano señalaba algunas dificultades:

Si queremos encontrar un punto oscuro en este panorama, podemos hacer notar... los estudiantes están muy cargados de obligaciones imprescindibles por lo cual sólo pocos se aventuran a profundizar el estudio de modo personal, leyendo los textos presentes en la biblioteca de ESLAI. Se termina así por reconocer, por lo menos en lo inmediato, un lamentable des-nivel tras la capacidad y posibilidad de efectuar una maduración y una reflexión personal de lo nuevo que van aprendiendo. Para obviar esto, debería repensarse la organización del laboratorio, de tal modo de dar más tiempo a la preparación personal (Albano, 1989, 31 de julio).

El profesor Orejas de la Universidad de Barcelona elogiaba a los alumnos y a los profesores:

Tengo que decir que quedé impresionado por el nivel que se ha alcanzado y más en las condiciones difíciles en que se desenvuelven. La preparación de los alumnos, que pude comprobar con el grado de seguimiento del curso y posteriormente, con la corrección de los trabajos presentados, es realmente alta. Desde luego, más alta que en Barcelona. Ello es debido, en mi opinión, por una parte a la selección inicial que se realiza para su ingreso y, sobre todo, a que, pese a las condiciones difíciles en que se mueve la ESLAI, se ha conseguido que las condicio-



nes de trabajo de los estudiantes sean realmente envidiables. Lo que hay que agradecer a la dirección y, en general, a todos los profesores e instructores... (Orejas, 1990, enero: 2).

El Dr. Fernando Orejas se refirió explícitamente a los alumnos y expresó su interés de que alguno de ellos realizara sus estudios doctorales en la Universidad de Barcelona:

Concretamente, Marcelo Fiore me presentó un trabajo que había realizado en una visita a la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro sobre una formulación que había realizado, utilizando teoría de categorías... Del trabajo, me sorprendió gratamente el dominio que tenía de algunas construcciones categóricas no triviales. Con Lelia Vázquez, discutí ideas que tenía para realizar su trabajo de graduación. Orientándola para que estudiara la caracterización de las propiedades de completitud suficiente y consistencia jerárquica para especificaciones parciales, utilizando una transformación a especificaciones totales que habíamos desarrollado en Barcelona... El trabajo más interesante fue el que me presentaron Maribel Fernández y Fabián Levy Hara sobre el desarrollo de un laboratorio de re-escritura. Especialmente, me impresionó el conocimiento que ya tenían de algunos de los últimos resultados en el área... Asimismo, estudiamos la posibilidad, que espero que pueda realizarse, de que Maribel Fernández pueda venir a Barcelona a realizar su tesis doctoral (Orejas, 1990, enero: 2).

Gracias al nivel de los alumnos, un gran porcentaje de ellos fue invitado para terminar sus estudios doctorales en el exterior; algunos se dedicaron a la investigación y otros terminaron creando consultorías y compañías de computación.

### La desaparición de la ESLAI

Las opiniones de profesores, especialistas y funcionarios es casi unánime: la razón del virtual cierre de la ESLAI fue política<sup>5</sup>. Es decir, el cambio de gobierno ocurrido en julio de 1989 fue decisivo en la desaparición de la Escuela. Después de un duro verano en el que la crisis financiera, económica y energética debilitó aún más el gobierno de Alfonsín, tuvieron lugar, en mayo, las elecciones presidenciales. El vencedor fue el candidato peronista Carlos Saúl Menem. Ante los disturbios sociales y la inestabilidad política, Alfonsín resolvió adelantar su retiro y el nuevo presidente electo asumió el poder en julio de ese año. Una vez en el poder, Menem designó a Raúl Matera, un conocido neurocirujano y antiguo dirigente peronista, como

Secretario de Ciencia y Técnica. Bajo su mandato, la ESLAI dejó de funcionar. Las diferencias ideológicas pudieron ser los motivos del abandono del proyecto de la Escuela.

Fliess (2005) argumenta que parte de la oposición peronista provenía de una discriminación ideológica y racial: “la razón principal era el desprecio de Matera y su entorno, especialmente Sassali porque los consideraba zurdos<sup>6</sup> y los despreciaba porque eran judíos”. Milchberg también relacionaba las actitudes del nuevo gabinete en la SECYT con los aspectos ideológicos:

Creo que hubo varios factores que convergieron en el cierre de la ESLAI. Y coincido en que borrar lo que hizo el gobierno anterior fue uno de los factores importantes. No sólo porque era obra de un gobierno radical, sino porque, además, quien estaba a cargo de la SECYT en particular, creador de la ESLAI con la Dra. R. Guber, no era radical, sino que era el Dr. Manuel Sadosky, quien para algunos sectores retrógrados era mucho “peor” (Milchberg, 2006).

La opinión del Dr. Milchberg coincide con la de otros actores involucrados que creen que un sentimiento anti-Sadosky primaba en el nuevo gobierno. Por ejemplo, Julián Aráoz Durand relacionaba esta animadversión hacia el grupo Sadosky con antiguas enemistades: “la causa del cierre fue el nombramiento en la secretaría [SECYT] de personas que habían perseguido a Sadosky en la universidad y que impidieron la entrega de fondos que estaba aprobada por el Congreso” (Aráoz Durand, 2006). Pero también aseguraba que tenía enemigos en el mismo gobierno radical:

Tanto Sadosky como Guber provenían del Partido Comunista Argentino del cual se habían alejado por desavenencias con su cúpula. Para algunos sectores del radicalismo, esto era mal visto. Por ejemplo, el Rector de la UBA en ese momento, Francisco Delich, no los quería (Aráoz Durand, 2006).

Pero los entrevistados señalaron otros factores, además del ideológico. Uno, relacionado con una postura tradicional de los gobiernos argentinos: la desvalorización de las acciones realizadas por los antecesores. La Doctora Guber lo explicaba de esta manera: “[...] porque hay una mala costumbre. Uno puede decir que es argentina [la costumbre] pero en muchos países pasa lo mismo. Lamentablemente, un nuevo funcionario, casi por definición, destruye lo del anterior” (Cherep de Guber, 2006).

5 La ESLAI nunca se cerró formalmente. Hasta hace muy poco había estudiantes que habían comenzado sus estudios en la ESLAI y que los habían terminado en otras universidades (Aráoz Durand, 2006).

6 Así se denomina en la Argentina a los izquierdistas.

Lo mismo señalaba Correa:

[...] hubo un cambio y como tantas veces se dio en la Argentina se dio con estas situaciones de falta de continuidad, se consideró que todo lo anterior es malo... el sesgo de nuevo. Yo creo que muchos consideraron que no era un proyecto que podían considerar como propio y no le dieron sustentabilidad al proyecto (Correa, 2006).

Por otro lado, como admite él mismo, no se había pensado en otra alternativa:

[...] yo no creo que hubiera sido el tema del gasto... uno hubiera podido pensar otras cosas como que no era necesario que fuera especial, que la formación podría darse en las universidades. Podría haber habido otros argumentos. Sin embargo, no creo que hubieran pensado en otras alternativas, sino que no había interés en seguir con ese proyecto... se despoja esa iniciativa sin activar una acción (Correa, 2006).

Retornando a las razones ideológicas, Aráoz Durand argumenta que el nuevo Secretario de Ciencia y Técnica no fue el principal responsable de la desaparición de la ESLAI, sino sus allegados:

La causa de la desaparición de ESLAI fue política. Matera fue nombrado en ese cargo por descarte, ya que él pretendía ir a Salud. Se relacionó con gente que estaba comprometida con la expulsión de Sadosky y su reemplazo en UBA (Correa, 2006).

La versión que da Jorge Vidart coincide con esta tesis: "Entraron [en SECYT] Cersósimo y Sassalli. Eran los principales, ya que Matera no estaba bien para comandar estas cuestiones. Se hizo todo para sobrevivir, pero tradicionalmente los gobiernos tiran abajo todo lo que hacen los demás" (Vidart, 2006).

El que fuera asesor de Matera en la SECYT, el Ing. Enrique Draier, recuerda:

Desde mi parte, hice todo lo posible para que ESLAI se mantuviera. Inclusive hablé con Matera de este proyecto. Él lo comprendió y lo integró en un discurso que emitió en una reunión de empresarios y técnicos. Sin embargo —contaba— tanto el Subsecretario de Informática, Sassali, como, particularmente, el Secretario Técnico Cersósimo estaban en contra de mantener financieramente a la Escuela. Yo discutí muchas veces con ellos sobre la ESLAI (Draier, 2006).

Sin embargo, Fliess admite que no fue una única razón la que decidió el agotamiento de la ESLAI.

Pero también hubo un concadenamiento de factores, la pérdida de apoyo financiero de IBI, las internas dentro del gobierno de Menem. Por ejemplo, Cafiero [Gobernador de la Provincia de Buenos Aires por el peronismo 1987–1991] que había respaldado a ESLAI no la apoyó más cuando cambió el gobierno... también la crisis económica, la hiperinflación... (Fliess, 2006).

Otros actores también manifiestan el rol que desempeñó el gobierno radical:

Los motivos pueden ser varios: por un lado, la posición de los peronistas que no querían un proyecto que fuera llevado a cabo por radicales. Por otro, los radicales la dejaron morir. Su extinción comenzó con los problemas económicos del país. No se fueron a tiempo de ESLAI y el financiamiento comenzó a disminuir. Se realizaron varios intentos de que se mantuviera ESLAI. Uno de ellos fue conversar con gente de la SECYT y con diputados y senadores. Irónicamente, un congresista que tuvo interés fue un diputado de Rico<sup>7</sup>. Fue porque era un partido de origen nacionalista (Baum, 2006).

Pero también se hicieron algunas críticas a los errores de la dirección de la *Fundación Informática* y de los funcionarios radicales en la SECYT:

La ESLAI dependía de una fundación [Fundación Informática] y cuando se vino la debacle [antes de la renuncia de Alfonsín a mediados de 1989], ya comenzó la crisis. Los directivos de la fundación no supieron manejar la situación y la cosa se desbandó bastante... es probable que, si hubieran buscado otras formas de financiamiento internacional o hubieran promovido algún tipo de servicios la situación hubiera sido otra, pero eso tampoco hay forma de probarlo (Baum, 2006).

Respecto a la búsqueda de otras fuentes de financiamiento, Aráoz Durand afirma que ya se había puesto en práctica: "había habido reuniones en Montevideo con un grupo de la UNESCO para que se hiciera cargo de la ESLAI. Esto fue en el año 1989, pero no hubo tiempo" (Aráoz Durand, 2006).

De esta manera, la ESLAI nunca fue clausurada formalmente, sino que se disolvió por causas diversas entre las que se encontraron la ausencia de financiamiento y la consecuente

7 El Tte. Coronel Aldo Rico encabezó levantamientos militares durante el gobierno de Alfonsín. Más tarde, creó un partido, el MODIN. Tenía una posición abiertamente de derecha.

disolución del plantel de profesores y el reacomodo de los estudiantes que todavía no habían terminado los cursos en otras universidades como la de Buenos Aires. Pero, aunque coincidamos parcialmente, en que las razones ideológicas y la costumbre de los gobiernos argentinos de sospechar de las obras realizadas por los gobiernos anteriores tienen validez, cabe analizar otras motivaciones.

Por un lado, estaban las razones económicas. Durante el gobierno de Alfonsín, habían tenido lugar varias crisis económicas con estancamiento en la producción y etapas de hiperinflación. Planes de estabilización como el Plan Austral (1985) —a través del cual se devaluó la moneda— y el Plan Primavera (1988) trataron de sacar al país adelante; pero, después de una breve reactivación, los problemas continuaron. En el verano del año 1989, se sumó a la crisis energética, el vaciamiento del tesoro nacional y las primeras movilizaciones sociales violentas en donde se saqueaban comercios. La situación era caótica, por lo cual una discusión a fondo del futuro de la ESLAI era un problema secundario. Cuando Menem asumió el gobierno, su primera medida fue atacar la hiperinflación. El primer gabinete de funcionarios provenientes de la multinacional Bunge y Born no lo lograron. Fue Domingo Felipe Cavallo, antiguo funcionario de la dictadura, el que, a través del Plan de Convertibilidad, inició un período de reconversión económica y estabilidad en 1991 (Castiglione, 1996: 6–14).

Los problemas de la ESLAI no escapaban de la situación caótica que sufría el país. Por un lado, algunos testigos y funcionarios de la ESLAI aprecian que los integrantes de la *Fundación Informática* no fueron lo suficientemente diplomáticos con el gabinete de Matera. Por otro lado, aducen que carecieron de visión política al no solicitar, con suficiente antelación, financiamiento a otras organizaciones internacionales y a las empresas. La principal fuente de recursos de la ESLAI se convirtió en la SECYT, sin tener en cuenta que ésta era un organismo altamente político y que, si ganaba el peronismo, quedaría en otras manos (Baum; Vidart, 2006). Según palabras de Draier: “[los organizadores de la ESLAI] pecaron de soberbia al pensar que un organismo así podía durar bajo otro gobierno” (Draier, 2006).

La asunción de Menem a la Presidencia fue definitiva para el futuro de la ESLAI. No bien inició su administración, en julio del 1989, se produjeron problemas económicos en la escuela. Ya en noviembre de ese año, la situación era problemática no sólo por las renunciaciones de docentes, sino porque las perspectivas de la escuela influían en los resultados de los exámenes de los alumnos que habían bajado su *performance* promedio (Escuela Superior Latinoamericana de Informática, 1989, no-

viembre). En diciembre de ese año, se hablaba de “la enorme reducción de remuneración del personal” y de los cargos vacantes de Jefe de laboratorio de *software*, técnico de *software* y asistente de secretaria académica. Además, se preveía que en pocos meses se agotarían las partidas presupuestarias existentes. En el mismo documento, se agrega que, de las gestiones que se realizaron con el secretario Matera, se dispuso la adjudicación de partidas que podrían solventar a la institución en un período de dos años. Pero estos pagos se habían demorado y con las variaciones en el valor de los australes, sólo equivaldría al 17% del total. El documento hace referencia a que ese dinero consistía en las obligaciones de pago que tenía la Argentina con la IBI y que fueron directamente dirigidas a la ESLAI, cuando la IBI cerró sus puertas en Italia (ESLAI, 1989, 29 de diciembre).

De acuerdo con actas posteriores, la liberación de pagos por parte de la SECYT permitió a la ESLAI la obtención de un crédito del Banco Provincia de Buenos Aires para hacer frente a los pagos más urgentes: remuneraciones y becas. De acuerdo al Comité Académico del 28 de diciembre de 1989, las tratativas con Matera persistían y estaban de acuerdo en que la Escuela dependiera de una fundación. Sin embargo, los miembros de la misma deberían cambiar, ya que se incorporarían representantes de SECYT.

Como no había noticias de la SECYT, a principios del año 1990, Jorge Aguirre y el Prof. Malek tuvieron una entrevista con el Dr. Sassali y el Ing. Draier del gabinete de Matera y, en ella, fueron informados de que el ingreso de representantes de ese organismo a la *Fundación* no resolvería el problema de la Escuela, por lo cual se sugería la creación de un Instituto del CONICET y el traspaso de todos los bienes de la ESLAI a esa institución (ESLAI, 1990, 11 de abril). Cuando el Comité Académico fue notificado de estas novedades, dispuso mandar a los medios académicos y científicos una declaración sobre la situación por la cual atravesaba la Escuela (ESLAI, 1990, 27 de abril).

Hacia mediados del año 1990, la situación parecía mejorar. El Ing. Draier del gabinete de Matera parecía convencido de que la solución no estaba en crear un instituto del CONICET, por lo que sugirió que se creara un Programa Nacional para gestionar fondos para asegurar la continuidad de la ESLAI, en la que participarían representantes designados por la SECYT. Por otro lado, el 3 de julio, Matera había dispuesto la asignación de una partida con destino a la Escuela para afrontar los gastos más urgentes (ESLAI, 1990, 28 de junio).

Las reuniones que tendrían que haber continuado entre el

Dr. Cavallari de la *Fundación Informática*, el Dr. Vidart, de la ESLAI y el Dr. Sassali, de la SECYT, no llegaron a realizarse. La idea era que la SECYT proveyera fondos por lo menos por tres meses a cambio de que la *Fundación Informática* incluyera en sus filas al Ing. Draier, a dos científicos, a dos representantes de empresas, así como al Rector de la Universidad de Luján. Sin embargo, esto no ocurrió. La reunión se suspendió cuando la SECYT anunció que no podía contar con los fondos solicitados. Según el testimonio de Draier: “la razón principal estuvo en la oposición de Cersósimo. Pero esta persona, aparentemente, provenía de la agrupación de derecha “Guardia de Hierro” y había sido impuesta a Matera por autoridades superiores. Matera no podía hacer nada al respecto” (Draier, 2006).

Como consecuencia de ello, el Dr. Vidart dispuso la cancelación del pago de sueldos y becas. También se cerró el comedor y se suspendieron los medios de transporte. Virtualmente, la ESLAI se clausuró cuando se suspendieron las clases y los alumnos latinoamericanos retornaron a sus países (ESLAI, 1990, 4 de octubre). Si bien el Comité continuó reuniéndose hasta al menos el 3 de julio de 1991, su función era la de aprobar o convalidar los cursos que los alumnos realizaban en otras universidades.

La propuesta de la ESLAI era clara. Deseaba mantener su independencia institucional con respecto a la SECYT. No deseaba ser un organismo oficial, ya que, de esa manera, podría recibir fondos directamente de organismos internacionales. Por otro lado, quería mantener la representación equilibrada de los empresarios, los funcionarios y los investigadores en la *Fundación Informática*. En cambio, la SECYT no deseaba continuar solventando un proyecto que no había iniciado su gobierno y en el cual no podía intervenir directamente.

#### IV. CONCLUSIONES

En primer lugar, la creación de la ESLAI debe enmarcarse dentro del cuadro progresista que el Dr. Alfonsín quiso dar a su obra de gobierno. La informática era un área atrasada tanto científica como industrialmente en el país. Alfonsín elaboró proyectos de cambios modernos en el país. Dentro de su Plan de Desarrollo del Complejo Electrónico, sin duda, la creación de la Escuela Superior de Informática fue uno de sus grandes logros.

En segundo lugar, se hace evidente que la conformación de la ESLAI era consistente con su política exterior dirigida a estrechar lazos con Latinoamérica y los países europeos. Los capitales europeos, y no los norteamericanos, fueron las principales fuentes de cooperación de la Escuela. Por otro lado, la apertura de sus clases a ciudadanos de otros países latinoamericanos y la relación con Brasil —a partir especialmente de las EBAs— demuestran esta vinculación.

En tercer lugar, si bien disensos políticos, especialmente ideológicos, impidieron la continuación de su actividad, deben sumarse a estos, la grave crisis económica recibida del gobierno de Alfonsín y los planes de estabilidad que recortaron sustancialmente los gastos del Estado. Todo esto fue un impedimento para la financiación de ESLAI, aunque la relación de la ESLAI con la SECYT hubiera ido por mejores carriles. Finalmente, la falta de previsión política de los organizadores de ESLAI también fue un factor determinante. Aparentemente, la actitud coincidía con el optimismo generalizado del gobierno radical destinado a perpetuarse<sup>8</sup>. No creyeron que el proyecto político pudiera fracasar y que una institución tan original tuviera necesidad de buscar apoyos en otras fuentes de financiamiento.

La ESLAI nos produjo un interés especial por ser un proyecto de vanguardia llevado a cabo por el primer gobierno constitucional después de un largo período de dictadura militar. Poseía ciertas características que lo hizo único en el sistema universitario argentino con excepción del Instituto Balseiro de estudios atómicos, dependiente de la Universidad Nacional de Cuyo. Sin embargo, a diferencia del Instituto Balseiro, su vida se extinguió en pocos años. Nuestra hipótesis de trabajo fue la siguiente: al haber sido parte de un proyecto político de modernización producido por el gobierno de Alfonsín, a pesar de la excelencia de sus profesores y alumnos, era muy dependiente del destino político del Presidente. Una vez que el gobierno radical comenzó a tener problemas, el “proyecto ESLAI” también tambaleó. Más tarde, el gobierno justicialista le quitó toda posibilidad de mantenerse financieramente, con lo cual su destino no fue otro que la disolución.

Como coinciden los profesores y graduados entrevistados, con posterioridad a la ESLAI no hubo en el país un centro académico y de investigación de excelencia con características semejantes. La ESLAI fue un experimento inédito para la enseñanza de las ciencias informáticas en la Argentina. Por un lado, las carreras de informática que se dictaban en la Argentina nunca alcanzaron el nivel desarrollado en esos pocos años.

8 A través del “Tercer Movimiento Histórico”. Su perpetuación en el poder parecía ser el origen de la reforma constitucional y el establecimiento de un régimen semipresidencialista.

En efecto, el hecho de que los alumnos y profesores fueran seleccionados entre los mejores de su rama, significó para el momento un salto significativo. Por otro lado, la idea inicial de la ESLAI fue la de crear no sólo un centro de estudios de grado, sino un futuro instituto de postgrado que constituyera una masa importante de estudiosos que dedicaran su tiempo a la investigación básica y aplicada en el campo de la informática. El hecho de que este proyecto abortara tan rápidamente impidió que durante años se realizaran en el país, muchos estudios de postgrado con calidad académica; y, además, que no se constituyera un campo fértil para las investigaciones básicas, a diferencia de otros países en donde esto sucedía desde hacía mucho tiempo, como Brasil e India, que poseen importantes centros académicos.

Si bien muchos de los egresados de la ESLAI tuvieron oportunidad de viajar y doctorarse en el exterior, en las mejores universidades europeas, pocos fueron los que al volver pudieron dedicarse a la investigación pura y aplicada, al existir pocos centros de investigación informática en el país. Al respecto, un graduado de la ESLAI y Director de una consultora especializada en informática, Daniel Yankelevich, consideró que no existieron grandes inversiones en ese campo luego de la ESLAI. Si tal hubiera sido el caso, Argentina hubiera llegado a los niveles de producción de India y exportaríamos productos informáticos tanto como soja y trigo, con la diferencia de que los primeros suponen una mayor utilización del conocimiento (Salduna, 2005, 5 de octubre).

Dentro de lo positivo, la ESLAI produjo profesores que se dedicaron a formar gente en algunas universidades nacionales —como la de Río Cuarto, en la provincia de Córdoba, y la del Centro de la Provincia de Buenos Aires— y, en el exterior, en Venezuela y Uruguay. Por otro lado, influyeron para que se tomara en cuenta a la informática como ciencia suficientemente independiente de la física y la ingeniería electrónica. También, al poco tiempo, se creó la SADIO que congrega a los graduados en ciencias informáticas. Asimismo, el día de hoy existe una política que beneficia a la informática a través de subsidios y exenciones impositivas.

En la actualidad, la situación de la ciencia informática ha mejorado ya que se han incrementado los estudios en el área, se realizan investigaciones y el número de graduados y estudiantes ha aumentado. Sin embargo, la cantidad de profesionales no es significativa. Sólo el 4% de los estudiantes universitarios del país realizan estudios relacionados con la tecnología informática. Cada año, egresan cerca de 3 500 graduados entre profesionales y técnicos informáticos. Esa cantidad es insuficiente debido a que la industria demanda anualmente cerca de 15 mil.

Por otro lado, las inversiones que se realizan desde el campo oficial y privado son pocas. Recién en el año 2000, se creó en el CONICET, el principal centro de investigación estatal argentino, una comisión encargada de entender estudios de informática separados de la física y la ingeniería. En cambio, en los países llamados de las tres I: Irlanda, India e Israel existieron políticas de Estado para desarrollar los estudios informáticos a través de becas, subsidios y demás formas de impulso. Por ejemplo, Irlanda destina, desde hace años, gran parte de su presupuesto estatal a incentivar el estudio de la informática en las universidades. Sólo la Facultad de Electrónica e Informática de la Universidad de Limerik posee 8 000 alumnos estudiando ciencias informáticas y electrónicas. Esta misma universidad posee 400 alumnos de postgrado, siendo la principal institución de estudios superiores dedicadas a la informática en el país. Mientras que, en Argentina, había, en las instituciones públicas, un total de 949 alumnos de postgrado en ciencias de la ingeniería y la tecnología en el año 2006. En ese mismo período, se habían graduado 46 nuevos doctores en ciencias de la ingeniería y la tecnología (Ministerio de Educación de la República Argentina, 2006). Sin duda, la carencia de profesionales e investigadores en ciencias de la informática es un punto débil para un país como el nuestro que está mejorando cualitativa y cuantitativamente la producción y exportación de *software*.

Valdría la pena mencionar, en pocas palabras, las derivaciones del plan estratégico para desarrollar la industria informática en la Argentina, el cual dio origen a la creación de la Escuela. En ese sentido, las políticas planificadas por el gobierno de Alfonsín no tuvieron suficiente éxito. Es decir, las reglamentaciones que favorecían mediante la exención impositiva y los préstamos a industrias que realizarían polos de desarrollo —como fueron las que se planearon en Córdoba y Rosario— no tuvieron éxito.

Varias fueron las causas de su fracaso: la inestabilidad financiera y económica del país; el cambio de reglas en la legislación que desalentaba la inversión en el sector; y la reestructuración y achicamiento financiero del aparato estatal, principal futuro consumidor de los productos informáticos. Finalmente, hacia la década de 1990, en principio, la apertura al mercado internacional —llevada a cabo por las nuevas autoridades gubernamentales— no fue alentadora para el plan, el cual quedó sin efecto (Azpiazu, Basualdo y Nochteff, 1990).

Sin embargo, es interesante que, sin ayuda estatal, se fuera formando un destacable sector industrial informático en la Argentina, a partir de la década de 1990. En efecto, de acuerdo a los estudios sobre el sector, si bien en los últimos años ha habido un impulso generado por la política del gobierno, este desarrollo ha sido esencialmente espontáneo. Con la apertura

de la economía en esa década; la radicación de capitales extranjeros y la instalación de industrias de servicios —especialmente en telecomunicaciones— la demanda de productos *software* creció a un ritmo muy rápido. Además, a pesar de que no hubo

“modelos de desarrollo” para el sector, la industria informática no sólo se constituyó en un proveedor para el mercado local, sino que también ha incrementado significativamente su poder exportador (López y Ramos, 2008).





## Referencias

- Acta del Consejo Académico (2006, septiembre).
- Acta del Consejo Académico (2006, diciembre).
- Acta de la ESLAI (1986, 16 de enero). Firmada por los profesores Jorge Luis Vidart, Julián Aráoz Durand y Armando Martín Haerberer.
- Acuerdo entre UNLU y Fundación Informática.
- Aguirre, J. y Carnota, R. (2004, 22 de febrero). "Dos emprendimientos regionales transformadores del Sistema de Educación Superior de Informática". *Sociedad Argentina de Informática e Investigación Operativa (SADIO)*. Consultado en septiembre de 2008. Disponible en: <http://www.sadio.org.ar/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=51>
- Albano, A. (1989, 31 de julio). Carta a Jorge Vidart comentando su estadía en ESLAI.
- Albano, A. (1989, julio). *Informe de la Universidad de Pisa*. Archivos ESLAI: Universidad Nacional de Luján.
- Arias, M. F. (2002). *Carisma y Poder: el ascenso de Carlos Saúl Menem a la Presidencia de la Nación (1983-1989)*. Buenos Aires: Editorial Temas.
- Aráoz Durand J., (2006). Ex Profesor y asesor de la Escuela Superior Latinoamericana de Informática [ESLAI]. Entrevista.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. M., y Nochteff, H. (1988). *La Revolución Tecnológica y las Políticas Hegemónicas. El Complejo Electrónico en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Legasa.
- (1990) *Política industrial y desarrollo reciente de la informática en la Argentina*. Documento No. 34. Buenos Aires: CEPAL.
- Baum, G. (2006). Ex profesor de la ESLAI. Entrevista.
- Carrasco, A. (2008, 23 de enero). "El Rayo que no cesa". Página/12. Consultado en enero del 2008. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/ciencia/index-2008-01-23.html>
- Castiglione, F. (1996). Argentina. Política y economía en el menemismo. *Nueva Sociedad*, 143, 6-14.
- Cherep de Guber, R. (2006). Ex Directora Interina de la ESLAI. Entrevista.
- Cherep de Guber, R. y Haerberer, A. M. (1986). *Informe de organización y puesta en marcha de la ESLAI*. Archivos Universidad Nacional de Luján [No publicado], Argentina.
- Contrato de Comodato (1985, 4 de octubre). Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires y Fundación Informática.
- Correa, C. (2006). Ex Subsecretario de Informática. Entrevista.
- Discurso de inauguración de Rebeca Guber (1986).
- Discurso de inauguración de Sadosky (1986).
- Discurso del Presidente Raúl Alfonsín en la inauguración de ESLAI (1986, 29 de abril).
- Draier, E. (2006). Ex asesor de la Secretaría de Ciencia y Técnica [SECYT]. Entrevista.
- Escuela Superior Latinoamericana de Informática [ESLAI] (1989, noviembre) "Acta del Comité Ejecutivo de ESLAI N° 36". *Archivos ESLAI*. Argentina: Universidad Nacional de Luján.
- (1989, 29 de diciembre). Documento sin título. *Archivos ESLAI*. Argentina: Universidad Nacional de Luján.
- (1990, 11 de abril). Documento sin título. *Archivos ESLAI*. Argentina: Universidad Nacional de Luján.
- (1990, 27 de abril). "Acta de Consejo Académico N° 39". *Archivos ESLAI*. Argentina: Universidad Nacional de Luján.
- (1990, 28 de junio). "Acta de Consejo Académico N° 40". *Archivos ESLAI*. Argentina: Universidad Nacional de Luján.
- (1990, 4 de octubre). "Acta del Consejo Académico N° 41". *Archivos ESLAI*. Argentina: Universidad Nacional de Luján.
- Fliess, E. (2005). Ex Rector de la Universidad Nacional de Luján en Argentina. Entrevista.
- Folleto ESLAI (1986).
- Jorrand, P. (1988, 18 de noviembre). *Informe de la Universidad de Grenoble*. Archivos ESLAI: Universidad Nacional de Luján.
- López, A. y Ramos, D. (2008). *La industria del software y servicios informáticos en Argentina. Tendencias, factores de competitividad y clusters*. Informe Final (primera versión). Buenos Aires: CENIT.
- Milchberg, M. (2006). Ex Profesor y asesor de la ESLAI. Entrevista.
- Ministerio de Educación y Justicia (1985). *Informe Comisión Nacional de Informática*. Secretaría de Ciencia y Técnica. Subsecretaría de Informática y Desarrollo. Buenos Aires: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación de la República Argentina (2006). Anuario educativo 2006. Buenos Aires: Ministerio de Educación.
- Peyrin, J. P. (1987, 24 de agosto). *Rapport de Mission à la Escuela Superior Latino-Americana de Informática. La Plata (Argentine)*. Del 8 al 24 de agosto de 1987. Université Scientifique, Technologique et Medicale de Grenoble. UFR d'Informatique et de Mathématiques Appliquées. Laboratoire de Génie Informatique. BP 68-38402 St. Martin d'Hères-CEDEX. France.
- Orejas, F. (1990, enero). *Informe de la Universidad de Barcelona*. Archivos ESLAI: Universidad Nacional de Luján.

- “Parque Pereyra, una reserva natural mundial”. (2008, 28 de enero). *Diario El Sol*.
- Partsch, H.A. (1988, 28 de noviembre). Reporte de visita a ESLAI.
- Peyrin, J. P. (1987, 24 de agosto). UFR d’Informatique et de Mathématique Appliquées, Laboratoire de Génie Informatique. *Informe de l’Université Scientifique, Technologique et Médicale de Grenoble*. Archivos ESLAI: Universidad Nacional de Luján.
- Revista Somos (1986, 21 de mayo). p. 32. Buenos Aires: Editorial Atlántida.
- Serrafero, M. D. (2007). “¿Semipresidencialismo en la Argentina? A dos décadas de la propuesta”, en M. F. Arias (Ed.), *Puertas a la política*. Buenos Aires: Editorial Temas.
- Stake, R. E. (1995). *The Art of Case Study Research*. New York: Sage Publications.
- Vidart, J. (2006). Ex Director de la ESLAI. Entrevista.
- Salduna, M. (2005, 5 de octubre). “La ESLAI era un proyecto utópico para Argentina”. *Simplex: magazine de ciencia y tecnología*. Entrevista a Daniel Yankelevich, quien es egresado de ESLAI y Director de la Consultora PRAGMA, en 2003. Consultado el 20 de febrero de 2009 en: [www.simplexit.com.ar/ed/sexta/editorial/simplex/notas/numero6/produccion2.produccion-contenidos/articuloprincipal1.articulo-compuesto/index-detalle.html?produccion=editorial/simplex/notas/numero6/produccion2.produccion-contenidos](http://www.simplexit.com.ar/ed/sexta/editorial/simplex/notas/numero6/produccion2.produccion-contenidos/articuloprincipal1.articulo-compuesto/index-detalle.html?produccion=editorial/simplex/notas/numero6/produccion2.produccion-contenidos)

# Retos locales de la política social en México: el funcionamiento del Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades” en una comunidad indígena bajo el sistema de gobierno de *usos y costumbres*

Carmen Ávila Jaquez\* y Mariana Gabarrot Arenas\*\*

Este artículo presenta un análisis del funcionamiento del programa federal de combate a la pobreza *Desarrollo Humano “Oportunidades”*, en una comunidad indígena. Con base en resultados de trabajo de campo cualitativo, se muestra cómo este programa federal, diseñado para operar de la misma forma en todo el país, presenta retos y complejidades muy específicas a nivel local. Primero, se ofrece una breve descripción de la operación del programa. Segundo, se explica el contexto de *usos y costumbres* en una comunidad indígena oaxaqueña y se examina el rol de los actores involucrados en *Oportunidades*. Posteriormente, se analiza el impacto del programa en términos de la relación existente entre los actores implicados en el mismo y los miembros del gobierno local en el sistema de *usos y costumbres*. Finalmente, se ofrecen algunos lineamientos generales para mejorar el funcionamiento de *Oportunidades* en el contexto de estas comunidades indígenas.

**Palabras clave:** programas federales, *Oportunidades*, *usos y costumbres*, indígenas, Oaxaca

**Local Challenges of Social Policy in Mexico: The Operation of Programa de Desarrollo Humano Oportunidades in an Indigenous Community under Uses and Customs Government System.**

*This paper analyzes the operation of a governmental policy of poverty alleviation, Desarrollo Humano Oportunidades, in an indigenous community. Based on qualitative research results, it demonstrates how this program—which was designed as a standardized measure for the whole country—presents challenges and complexities at the local level. First, it offers a brief description of Oportunidades’ operation. Secondly, it explains the corporate government system (uses and customs) of an Oaxacan indigenous community and the local actors involved in Oportunidades. Then, it considers the impact of this policy in terms of the relationship between Oportunidades’ actors and the uses and customs government officials. Finally, it offers some general guidelines to improve the operation of the program in indigenous communities.*

**Keywords:** federal programs, *Oportunidades*, uses and customs, indigenous, Oaxaca

Fecha de recepción: 28/04/08

Fecha de aceptación: 20/01/09

## I. INTRODUCCIÓN

Uno de los principales problemas que México tiene como nación es la pobreza. El gobierno federal ha hecho importantes intentos para reducirla mediante programas de ayuda social. El más significativo de ellos es el Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades” (en adelante, *Oportunidades*). Dicho programa, cuya población-objetivo son las mujeres, está encaminado a mitigar la pobreza rural o semirural, ya que, en nuestro país, ser campesino equivale a ser pobre. Esto significa mantener una relación estrecha y directa con ser indígena. Aunque no todos los campesinos de este país pertenezcan a un grupo étnico, la mayoría de los indígenas trabajan en el campo. Oaxaca es el estado del país con más población indígena y uno de los que más rezagos presentan, a pesar de la inversión federal en programas sociales.

La principal diferencia entre las comunidades indígenas y los asentamientos mestizos consiste en las tradiciones, el idioma y, por supuesto, la forma de gobierno: los *usos y costumbres*, que es la forma en que las comunidades indígenas llevan a cabo su organización política, social y religiosa. Es muy importante que el lector conozca esta forma de organización para que pueda entender la vida en una comunidad indígena. Es un error hablar de los grupos indígenas sin profundizar en su organización. No podríamos entender la realidad de Oaxaca, ni aplicar políticas públicas, como es el caso de *Oportunidades*, sin antes entender la forma en que se rigen, a nivel nuclear, los quinientos municipios que conforman el estado. Por eso, es de suma importancia, cuando menos, entender el funcionamiento de los *usos y costumbres* para que, al momento en el que los

\* Universidad Virtual, PGADE, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Monterrey, [carmen\\_avila@hotmail.com](mailto:carmen_avila@hotmail.com)

\*\* Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM)–EGAP. [mariana.gabarrot@itesm.mx](mailto:mariana.gabarrot@itesm.mx)

hacedores de políticas públicas planteen programas gubernamentales, sepan con qué conflictos o facilidades podrían toparse. Por ejemplo, aunque *Oportunidades* sea un programa con enfoque de género, las mujeres en las comunidades indígenas tienen una nula participación en la toma de decisiones colectiva.

Partiendo de la hipótesis de que los programas de asistencia social funcionan de manera diferente según los contextos culturales específicos —como es el caso de los lugares donde existe más diferencia étnica— surge el cuestionamiento de cómo puede funcionar “*Oportunidades*” en una comunidad indígena bajo el gobierno de los *usos y costumbres*.

Este artículo presenta, por una parte, la descripción del programa *Oportunidades* y sus evaluaciones, con base en revisión y documentación bibliográfica; por la otra, ofrece un análisis cualitativo del funcionamiento cotidiano del programa en la comunidad zapoteca Villa Díaz Ordaz, Oaxaca, apoyado en una serie de entrevistas a profundidad que, durante dos semanas, a finales del año 2006<sup>1</sup>, se aplicaron a actores involucrados. Finalmente, se retoma la experiencia de estos actores participantes para ofrecer algunas recomendaciones que contribuyan al mejoramiento de *Oportunidades*, tomando en cuenta la importancia del contexto en el cual opera día con día.

## II. OPORTUNIDADES: UN INTENTO PARA REDUCIR LA POBREZA

En el año 2000, alrededor de 50 millones de mexicanos, de los 100 que habitaban en el territorio nacional, eran pobres<sup>2</sup>. La desigualdad y la pobreza son dos problemas importantes a resolver para lograr desarrollo y estabilidad. Según la encuesta Lo que dicen los pobres (Székely, 2003)<sup>3</sup>, el 35% de los entrevistados afirmaba que ser pobre significaba no tener qué comer y el 34%, no tener los recursos para salir adelante. Sin embargo, para Sen (1999), la pobreza va más allá de no tener alimentos o ingreso: la restricción a la libertad puede ser una causa y consecuencia de la pobreza. Asimismo, la pobreza también se define como la privación de elementos necesarios

para la vida humana dentro de una sociedad, por ejemplo, que las personas presenten limitantes para tomar decisiones cívicas o de participación política individual o colectiva (Comité Técnico para la Medición de la Pobreza [CTMP], 2002).

Actualmente, en México, uno de los intentos más importantes por reducir la pobreza es el *Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades”* que, en el 2006, tuvo:

un presupuesto de poco más de 35 mil millones de pesos, operando en 86,091 localidades, en casi todos los municipios o delegaciones políticas de las entidades federativas del país, y beneficiando a 5 millones de familias, lo que representa aproximadamente 25 millones de mexicanos. El gasto ejercido en 2005 representaría aproximadamente 24 mil millones de pesos a precios de 2000 atendiendo alrededor de uno de cada cuatro mexicanos como beneficiario del programa (De la Torre, 2005:16).

El gasto de operación del programa es mínimo: el presupuesto que tenía *Oportunidades*, en el 2004, fue de 22,406 millones de pesos, de los cuales el 93.8% era destinado a los hogares y sólo el 6.19%, al gasto operativo (De la Torre, 2005).

Además, una de las ventajas que este programa presenta es que existe un sistema que lo evalúa, el cual muestra resultados claros y transparencia en el manejo de recursos. La evaluación la hacen organismos externos a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), tomando una muestra de la población que recibe los beneficios contra la que no, o, simplemente, midiendo el cambio entre la situación de los beneficiarios del programa antes y después de él. El programa otorga transferencias monetarias directas a las familias más pobres con la condición de cumplir con ciertos requisitos, y tiene como objetivo el combate a la pobreza extrema. Además, se enfoca en 3 ejes: la nutrición, la salud y la educación<sup>4</sup>.

### Educación

El programa otorga transferencias en efectivo o apoyo, para comprar útiles escolares, directamente a la madre de familia que tenga algún hijo cursando desde tercero de primaria hasta tercero de secundaria. El apoyo no exige obtener buenas notas en la escuela, sólo asistir. Los jóvenes que cursan nivel medio

1 Las entrevistas a profundidad (etnografías) se realizaron a: 2 promotoras, 5 beneficiarias del programa, la enfermera del centro de salud, el director de una de las escuelas primarias, el presidente municipal, el regidor de salud, la ex encargada de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) en la comunidad y el responsable del Centro de Atención y Registro, a nivel estatal.

2 “Las estimaciones más recientes se refieren al año 2000. Para López-Calva y Rodríguez, L. (2005) y Székely (2003), el 23.3% de los mexicanos viven en pobreza extrema, en tanto que el porcentaje que maneja Hernández Laos y Velázquez (2002) sugieren que 30.1% de la población se encuentra en condiciones de pobreza extrema y 50.1% en pobreza moderada” (Comité Técnico para la Medición de la Pobreza [CTMP], 2002:53).

3 Realizada por la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) a 3 mil hogares en pobreza.

4 Según Skooufias (2005): “Progres a aspira a integrar simultáneamente intervenciones en salud, educación, y nutrición, basado en el entendimiento de que estas dimensiones del bienestar humano son independientes y que las malas condiciones de salud, educación y alimentaria son todas consecuencias de la pobreza” (vii).

superior reciben directamente las transferencias mediante un sistema de ahorro para los becarios, en el cual se les abre una cuenta bancaria. El monto de las becas varía; se incrementa conforme avanza el nivel escolar. El programa tiene un enfoque de género y una marcada preferencia para apoyar la educación de las mujeres. En el 2003, para las áreas rurales, el 64% de los niños y jóvenes completaron al menos cinco grados escolares, progresaron en sus estudios y dedicaron más tiempo a las tareas escolares en el hogar (De la Torre, 2005: 11).

### Salud

Este eje del programa trata de mejorar la salud de los participantes, prevenir enfermedades —a través de consultas o exámenes de rutina— y capacitarlos —mediante una serie de pláticas— sobre nutrición, higiene, salud preventiva y reproductiva. El programa se enfoca a las mujeres y a los niños menores de 5 años, beneficiándolos con cuidados pre y postnatales, inmunizaciones y detección oportuna del cáncer cervicouterino. El resto de los miembros de las familias beneficiadas es sometido a control y exámenes para prevenir, tratar o controlar la obesidad, tuberculosis, diabetes e hipertensión. Durante el 2003, los beneficiarios menores de 6 años y adultos de entre 16 y 45 años tuvieron 20% días menos de enfermedad; utilizaron más los centros de salud y métodos anticonceptivos; adquirieron conocimientos sobre planificación familiar, salud reproductiva, vacunación y cuidado de los niños; y los jóvenes que participan en el programa consumieron menos tabaco y alcohol (De la Torre, 2005: 11).

### Alimentación

Las familias reciben una transferencia monetaria que utilizan para comprar alimentos; aunado a esto, el programa suministra suplementos nutricionales a los niños, mujeres embarazadas y, en periodo de lactancia, monitorea el peso y la estatura de los niños para prevenir anemia o desnutrición. Los niños de entre 2 y 6 años participantes en el programa aumentaron su estatura 0.67 centímetros y tienen una menor incidencia de anemia infantil (De la Torre, 2005).

Además de lo anterior, el programa da transferencias monetarias a personas de 70 años o más y maneja el mecanismo de ahorro para el retiro, pensiones para las personas de 30 a 69 años a las cuales el gobierno aporta un peso por cada dos ahorrados.

De acuerdo a evaluaciones hechas por De la Torre (2005), los beneficiarios del programa aumentaron el gasto familiar

en educación y ropa para los niños; invirtieron en enseres domésticos; adquirieron animales para el trabajo del campo; emprendieron actividades empresariales; trataron de mejorar su vivienda y gastaron menos dinero en el consumo de alcohol y tabaco.

Sin embargo, a pesar de los avances en el programa, la pobreza persiste. Ésta no es homogénea; hay desigualdades y extremos entre las personas que se catalogan como pobres a través del territorio nacional. En algunos estados del norte del país (como Nuevo León y Coahuila) o en el Distrito Federal, los niveles de vida, de acuerdo al Informe sobre Desarrollo Humano (Programa de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2004), son mejores que en el sur del país.

¿Significa esto un fracaso en los programas gubernamentales de ayuda social? Porque cabe señalar que el 35% del gasto de *Oportunidades* se destina a los 4 estados del país (Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Veracruz) los cuales concentran el 17.5% de la población nacional (De la Torre, 2005: 18–19)<sup>5</sup> y es donde actualmente existen más rezagos.

### III. SER POBRE: SER CAMPESINO E INDÍGENA (EL CASO VILLA DÍAZ ORDAZ, OAXACA)

Oaxaca es uno de los estados más pobres del país y que más ayuda recibe por parte de *Oportunidades*. Según la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (2006) en su informe de rendición de cuentas 2000–2006, en Oaxaca, fueron beneficiadas 411,430 familias. El aumento de inversión entre el 2005 y el 2006 para el estado pasó de 1,873.5 millones de pesos, en el 2005, a 2,404.2, en el 2006, es decir, un 77.9%. De acuerdo a datos del sexto informe de gobierno del presidente Vicente Fox, el gasto del programa para el 2006 fue de 39,931.2 millones de pesos, de los cuales, le correspondieron 2,404.2 a Oaxaca, esto es, un 6% del gasto nacional.

Oaxaca se caracteriza por ser un estado del que la gente busca salir para migrar, sobre todo al Distrito Federal o más allá de nuestras fronteras (Estados Unidos). Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2005a), el 2.7% de la población oaxaqueña ha emigrado a otros estados y el 0.3% hacia el extranjero. El “lado amable” de la migración son las remesas que han permitido mejorar el nivel de vida de la población y la infraestructura de algunos pueblos. El ingreso que

<sup>5</sup> Pese a que gran parte de los recursos del programa se destina a estos estados del país, parece que el rezago no se ha podido superar. En Oaxaca, los conflictos persisten, por ejemplo, el conflicto magisterial que se vivió en el 2006, que mantuvo a los maestros varios meses en huelga, pidiendo la destitución del gobernador y también la aparición de nuevos grupos armados en la región.

el estado de Oaxaca tuvo por concepto de remesas, en el 2006, fue de 1,198.2 millones de dólares; el total nacional fue de 23,742 millones de dólares. Nuevo León recibió, en el mismo período, 258.8 millones de dólares (Banco de México, 2006).

Existe una gran relación proporcional entre ser campesino en Oaxaca y ser indígena. La tenencia de la tierra y las comunidades indígenas son conceptos estrechamente ligados. La mayor parte de los indígenas se dedican a trabajar la tierra. “Los pueblos indígenas aportan el 67% de su población ocupada a las actividades agrícolas, mientras que el resto de la nación sólo colabora con menos del 22% de ella” (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas [CDI], 2002). Los grupos indígenas viven en una marginación económica al dedicarse al sector primario. El estudio de la pobreza desde el contexto indígena es importante, ya que esta población permanece al margen del desarrollo por su condición étnica a pesar de todos los esfuerzos que muchos gobiernos, a partir de la independencia hasta la creación del Instituto Nacional Indigenista en 1948<sup>6</sup>, han realizado.

Según la Unidad Administrativa de Microrregiones (2007) de la SEDESOL, los lugares donde más se concentra la pobreza son los que habitan, en su mayoría, grupos indígenas. Se decidió nombrar a estas zonas “microrregiones”. Oaxaca está dividido en 75 microrregiones que se expanden a lo largo de 475 municipios de los 570 que componen el estado. Villa Díaz Ordaz se encuentra catalogada por la SEDESOL como un municipio marginado. En dicho lugar, se realizó la investigación de campo que se resume en este artículo.

Villa Díaz Ordaz, fue rebautizada en 1860 en honor a José María Díaz Ordaz (abuelo del ex presidente Gustavo Díaz Ordaz), muerto en una batalla durante la Guerra de Reforma. Antiguamente, la localidad era conocida como Santo Domingo del Valle. Comprende una superficie de 209.23 km. cuadrados. Para el año 2000, según el INEGI (2009), la población era de 5,594 habitantes, de los cuáles 2,820 personas vivían en la cabecera municipal y el resto se encontraba distribuida en cuatro agencias municipales: San Miguel del Valle, Santa Catarina Albarradas, el Carrizal y la Colorada (Owolabi, 2003: 97–98). Para el 2005, el Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2005a) reportó 5,859 personas. La población indígena es de 4,606 habitantes (82.33% del total de las personas) (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal [INAFED], 2002). El INEGI, para el año 2000, calculó que el 88.9% de los habitantes del lugar hablaba zapoteco.

Según datos del INAFED (2002), para el año 2000, la po-

blación económicamente activa era de 1,815 personas, de las cuáles 891 (el 49%) se dedicaban a las labores agrícolas o ganaderas, seguidas de la manufactura que ocupaba a 429 personas y de la construcción, en la que laboraban 238 personas. El porcentaje de migración para el pueblo, tanto a nivel interestatal como internacional, fue del 0.55%.

Las estimaciones hechas por el CONAPO (2005b) arrojaron que el municipio tiene un alto grado de marginación, ocupa el lugar 733 de los más de dos mil municipios en que se divide el país. En Díaz Ordaz, 17.18% de la población es analfabeta, 49.36% no tiene la primaria completa y 89.22% de la población ocupada no gana más de dos salarios mínimos. El 7.35% de las casas no tiene drenaje ni sanitario; el 2.16% carece de energía eléctrica; el 3.54% no tiene agua entubada; el 57.74% vive en hacinamiento y el 42.38% tiene piso de tierra (CONAPO, 2005a). Con estos datos, el lector podría darse una idea de las condiciones de insalubridad y pobreza en las que viven las personas de este municipio.

Según el padrón de *Oportunidades* (SEDESOL, 2006a), el apoyo del programa se distribuye entre el municipio y las localidades de la siguiente manera: en Díaz Ordaz, se apoya a 213 familias; en El Carrizal, a 46; en San Miguel del Valle, a 335; en Santa Catarina Albarradas, a 97 y en La Colorada, a 3 familias. En total, son beneficiadas 694 mujeres madres de familia. Si hay 3,187 mujeres según el INEGI (2005a), el apoyo de *Oportunidades* se concentra sólo en el 21.77% de la población femenina, lo cual es un porcentaje sumamente pequeño —menos de la mitad— para un municipio que se encuentra catalogado como una comunidad con alto grado de marginación.

Solamente una calle cuenta con pavimento hidráulico, lo demás es terracería; dicha calle se convierte en la carretera que comunica este municipio con Tlacolula. El medio de transporte para llegar ahí o a la capital del estado son los vehículos particulares, taxis o camiones que realizan constantemente la ruta. La calle desemboca en la iglesia principal dedicada a Santo Domingo (un templo antiguo que alberga una colección de pinturas barrocas y retablos cubiertos en oro). El templo se encuentra justo frente a la presidencia Municipal. Ambos edificios están separados tan sólo por una cancha de básquetbol y por un pequeño jardín. También, existe otro templo, aunque más pequeño, al que los habitantes denominan “capilla”. La mayor festividad del pueblo se celebra el 4 de agosto (fiesta del santo patrón, San Antonio). En su mayoría, el pueblo es católico y la religión está muy presente en la vida de la comunidad. La forma de gobierno son los *usos y costumbres*.

6 Ver Ley de creación del Instituto Nacional Indigenista (1948).



#### IV. LOS USOS Y COSTUMBRES

Se le denomina usos y costumbres a la organización jerárquica civil, social, política y religiosa que, hasta el día de hoy, permanece en muchas de las comunidades indígenas ubicadas en algunos lugares de México. Sin embargo, sólo a pocos estados del país, como es el caso de Oaxaca, se les ha reconocido (por temor a que se diera también ahí un levantamiento similar al de Chiapas en 1994).

Clarke (2000) da una definición que engloba todo lo que significan los usos y costumbres:

Es una expresión indígena, colectiva, cultural y material, la cuál impone compartir el idioma, la tierra, la asamblea masculina, el cargo, la fiesta y el tequio. Esta característica indígena está basada y expresada en el nivel comunitario, no delimitada por un idioma o un grupo étnico (168).

##### La organización Política

Los *usos y costumbres* basan su organización (política y religiosa) en una serie de cargos jerárquicos que los habitantes de las comunidades indígenas cumplen sin ser retribuidos con algún salario y obteniendo de dicho nombramiento el prestigio y reconocimiento de todos los habitantes de la comunidad<sup>7</sup>. Los distintos cargos, en su mayoría, son trabajos comunitarios que tienen que prestar los varones que estén física y mentalmente capacitados; que sean casados, para que puedan ser considerados ciudadanos, es decir, que puedan votar y que puedan ser elegidos para la comunidad; además, que puedan participar en las asambleas en la toma de decisiones del pueblo. Los cargos pueden variar en sus funciones; los hay desde religiosos, como el mayordomo encargado de costear la fiesta del santo del pueblo; cargos civiles y políticos, como topiles (policías); los alcaldes y regidores (los cuales pueden durar de 1 a 3 años en el puesto). Los funcionarios de la presidencia municipal, como el alcalde, son elegidos a través de las asambleas, sin necesidad de emitir boletas y urnas para el voto. No existe el sistema de afiliación de partidos. Debido a que esta forma de gobierno es tanto civil como religiosa, de ella se excluye a las personas que son de religión distinta a la católica o cuando éstas desempeñan cargos, no llegan a ser tan importantes como el de presidente municipal.

Se podría decir que los usos y costumbres presentan cierto grado de autonomía frente al gobierno estatal, ya que

los alcaldes son elegidos dentro de la misma comunidad. Sin embargo, antes de la entrada de la oposición al gobierno de Oaxaca, aunque las comunidades indígenas se regían por *usos y costumbres*, muchos de los alcaldes eran ratificados por el gobierno priísta.

Las asambleas para elegir a los que gobernarán el pueblo se asemejan a la idea original de una democracia (no perfecta pero perfectible) y la más pura idea de república, donde los ciudadanos participan activamente en el gobierno y éste es parte de la gente, sin haber, al parecer, agentes monopolizadores o sólo la élite. En teoría, los ciudadanos tienen cuentas claras para que no impere la corrupción y no haya divisiones ideológicas, pues no existe el sistema de partidos. Los *usos y costumbres* están restringidos a mujeres, migrantes, profesionistas, personas que practiquen una religión distinta a la católica y residentes de comunidades ubicadas fuera de la cabecera municipal o del asentamiento principal. Los candidatos a alcaldes deben ser personas con trayectoria en la comunidad —no importa el grado de estudios, sino cómo sirvieron en cargos anteriores— y deben estar dispuestos a no recibir remuneración alguna durante su gestión. Asimismo, cuando algún ciudadano comete algún delito no grave (grave es homicidio y ése se tiene que juzgar en los tribunales estatales), las penas son trabajos comunitarios y se busca resarcir el daño, con lo que la impartición de justicia no se complica con trámites burocráticos (Congreso de Oaxaca, 2008).

##### El sistema de mayordomías

Algunos investigadores sostienen que el sistema de mayordomías tiene su origen en las fiestas prehispánicas, donde los artesanos u otras personas costeaban la fiesta de alguna deidad<sup>8</sup>. Durante la época colonial existieron cofradías que eran una especie de cooperativa en la que participaba todo el pueblo, donando en dinero y en especie para sostener la fiesta de los santos; pero, ante los malos manejos administrativos, las cofradías fueron eliminadas y, en su lugar, se pasó al patrocinio personal de un mayordomo sobre quien recaía toda la responsabilidad de pagar la fiesta.

La religión católica todavía juega un papel sumamente importante en la vida de las comunidades indígenas de Oaxaca (aunque el protestantismo se ha expandido considerablemente). La labor del mayordomo consiste en cuidar el altar del santo patrono del pueblo. Las funciones que desarrolla son limpiar el altar, cambiar las flores, ponerse de acuerdo con los otros mayordomos (para Díaz Ordaz, en total son 75, cada uno

7 "El carguero no recibe retribución alguna en especie o dinero, sino en respeto y estimación que recaen en él y en los miembros de su familia" (Valdivia, 1994:101).

8 Ver Chance y Taylor (1985).

encargado de una imagen que se encuentra ya sea en la iglesia principal o en la capilla localizada a unas cuantas cuerdas sobre la misma calle) y organizar y pagar algún rosario o una misa, contratar a la banda, comprar cohetones y patrocinar la fiesta (comida y bebida para el pueblo).

El servicio de mayordomía puede ser voluntario o nombrado por el comité del templo (personas laicas igual que el mayordomo). El mayordomo puede aceptar el nombramiento dependiendo de los recursos que tenga y es una oportunidad para escalar dentro de la jerarquía social, lo que, más que alcanzar poder, significa el respeto y el reconocimiento de todo el pueblo. El comité del templo, tiene una organización jerárquica. A la cabeza del comité, se encuentra el presidente, que se encarga de gestionar los permisos ante la autoridad municipal y los patrocinios por parte del ayuntamiento, al momento de realizar la fiesta.

### La Guelaguetza

Los *usos y costumbres* pueden ser una democracia muy primitiva (al estilo de la Grecia Antigua donde únicamente todos los varones nacidos en las polis podían ejercer el derecho ciudadano de votar y ser votados), pero el sistema también está basado en la idea de la República (no por nada, en la época colonial, al sistema se lo llamó “República de Indios”), en el cual el ciudadano tiene que prestar un servicio a la comunidad y retribuirle todo lo que ésta le ha dado. La Guelaguetza, un tipo de “capital social” —en el sentido de pertenencia a la comunidad y de retribución a la misma con trabajo— crea un círculo virtuoso basado en la ayuda mutua: todo el pueblo colabora y presta servicio. Esto inicia desde el núcleo familiar y se extiende generando productividad, lo que es necesario y fundamental para la subsistencia de las comunidades ante la carencia de recursos del campesinado.

## V. OPORTUNIDADES, REVISIÓN DE ACTORES E IMPACTO DEL PROGRAMA EN LOS USOS Y COSTUMBRES

Una de las principales razones para la realización de este trabajo de campo fue investigar en qué área de la forma de gobierno de los grupos indígenas impactaba *Oportunidades* y, por lo tanto, cómo se llevaba a la práctica el programa en este contexto. Por esta razón, es pertinente, primero, explicar el funcionamiento del programa en la comunidad con base en el rol que desempeñan las personas que participan en él, ya

que, además de las titulares y los empleados de *Oportunidades*, existe mucha gente que, a lo largo de las evaluaciones y estudios que realiza la SEDESOL, pocas o ninguna vez es tomada en cuenta, y que no recibe sueldo por el trabajo que desempeña, pero sin la cual el programa, sencillamente, no podría llevarse a cabo.

### Actores

#### *Centros de Atención y Registro*

El Centro de Atención y Registro (CAR) es una oficina estatal que tiene como objetivo incorporar en él más familias al programa, a través de la aplicación y levantamiento de encuestas; calendarización y planeación de actividades; certificación de titulares. Además, se coordina con sectores o instituciones que trabajan junto con *Oportunidades* (como la Secretaría de Educación Pública [SEP] e Instituto Mexicano del Seguro Social [IMSS] a nivel estatal); asimismo, con las liquidadoras que llevan el recurso a las localidades o que lo depositan en cuentas personalizadas<sup>9</sup>. También, trata con los presidentes municipales, quienes son la autoridad del pueblo, pero que no intervienen directamente en el programa, aunque sí nombran al “enlace municipal”.

#### *Enlace municipal*

De acuerdo con la entrevista hecha al regidor de salud, Armando López, en Díaz Ordaz (2006, 18 de diciembre), la función del enlace municipal es atender las necesidades de la clínica y del programa. El regidor es elegido por medio de los *usos y costumbres*, con base en el servicio que ha prestado anteriormente, por lo que esta persona goza de un prestigio y reconocimiento dentro de la comunidad. El regidor tiene poder de convocatoria y prestará el mejor servicio para la comunidad y para *Oportunidades* sin recibir remuneración alguna; se convierte en un funcionario municipal del programa trabajando exclusivamente para el desarrollo del mismo. Entre sus funciones principales, se encuentran atender dudas, estar al pendiente de los beneficiarios y ayudar a que la gente se empadrene.

El regidor, previamente, toma capacitación en las oficinas de *Oportunidades* de la capital de Oaxaca. También, cuenta con una guía con los lineamientos específicos para realizar su trabajo y responder a todas las inquietudes de los beneficiarios o de quienes no lo son, pero que quieren darse de alta en el programa. El enlace municipal es un componente muy importante, ya que es con quien directamente trata la coordinación

9 Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., Telecom y BBVA-Bancomer.

de las oficinas del CAR cualquier asunto. Además, el enlace municipal ayuda, a las personas que quieren registrarse en el programa, a iniciar el trámite en el módulo del CAR. Asimismo, cuando llega el recurso de rancherías o agencias municipales (los “núcleos rurales”) que pertenecen a Díaz Ordaz, él es el encargado de comunicarles a las familias que se presenten a recoger los recursos. Para *Oportunidades*, el regidor es la pieza clave en el juego de todos los actores, pues es el que opera el programa en la comunidad.

#### *Comité de Promoción Comunitaria*

De acuerdo a los *usos y costumbres*, las mujeres no pueden participar en la toma de decisiones comunitaria, es decir, dentro de la asamblea; ésta es labor única y exclusivamente masculina. El programa *Oportunidades* tiene una asamblea para la toma de decisiones, en la que la representación es solamente femenina. Sin embargo, aunque ésta es un espacio para las mujeres, no necesariamente se contraponen, ni tiene la misma importancia y peso que la asamblea comunitaria.

Todas las mujeres que reciben el programa *Oportunidades* se reúnen en una asamblea general en donde, además de dar avisos, también votan para elegir al Comité de Promoción Comunitaria que es un grupo de mujeres a las que comúnmente se les conoce con el nombre de “promotoras” (vocales). Dependiendo del número de titulares que existen en la comunidad es el número de promotoras que se nombran. Por ejemplo, en Díaz Ordaz, de las 220 mujeres que reciben *Oportunidades*, se escogen a seis de ellas, por medio de una votación en terna, y a las seis elegidas se les da el cargo o nombramiento de “vocal”. Para que se lleve a cabo la asamblea de elección del Comité de Promoción Comunitaria, debe estar presente el personal de *Oportunidades*, ya sea el responsable de operación o el promotor social.

Las vocales desempeñan distintos cargos como los de “control y vigilancia”, “educación”, “salud” y “nutrición”. El cargo de vocal puede variar en su duración; pero, por reglas de operación, no rebasa los 3 años (el mínimo deseable es un año, pero pueden ocurrir bajas por incumplimiento). Entre la función principal destaca el verificar que el beneficiario reciba su dinero y que las titulares cumplan con las responsabilidades del programa (García Torres, 2006, 28 de diciembre).

#### *Centros de salud*

El personal del centro de salud, además de dar el servicio de cuidado y prevención de enfermedades y consultas médicas, también es el encargado de organizar las pláticas que se les

dan a las personas que son beneficiarias del programa. Para organizar a las titulares que reciben el programa, el personal del centro de salud de Villa Díaz Ordaz —que en su totalidad son ocho personas entre doctores, enfermeras y otros que laboran en distintos turnos— formó 24 grupos de titulares con aproximadamente 10 personas cada grupo. Las pláticas que el personal les imparte son sobre el cuadro básico de alimentación, medicamentos y padecimientos prevenibles (Maldonado, 2006, 18 de diciembre).

#### *Planteles educativos y maestros*

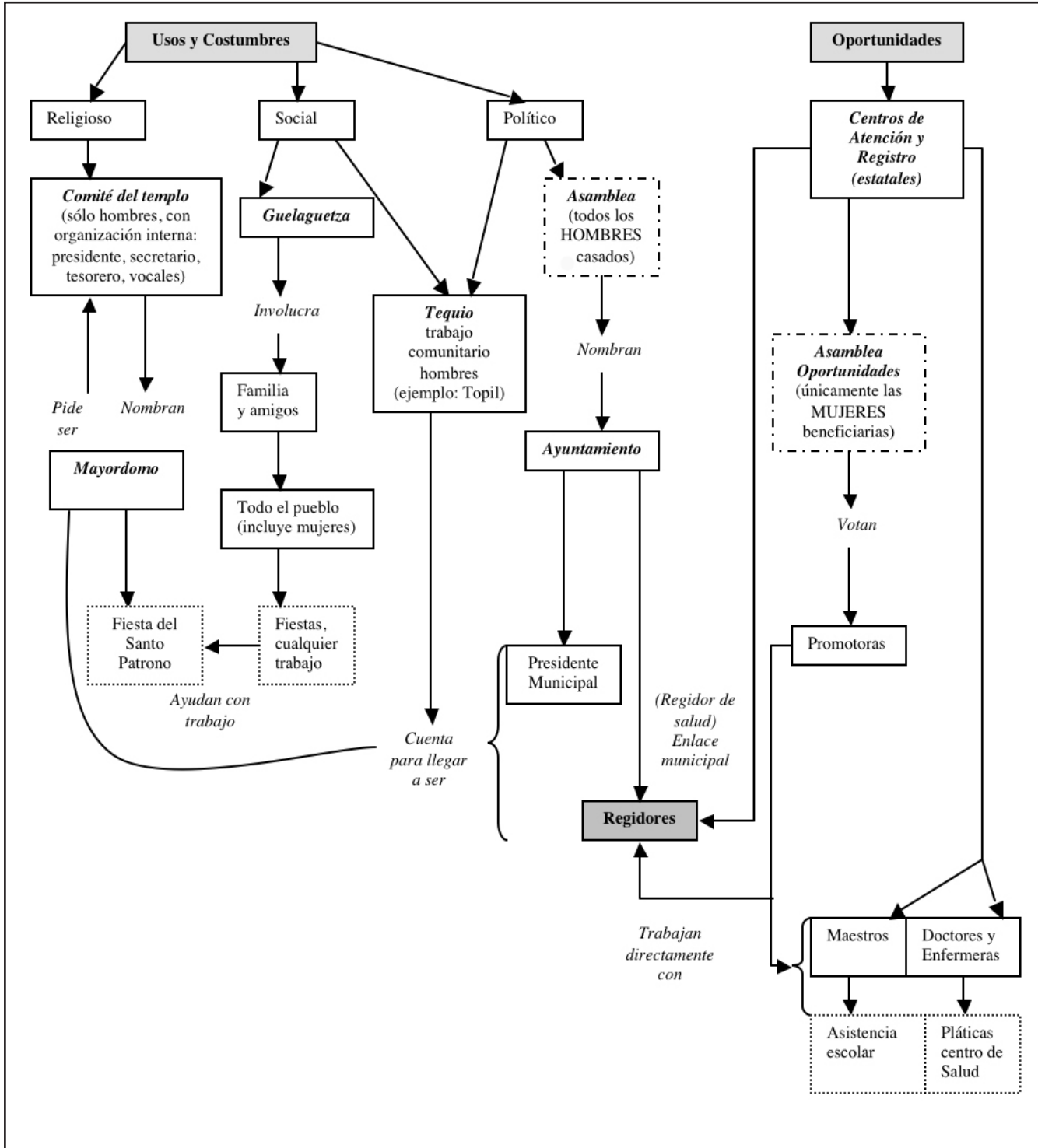
El municipio de Díaz Ordaz cuenta con un jardín de niños y dos escuelas primarias (la telesecundaria y el bachillerato se encuentran en otras comunidades). Por cuestiones prácticas, se decidió entrevistar al director de una de las primarias, la escuela Gregorio Torres Quintero, que tiene una población total de 154 alumnos, de los cuales sólo 28 de ellos reciben la beca del programa *Oportunidades*. El trabajo de los maestros, básicamente, consiste en llenar una forma llamada “E1”, que el Programa pide periódicamente a través del año escolar. Gracias a este documento, los alumnos pueden recibir su beca y vigilar que el alumno vaya a clase (Martínez, A. J., 2006, 20 de diciembre). Cabe señalar que, ni el personal médico, ni los maestros forman parte del gobierno de usos y costumbres —por no ser residentes de la comunidad y por ser profesionistas— aunque, en algunos casos, como el de los maestros residentes, pueden pedir licencia y cumplir el cargo.

#### **Impactos del programa**

Para realizar esta investigación de campo, se partió de las siguientes interrogantes: si el programa intervenía negativa o positivamente en una comunidad indígena; cómo se contraponía a la forma de gobierno de los *usos y costumbres* y de qué manera la impactaba. Según la evidencia empírica, el programa *Oportunidades* impacta, principalmente, en el ayuntamiento (al ser un regidor el enlace entre el programa y el municipio, es decir, el intermediario con la gente) y, directamente, en la parte de la familia (que es el lugar donde las mujeres intervienen activamente en los *usos y costumbres* cuando se realiza la Guelaguetza).

*Oportunidades*, en el caso de las comunidades indígenas, impacta tanto en lo social como en lo político, pero no en lo religioso, porque, al ser un programa de gobierno, no debe discriminar por religión, pues según los *usos y costumbres*, sólo los católicos pueden y deben ser mayordomos o miembros del comité del templo. Resultaría interesante que se planteara la posibilidad de un acercamiento de los funcionarios

Diagrama 1  
Los usos y costumbres



Fuente: Elaboración de las autoras.

de *Oportunidades* con el comité del templo, por el grado de poder y respeto que tiene el mismo, ya que el comité se dirige a las autoridades municipales con un trato de igualdad y se estableciera una relación para que ellos fungieran como intermediarios entre la gente o apoyo para lograr, así, un mejor funcionamiento del programa.

El programa *Oportunidades* no ayuda a que las personas puedan escalar en esta jerarquía social que demanda este tipo de gobierno. Para llegar a ser alcalde, se necesita primero ser mayordomo, pero, para cumplir con la mayordomía, una persona debe tener los recursos suficientes para costear la fiesta del pueblo: de entrada, un beneficiario de *Oportunidades* tendrá dificultades para llegar a ser alcalde, pues, si un titular recibe el apoyo, es porque no tiene recursos para subsistir y mucho menos para costear la fiesta. *Oportunidades* no impide el ascenso social, sino pretende atacar la pobreza. Por otra parte, *Oportunidades* desaprovecha "La Guelaguetza", la cual se podría estudiar e incorporar al funcionamiento del programa, ya que las personas se reúnen para ayudarse y existe la responsabilidad de lograr el bien para todos. Se debería de encaminar la organización que ya existe para lograr metas comunes.

En cuanto a los *usos y costumbres*, no hay una intervención negativa para que el programa se lleve a cabo, ni resulta difícil que se desarrolle en un contexto indígena. En opinión del encargado del CAR (Mayor, 2006, 22 de diciembre), en la región de Tlacolula hay apertura y accesibilidad por parte de las comunidades. El único problema con el que se enfrentaron fue cuando las autoridades locales querían realizar, por ellos mismos, la selección de los beneficiarios o inmiscuirse en cuestiones políticas, como se hacía antaño con otros programas. Una de las resistencias que tuvo en un principio el programa fue que los hombres querían estar al frente como en PROCAMPO<sup>10</sup>.

Actualmente, aunque las comunidades hayan aceptado que el programa esté basado en género, en el gobierno de los *usos y costumbres*, se restringe la participación femenina en la toma de decisiones y la vida política de la comunidad. Ellas no pueden ser ciudadanas dado que no participan en los trabajos comunitarios (tequio). A pesar de los intentos de programas gubernamentales, las mujeres indígenas son las más marginadas de este país debido a tres condiciones: el origen étnico, el género y la pobreza (Fernández Ham, 2006).

Owolawi (2003) recomienda que el Estado mexicano debe promover la educación, el alivio a la pobreza basado en el género, para que las mujeres participen en cargos:

La expansión del sufragio femenino en las comunidades indígenas de Oaxaca ha ocurrido como resultado de cuatro factores: educación, intervención gubernamental, migración y lucha contra el cacicazgo. La liga entre la educación y el sufragio femenino es más que evidente. Las mujeres que cuentan con educación tienden a participar más en la política local. La intervención del gobierno es también significativa del todo, hasta hoy el gobierno estatal no ha elaborado una legislación para asegurarse de que las mujeres puedan votar en las elecciones de usos y costumbres. En cambio, programas como PROGRESA (una iniciativa de mitigación de la pobreza con un enfoque de género) y CONASUPO (tiendas comunitarias que proveen bienes de consumo a precios subsidiados) han sido vitales, y las comunidades han creado nuevos comités con una representación exclusivamente femenina. De esta manera, las mujeres han ganado una liga institucional en la asamblea comunitaria a partir de la expansión del sistema de cargos (79).

Según los argumentos de Owolawi y las evaluaciones del programa, parecería que uno de los éxitos de *Oportunidades* radica en que las mujeres podían, aunque no formaran parte del gobierno, tomar también decisiones y hacer un contrapeso a un gobierno dominado enteramente por los hombres. También, podían formar comités donde pudieran estar representadas, aunque sólo fuera en aquéllos que trataran sobre salud, educación y administración del hogar, lo cual, tal vez, pudiera ser poco, pero significaba un gran avance y contrapeso para las asambleas comunitarias que siguen siendo un asunto exclusivamente masculino. Sin embargo, quedan ciertas dudas al observar la realidad.

Primero que nada, existían contradicciones en los discursos tanto de las personas que desempeñaban algún cargo en el ayuntamiento, como de las mujeres de la comunidad cuando se les preguntaba acerca de la participación femenina en las asambleas. Tanto el alcalde como el regidor de salud aseguraron que las mujeres participaban en la vida política de la comunidad y votaban en las asambleas. Algunos de los entrevistados y gente de la comunidad decía que las mujeres que llegaban a tener este privilegio eran las que no tenían marido (divorciadas, madres solteras, etc.), pero que, en la mayoría de las reuniones, sólo se remitían a escuchar, sin dar

10 PROCAMPO es un programa de transferencia de recursos para compensar a los productores nacionales de las pérdidas que les ocasionan los subsidios que los gobiernos extranjeros les dan a sus productores. El único requisito es poseer predios y estar inscritos en el programa (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria [ASERCA], 2008).

su opinión. El presidente municipal señaló que las mujeres daban su opinión aunque desconocieran el tema que se estaba tratando y en lugar de que la asamblea siguiera adelante, ellas hacían que retrocediera (Martínez, T., 2006, 20 de diciembre). También aseguró que a las mujeres se les daba puestos por desempeñar como ser encargadas de la tienda comunitaria, del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) o del centro de salud. Los llamó cargos y servicios “pequeños” y que, para cualquier asunto, aunque ellas fueran las encargadas, se tenían que dirigir con la autoridad así fuera algo sencillo como “que una puerta se descompusiera” (Martínez, T. 2006, 20 de diciembre).

Al preguntarle a la ex encargada de CONASUPO en Díaz Ordaz, aseguró que nunca había participado en ninguna asamblea. Sin embargo, la habían nombrado para ese cargo y tenía que cumplir con él obligatoriamente. Recalcó que a las mujeres no las dejaban tomar decisiones por el sistema de *usos y costumbres*, que sólo los hombres decidían (Quino García, 2006, 18 de diciembre).

En cuanto a Oportunidades, por opiniones de varias entrevistadas, ellas todavía no tienen una libertad de elección, así como tampoco el programa genera una mayor participación de ellas en los asuntos masculinos dentro de las comunidades indígenas. Cuando se les preguntaba por qué no participaban en tequios, respondían que no había para las mujeres y que las asambleas eran cosas de hombres. Las reuniones que realiza el programa son en su mayoría meramente informativas, coordinadas por el personal de la SEDESOL (si no está presente algún funcionario no pueden llevarse a cabo). Las mujeres tienen muy poco margen en la toma de decisiones y en dar su opinión. Para tratar de arreglar cualquier asunto referente al funcionamiento del programa, las mujeres deben consultar con el enlace municipal (regidor de salud).

Los comités de participación comunitaria, que se forman para que el programa funcione, y el cargo de “promotoras” que desempeñan, no brindan a la mujer una mejor o mayor posición, ni social ni política, en el gobierno de los *usos y costumbres*, ni tampoco una libertad en la comunidad (libertad de la que ni siquiera goza en su propia casa). Aunque *Oportunidades* se desarrolle adecuadamente bajo el gobierno de los *usos y costumbres*, no cambia las prácticas que frenan el desarrollo de las mujeres (por ejemplo, la escasa participación política y de decisión a nivel comunitario). Aunque el programa no fue diseñado con este fin, en el contexto indígena, las adecuaciones para lograr una mayor participación femenina resultan necesarias.

Dos titulares a las que se entrevistó, eran madres solteras y tenían que trabajar y ser el principal sostén del hogar. Esta condición hacía que fueran las únicas tomadoras de decisiones en la familia; caso contrario a las casadas que —aunque en teoría el programa asegure que el recurso contribuye al empoderamiento de las mujeres en el hogar— en realidad, todavía siguen tomando las decisiones en conjunto con sus maridos. Dar un apoyo adicional para las madres solteras o jefas de hogar sería un gran acierto para el programa; por ejemplo, según el INEGI (2005a) de los 822,288 hogares que existen en Oaxaca, el 75.5% es encabezado por un hombre y el 24.5%, por alguna mujer.

Este promedio, aunque parezca mínimo, está ligeramente por arriba del promedio nacional que se encuentra en 23.1%, o del de Nuevo León que se encuentra en 17.1%<sup>11</sup>. Aunque lo ideal sería otorgar un apoyo a las jefas de familia (cuidando de que no se desencadene un aumento considerable de madres solteras), estas mujeres son las que más necesitan el apoyo, ya que son las únicas que trabajan y que reciben menos sueldo que los hombres. Para muestra, la siguiente comparación: Nuevo León es uno de los estados más prósperos del país; la fuerza laboral de sus mujeres es de 36.8% del total de mujeres en la Población Económicamente Activa (PEA), cifra muy por debajo de Oaxaca que ocupa el tercer lugar nacional con el 40.28%. Nuevo León ocupa el tercer lugar nacional en cuanto a los estados que menos desigualdad tiene en cuanto a ingresos. Esto no se refiere al enfoque de género contra salarios, sino, en general, a la disparidad de sueldos. Oaxaca ocupa el antepenúltimo sitio a nivel nacional: es uno de los estados que presentan más desigualdad en cuanto al ingreso (Campos, Naranjo y Saucedo, 2007: 351 y 359).

Uno de los aciertos es que el programa alienta a que las niñas continúen estudiando, dándoles una cantidad mayor de dinero que a los varones, lo cual, en muchas comunidades apartadas, resulta urgente. Por ejemplo, reportes del Instituto Nacional de las Mujeres (2005a), señalan que, en Díaz Ordaz, la asistencia de niñas a la secundaria es de 59.5%, en comparación con el 75.4% de la asistencia de los niños. Al pretender que las niñas permanezcan más tiempo en la escuela, evita que, a edad temprana, se conviertan en madres de familia, que abandonen sus estudios y que extiendan la pobreza al no tener educación, ni estar preparadas para desempeñar un trabajo diferente al del hogar, en caso de contraer matrimonio. Sin embargo, las que decidan ser la cabeza de la familia no estarán capacitadas para desempeñar un trabajo donde pudieran percibir un sueldo mayor (Véase Orozco, De Alba y Cordourier

11 Para el caso de Díaz Ordaz, según el Instituto Nacional de las mujeres (2005b), del total de los hogares del pueblo, el 16.1 era encabezado por alguna mujer, mientras que el 83.9 por un hombre.



2004: 7). Cuando se les preguntaba a algunas mujeres sobre qué preferirían, si tener más dinero, ser profesionistas, tener más estudios o desempeñar algún cargo en la comunidad, las respuestas se enfocaban en la necesidad de conocimientos, el estudio, la preparación y capacitación.

Uno de los objetivos de *Oportunidades* es empoderar a las mujeres. Empoderar significa “conceder poder [a un colectivo desfavorecido socioeconómicamente] para que, mediante su autogestión, mejore sus condiciones de vida” (Real Academia Española [RAE], 2005). *Oportunidades* no logra su objetivo principal del enfoque de género en una comunidad indígena. El empoderamiento económico no conlleva a un empoderamiento ideológico o a una libertad en la toma de decisiones (sobre todo comunitaria), porque el dinero no deja de ser poco y las mujeres están sujetas a las reglas, primero, de su hogar y, después, de la comunidad. Como bien se señala, es un acierto que el gobierno cree programas enfocados hacia las mujeres porque, por cuestiones de género, son una población vulnerable. No obstante, las mujeres indígenas sufren todavía más; primero, por ser indígenas, ya que debido a su condición étnica van a permanecer al margen del desarrollo y en la pobreza; después, por el hecho de ser mujeres, permanecerán apartadas de la vida comunitaria en los *usos y costumbres*. Como lo dice Sen (1999): el no tener libertad de elección y de participación cívica en la vida política siempre las mantendrá pobres.

Tan sólo el paso del tiempo y nuevas condiciones sociales le dará a la mujer una posición privilegiada para que pueda tomar, por ella misma, decisiones que afecten a su familia o a su comunidad. Cuando haya un aumento de jefaturas femeninas en las comunidades y cuando más hombres emigren hacia Estados Unidos, entonces, las mujeres se tendrán que hacer cargo de los asuntos políticos del pueblo y trabajar fuera del hogar.

Se esperaría que las cosas cambiaran en los pueblos de Oaxaca, donde, sólo en el año 2000, había tres presidentas municipales (Aguirre, 2008) en contraste con sus homólogos masculinos que ocupaban los cargos de alcalde de los 568 municipios restantes. Sin embargo, la participación de las mujeres a nivel nacional no arroja cifras alentadoras. En Nuevo León, por ejemplo, había la misma cantidad de presidentas municipales (tan sólo tres) para los 51 municipios, y 6 estados del país en esos años no tenían ninguna presidenta municipal (Aguascalientes, las Bajas Californias, Tabasco, Morelos y Sinaloa). La participación femenina en cargos de gobierno to-

avía sigue siendo escasa. De todos los funcionarios públicos, que ocupaban cargos federales en secretarías, subsecretarías, direcciones, oficialías, etc., en el año 2000, sólo el 30% eran mujeres; en la Suprema Corte de Justicia, el 9.4% eran ministras y en el Congreso de la Unión, sólo había 17% de diputadas.

Estudios y evaluaciones hechas por SEDESOL<sup>12</sup> indican que, al otorgarles transferencia en efectivo a las mujeres, ellas lo destinarán a cubrir las necesidades que en un momento dado requieran sus hijos, como la alimentación y el vestido: necesidades inmediatas. El apoyo de *Oportunidades* no les da la libertad que la misma sociedad (terceros o ellas mismas) a veces les niega. Es más prudente educarlas desde pequeñas a tener iniciativas propias; por ejemplo, ser dueñas de negocios, ya que entre una de las preguntas que se les hizo a las entrevistadas fue si las mujeres del pueblo en sus reuniones habían tenido alguna iniciativa para trabajar, cambiar su situación y crear algún proyecto para que ellas salieran adelante. La respuesta fue un cortante no.

## VI. CONSIDERACIONES IMPORTANTES Y RECOMENDACIONES

### Destinación de los recursos

Todas las entrevistadas aseguraron que destinaban el recurso a la alimentación de sus hijos. Algunas de ellas señalaron que también a la compra de ropa y calzado. Sin embargo, en opinión de personas del pueblo, algunas titulares lo desviaban a la compra de bebidas embriagantes para sus maridos. De las entrevistas que se realizaron a cinco titulares del programa, se concluye que, aunque para todas, el recurso les ayuda a salir adelante, les parecía muy poca cantidad de dinero. Para las que estaban casadas, sus maridos eran quienes seguían aportando más recursos al hogar.

A pesar de sus fallas o de sus aciertos tan aclamados, este programa, con sus cambios de nombre, con sus cambios de gobierno y con las pequeñas modificaciones y agregados, es un programa que necesita continuidad e incremento tanto de dinero que se les otorga a los beneficiarios como de personas en el padrón. Muchas de las entrevistadas estaban de acuerdo con el programa y pedían que nunca se quitara. El programa necesita ampliarse también en sus modalidades, de acuerdo a las necesidades de nuestro tiempo y a los cambios económicos. Por ejemplo, a finales del 2006, con la entrada en el gobierno del presidente Felipe Calderón, al programa *Oportunidades* se

12 Ver De la Torre (2005).

le agregó un componente: un subsidio de 50 pesos a las familias más pobres para el pago de los energéticos (luz y gas), debido al encarecimiento de los mismos en los últimos años. Esto incrementó el presupuesto del programa en un 10% y entró en vigor en el mes de marzo del 2007 (SEDESOL, 2006b).

### Pláticas, capacitación y educación

Al no tener acceso a la información, ni a una educación superior, las pláticas del programa cobran una gran importancia al ser una forma de capacitación para la vida diaria de estas personas; a muchas mujeres las pláticas les parecían muy buenas y aplicables a su vida diaria y al manejo del hogar. Este tipo de capacitación se convierte en una manera práctica de llevarles educación a las personas de escasos recursos que viven en lugares muy alejados. Quedan cuestionados los servicios de salud que se ofrecen, ya que, por comentarios de los entrevistados, la clínica, a veces, no cuenta con medicinas para algún tratamiento<sup>13</sup> y los titulares las tienen que adquirir. Por lo que se pudo observar, la clínica sólo atiende enfermedades o malestares no tan graves. En ella, están únicamente los cubículos de consulta o un cuarto con camillas (una cirugía o una especialización se tratan en Tlacolula o en la capital de Oaxaca). En el 2006, la administración de Villa Díaz Ordaz acababa de adquirir una ambulancia.

En opinión del personal de los centros de salud, resultaba difícil hacer que las personas cumplieran con el compromiso de asistir a las citas médicas. Asimismo, era complicado impartir pláticas a un auditorio que, en ocasiones, no sabía leer ni escribir (Maldonado, 2006, 18 de diciembre)<sup>14</sup>, aunque para el caso de Díaz Ordaz, 82.5% de la población está alfabetizada. También podríamos comentar que la calidad de los servicios educativos que se brindan en aquellas comunidades no resultan ser los más favorables. La educación secundaria no se imparte de manera presencial, sino por televisión y cabe señalar que los niños oaxaqueños estuvieron a punto de perder todo el año escolar del 2006, debido al conflicto Magisterio-APPO versus gobierno estatal, conflicto que inició en mayo y terminó hasta diciembre del 2006. En el estado, el promedio de escolaridad es de 6.4 años (es decir, la primaria terminada), pero dista del promedio nacional que es de 8.1 (segundo grado de secundaria) o del de estados como Nuevo León que tiene uno de los más altos promedios de escolaridad: 9.5 años (primer grado de educación media superior) (INEGI, 2005b).

Como ya se había comentado, el único fin del programa es tratar de retener a los alumnos en la escuela por más tiempo. Lo único que se mide es la asistencia, no la productividad del alumno que recibe la educación, ni sus calificaciones. Igualmente, aunque el dinero se da para incentivar la terminación del grado escolar y para que la educación sea gratuita y obligatoria, por comentarios de los maestros, los beneficiarios continuaban faltando a clases. En estudios realizados por Parker (2003) se señala que el programa *Oportunidades* no tiene un impacto significativo en el aumento de la matriculación de alumnos en las escuelas primarias en comunidades indígenas y que el incremento de inscritos se observa más en secundaria y educación media superior por género (mujeres); para la reprobación y abandono escolar, Parker muestra que alrededor de un 16% de niños y niñas dejaron de abandonar sus estudios a raíz del programa<sup>15</sup>.

Aunque no se entrevistó directamente a los alumnos que tenían la beca, se sabe, por otras investigaciones, como las realizadas por Escobar y González (2003), que en varias comunidades de Michoacán, Jalisco, Sonora, San Luis Potosí y Veracruz, a pesar de que el programa hacía que los niños, que contaban con él, cursaran más grados escolares, no disminuía el trabajo infantil en esas comunidades.

### Integración de todos los actores

Tanto los maestros como las personas del centro de salud consideran que no son tomados en cuenta por el programa a pesar de que trabajan con un fin común: que las personas cuenten con el recurso. Esto se puede dar debido a una descoordinación por parte de todos los actores: autoridades municipales, personal médico, maestros, personal de *Oportunidades* y beneficiarios. Por ejemplo, las personas de la SEDESOL no invitan al personal médico y al de los centros de salud a las pláticas; entonces, surgen diferencias en la información que cada uno de ellos les proporciona a los beneficiarios y, con ello, se origina la confusión de todos los actores que intervienen en el programa.

Éste es un punto importante, ya que la SEDESOL o las instituciones encargadas de hacer la evaluación externa del programa podrían organizar grupos focales con maestros y personal médico, en lugar de solamente preguntarles a los beneficiarios. Con la información obtenida de las personas que están en contacto directo con la gente, se podría encontrar datos que servirían para

13 Lo mismo encontraron Escobar y González (2003) al realizar la "Evaluación cualitativa del programa de Desarrollo Humano Oportunidades". Aunque ellos no realizaron la evaluación en comunidades indígenas, se puede decir que los mismos problemas de funcionamiento se repiten en todo el país.

14 Entrevista a Leticia Maldonado, enfermera. 18 de diciembre de 2006. Díaz Ordaz, Oaxaca.

15 "Alrededor de 14 por ciento de los niños y 17.9 por ciento de las niñas que abandonaban tercero dejó de hacerlo como resultado de Oportunidades y alrededor de 16.5 por ciento de las niñas que antes abandonaban cuarto dejaron de hacerlo también a raíz del Programa" (Parker 2003: 52)

mejorar el funcionamiento del programa y que, hasta la fecha, son desconocidos para los gestores de políticas públicas.

De igual manera, a juicio de los entrevistados, la principal queja e inconformidad que ellos tenían del programa era que los recursos se asignaban a personas que no los necesitaban y a las personas que los merecían, o los necesitaban no se los daban. El problema de este tipo de programas es que siempre va a existir descontento e inconformidad en cómo se asignan los recursos; y, muchas veces, en lugar de solucionar la pobreza, crea fricciones, conflictos y descontento en una comunidad marginada donde la gran mayoría tiene necesidad, pero no todos reciben ayuda. Al preguntarles a las titulares la forma en cómo las habían seleccionado para recibir el apoyo, algunas no sabían, otras contestaban que el personal de *Oportunidades* las había visitado, les realizaba una serie de preguntas y observaba el estado de la vivienda o las mismas titulares habían ido a las oficinas a pedir que se las incluyera. La falla en la asignación de recursos no se da con base en una metodología inadecuada, sino en la omisión de información por parte del entrevistado y ello se debe a la desconfianza.

#### Dar confianza

Persiste una gran desconfianza hacia las instituciones (que tal vez no sea exclusiva de las comunidades indígenas cerradas) y esto se debe a la desinformación. En una de las entrevistas (Cortés, García, 2006, 19 de diciembre), la titular del programa comentó que la primera vez que llegaron las personas de la SEDESOL nadie quería dar información de su situación o participar para recibir el apoyo, porque temían que de recibir el dinero del gobierno, éste, después, querría cobrarles quitándoles parcelas o terreno. Convendría revisar la forma con que se están asignando los recursos, así como la obtención de una mayor presencia de *Oportunidades* en los lugares apartados.

### VII. CONCLUSIONES

La pobreza en nuestro país no es homogénea ni exclusiva; quienes están en el extremo de la misma son los grupos indígenas y, de éstos, quienes más la padecen son las mujeres. El estudio de lo indígena es complejo. Estudiar sus costumbres, su forma de gobierno, es importante para que, al aplicar políticas públicas para atender la pobreza que existe en esos lugares, no genere conflictos.

*Oportunidades* no presenta dificultades para llevarse a

cabo en las comunidades indígenas, pero el enfoque de género no tiene mucho éxito: da a las mujeres dinero, pero no les da libertad para la toma de decisiones (ni en el hogar ni en la comunidad), ya que no las saca por completo de la pobreza, sólo les soluciona sus necesidades inmediatas.

Las comunidades indígenas se adaptan a *Oportunidades*, pero no viceversa; sería muy difícil y generaría más gastos administrativos hacer una distinción entre “la pobreza indígena” y la pobreza que no lo es y crear un programa especial para cada tipo de pobres. Cabe señalar que para esta investigación de campo, no se preguntó a los beneficiarios del programa qué significaba ser pobre desde la concepción indígena, ya que la encuesta de SEDESOL, *Lo que dicen los pobres* (Székely, 2003), aplicada a hogares en marginación (por lo tanto a hogares indígenas), señala que ser pobre es no tener para comer, pero nadie señaló que ser pobre era la falta de libertad como lo afirma Sen (1999). La principal diferencia entre ser pobre no se da a nivel indígena-mestizo, sino entre las concepciones teóricas de los que estudian este fenómeno y la gente que lo vive a diario.

Hay que estar conscientes de que las políticas públicas, en México, son homogéneas para un país con gran heterogeneidad; pero sería muy interesante que el gobierno encaminara esfuerzos para asegurarse de que el programa *Oportunidades* realmente ayude a que las mujeres indígenas tengan mayor libertad en la toma de decisiones que el mismo tipo de gobierno indígena les restringe.

El programa funciona en el aspecto de tratar de sacar de la pobreza extrema a las personas. El problema es que los recursos son limitados: en un país con más de 100 millones de habitantes, la ayuda sólo se le da a la mitad de los que se encuentran en pobreza. Los esfuerzos del gobierno federal en cualquiera de sus programas para abatir la pobreza resultan insuficientes. Por esta razón, la gente que se encuentra en pobreza opta más por emigrar hacia los Estados Unidos que por recibir ayuda gubernamental. Nada más en el estado de Oaxaca, el 0.3% de su población se ha ido a vivir en el extranjero, en su mayoría a Estados Unidos. Haciendo una comparación, para el 2005, las familias oaxaqueñas recibieron 1,002.1 millones de dólares de parte de sus parientes que trabajan en otro país. Esto contrasta, en gran medida, con lo que *Oportunidades* aportó ese mismo año a las familias más pobres del estado de Oaxaca, tan sólo 1,873.5 millones de pesos.

Según las evaluaciones<sup>16</sup>, el programa mejora la calidad de vida de los beneficiarios en un corto plazo. Sin embargo,

16 Véase De la Torre (2005), Bautista (2004), Hernández y del Razo, (2004).

aún falta por ver cuáles serán las alternativas a largo plazo, sobre todo, para las familias que en algún momento dejen de pertenecer a la pobreza extrema y, por lo tanto, dejen de recibir el programa.

Por otro lado, el programa enfrenta la dificultad de que, en la práctica, la gente no cumple con sus obligaciones (según opiniones de maestros y personal de salud). Pero también puede darse el caso contrario: las personas sienten la obligación de devolver la ayuda mediante trabajo, una retribución con servicios, lo que es muy común observar en las comunidades indígenas de Oaxaca. El mejor ejemplo es el programa de saneamiento básico. Este programa lo tiene cada una de las clínicas rurales y consiste en limpiar las calles de los pueblos para evitar focos de infección. Aunque este programa no es de *Oportunidades*, la gente que está en el padrón es la que más participa en las labores de limpieza (Maldonado, 2006, 18 de diciembre). No obstante, existen quejas de parte del personal de salud o de los maestros, quienes aseguran que los políticos se aprovechan de los beneficiarios para llevarlos como “acarreos” a mítines (Martínez, A. J., 2006, 20 de diciembre).

El éxito del programa Oportunidades es el intento de reducir la pobreza extrema. En la encuesta *Lo que dicen los pobres* (Székely, 2003), el 72% de las personas en México opinan que la pobreza hay que tratarla como un tema de emergencia nacional; el 70% de los encuestados cree que son ciudadanos de segunda porque son pobres; 53% de las personas cree que hay pocas posibilidades de que se mejore su situación económica y el 15.8% opina que existen pobres porque el gobierno no funciona bien; y, sumados, el 70% de los encuestados cree

que el rico y el corrupto son los enemigos del pobre.

La pobreza en nuestro país no sólo ha generado un crecimiento más lento, sino que también ha sido la causa de inestabilidad económica y política. Por eso, es necesario evitar que se expanda, ya que pudiera ser la causa de descontentos y levantamientos sociales. En Oaxaca, uno de los estados con más atrasos económicos, además de estar presente la guerrilla, en el año 2006, se produjo el conflicto APPO–Magisterio versus Gobierno estatal.

El reconocimiento de los *usos y costumbres*, que se dio en Oaxaca ante el temor de un levantamiento como el del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)<sup>17</sup>, no sirvió para lograr una paz social en la entidad. Darle a la gente autonomía para la toma de sus decisiones es correcto. Sin embargo, la paz social, tanto en esa entidad como en las demás que componen el sureste del país, no se va a lograr solamente con el respeto a sus derechos civiles u otorgándoles una libertad, en este caso, política, ya que en la práctica no van a gozar de ella.

Ser pobre va más allá de no tener alimentos, acceso a los servicios de salud y educación, vestido, calzado, vivienda o dinero para pagar servicios o transporte; no es sólo la falta de ingreso, es también la falta de libertad. Como lo indica el sistema de *usos y costumbres*, quien no puede costear la fiesta del Santo Patrono (es decir, ser mayordomo), difícilmente podrá acceder al cargo de alcalde en su comunidad, ya que un cargo está muy ligado al otro. La pobreza no deja escalar en la jerarquía social de los pueblos indígenas. Esto sin contar a las mujeres que no pueden formar parte del gobierno.



17 Véase Owolabi (2003).

## Referencias

- Aguirre, I. (2008). "La participación política de las mujeres, la experiencia en México. *Instituto de las Mujeres del Distrito Federal*, México. Consultado en abril de 2008. Disponible en: [http://www.inmujer.df.gob.mx/tem\\_interes/ciudadania/participacion.html](http://www.inmujer.df.gob.mx/tem_interes/ciudadania/participacion.html)
- Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria [ASERCA] (2008). *PROCAMPO*. Consultado en junio de 2008. Disponible en: [http://www.aserca.gob.mx/artman/publish/article\\_183.asp](http://www.aserca.gob.mx/artman/publish/article_183.asp)
- Banco de México (2006). *Remesas*. Consultado en diciembre 2008 disponible en <http://www.banxico.org.mx/polmoneinflacion/estadisticas/balanzaPagos/balanzaPagos.html>
- Bautista, S. (2004). *Evaluación del efecto Oportunidades sobre la utilización de servicios de salud en el medio rural*. Serie de documentos de investigación. México: SEDESOL.
- Campos, M., Naranjo, E. y Saucedo, A. (2007). *La competitividad de los estados Mexicanos*. Monterrey: EGAP Tecnológico de Monterrey.
- Chance, J. y Taylor, W. (1985). "Cofradías and Cargos: An historical perspective on the Mesoamerican civil-religious hierarchy". *American Ethnologist*. 12 (1), 1-26.
- Clarke, C. (2000). *Class, Ethnicity, and Community in Southern Mexico, Oaxaca's Peasantries*. New York: Oxford University Press.
- Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en México [CTMP] (2002). *Medición de la pobreza, variantes metodológicas y estimación preliminar*. México: SEDESOL.
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas [CDI] (2002). Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas para el 2002. Consultado en abril de 2008. Disponible en: [http://www.cdi.gob.mx/index.php?id\\_seccion=91](http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=91)
- Congreso de Oaxaca (2008). Ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca. Periódico Oficial, artículo 3, fracción VIII. Oaxaca, México. Consultado en abril de 2006. Disponible en: <http://www.congresoaxaca.gob.mx>
- Consejo Nacional de Población [CONAPO] (2005a). *Datos del II Censo de Población y Vivienda y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). IV Trimestre*. México: CONAPO. Consultado en marzo de 2007. Disponible en: <http://www.conapo.gob.mx>
- (2005b). *Índices de Marginación por municipio*. Cuadro B.20, 114. Consultado en marzo de 2007 disponible en: <http://www.conapo.gob.mx>
- Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (2006). *Informe de rendición de cuentas 2000-2006*. México: SEDESOL.
- Cortés, L. (2006, 19 de diciembre). Beneficiaria de Oportunidades, Villa Díaz Ordaz, Oaxaca. Entrevista.
- De la Torre, R (2005). *Evaluación externa del impacto del programa Oportunidades (versión final)*. México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Escobar, A. y González, M. (2003). *Evaluación cualitativa del programa de Desarrollo Humano Oportunidades, seguimiento del impacto 2001-2002 en comunidades de 2,500 a 50,000 habitantes*. Serie de documentos de investigación. México: SEDESOL.
- Fernández Ham, P. (2006). *Indicadores con perspectiva de género para los pueblos indígenas*. México: Comisión Nacional para el Desarrollo los Pueblos Indígenas.
- García, N. (2006, 19 de diciembre). Habitante, Villa Díaz Ordaz, Oaxaca. Entrevista.
- García, M. (2006, 18 de diciembre). Promotora del programa Oportunidades, Villa Díaz Ordaz, Oaxaca. Entrevista.
- Hernández, G., y Del Razo, L. (2004). *Lo que dicen los pobres: evaluación del impacto de los programas sociales sobre la percepción de los beneficiarios*. Serie de documentos de investigación. México: SEDESOL.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2005a). Hogares en Oaxaca encabezados por mujeres. Consultado en marzo de 2007. Disponible en <http://www.inegi.gob.mx>
- (2005b). *Escolaridad a nivel nacional*. México: INEGI (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática). Consultado en marzo de 2007. Disponible en <http://www.inegi.gob.mx>
- (2009). *Población de Oaxaca: municipio de Díaz Ordaz*. Consultado en marzo de 2007. Disponible en <http://www.inegi.gob.mx>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal [INAFED] (2002). *Datos de migración y población económicamente activa*. Consultado en marzo de 2007. Disponible en: <http://www.inafed.gob.mx/wb2/>
- Instituto Nacional de las Mujeres (2005a). *Asistencia de niñas a la escuela secundaria para el municipio de Villa Díaz Ordaz Oaxaca*. Consultado en marzo de 2007 Disponible en <http://www.inmujeres.gob.mx>
- (2005b). *Total de los hogares de Díaz Ordaz encabezado por mujeres año 2005*. Consultado en marzo de 2007. Disponible en <http://www.inmujeres.gob.mx>
- Ley de creación del Instituto Nacional Indigenista* (1948). México: Diario Oficial de la Federación.
- López, A. (2006, 18 de diciembre). Regidor de salud, Villa Díaz Ordaz, Oaxaca. Regidor de salud. Entrevista.
- López-Calva, L., y Rodríguez, L. (2005). *Muchos rostros, un solo espejo: restricciones para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Serie de documentos de investigación. México: SEDESOL.
- Maldonado, L. (2006, 18 de diciembre). Enfermera del Centro de Salud, Villa Díaz Ordaz, Oaxaca. Entrevista.

- Martínez, A. J. (2006, 20 de diciembre). Director de la Escuela Primaria Gregorio Torres Quintero, Villa Díaz Ordaz, Oaxaca. Entrevista.
- Martínez, T. (2006, 20 de diciembre). Alcalde, Villa Díaz Ordaz, Oaxaca. Entrevista.
- Mayor, P. (2006, 22 de diciembre). Responsable del Centro de Atención y Registro. Oaxaca de Juárez, Oaxaca. Entrevista.
- Orozco, M., De Alba, C. y Coudourier, G. (2004). *Lo que dicen los pobres: una perspectiva de género*. Serie documentos de investigación. México: SEDESOL.
- Owolabi, K. (2003). *Citizenship, indigenous autonomy and democratization in southern Mexico: the impact of the legalization of Usos y Costumbres on the political system of Oaxaca*. Oxford University. Consultado en abril de 2006. Disponible en: <http://www.lac.ox.ac.uk/mphillas.htm>.
- Parker, S. (2003). *Evaluación del impacto de Oportunidades sobre la inscripción escolar: primaria, secundaria y media superior*. Serie de documentos de investigación. México: SEDESOL.
- Programa de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2004). Informe sobre desarrollo humano. México: PNUD.
- Real Academia Española (2005). "Empoderar". *Diccionario Panhispánico de dudas*. Consultado en Junio de 2008. Disponible en: <http://www.rae.es>
- Quino García, E. (2006, 18 de diciembre). Ex encargada de CONASUPO. Villa Díaz Ordaz, Oaxaca. Entrevista.
- Secretaría de Desarrollo Social [SEDESOL] (2006a). *Padrón de familias beneficiarias del programa Oportunidades para el Municipio de Villa Díaz Ordaz Oaxaca*. México: SEDESOL. Consultado en marzo de 2006. Disponible en: <http://www.sedesol.gob.mx/subsecretarias/prospectiva/voces.htm>
- (2006b). *El Presidente Calderón presentó su estrategia Oportunidades Energético*. México: SEDESOL. Consultado en enero del 2007. Disponible en: [http://www.sedesol.gob.mx/actividades/main\\_notas.htm](http://www.sedesol.gob.mx/actividades/main_notas.htm)
- Sen, A. (1999). *Poverty as Capability Deprivation Development as a freedom*. New York: Alfred A. Knopf.
- Skoufias, E. (2005). *Progesa and Its Impacts on the Welfare of Rurals Hoseholds in Mexico*. Washington: International Food Policy Institute.
- Székely, M. (2003). *Lo que dicen los pobres*. Subsecretaría de perspectiva, planeación y evaluación. México: SEDESOL.
- Unidad Administrativa de Microrregiones (2007). *Los municipios indígenas*. Consultado en marzo de 2007. Disponible en: <http://www.microrregiones.gob.mx/indig.html>
- Valdivia, D. (Ed.). (1994). *Usos y Costumbres de la población indígena de México. Fuentes para el estudio de la normatividad*. México: Instituto Nacional Indigenista.



# La misión rusa *Arktika 2007* y sus implicaciones para el balance mundial de poder en el siglo XXI\*

José Miguel Alonso Trabanco\*\*

El derretimiento del hielo polar y los altos precios de los energéticos han abierto una oportunidad para Rusia, deseosa de adjudicarse una amplia porción de territorio ártico para aumentar su poder nacional en las esferas geopolítica, económica y estratégica. Estas ambiciones se reflejan claramente en la misión rusa *Arktika 2007*, lanzada para probar la validez de las exigencias de Moscú. Si dichas ambiciones se ven realizadas, ello pudiera ayudar significativamente a Rusia a recobrar su estatus de gran potencia. Sin embargo, Estados Unidos y Canadá de ninguna manera desean ver cumplidas las aspiraciones rusas, debido al poder que este país adquiriría. No obstante, aún es demasiado pronto para predecir qué tan lejos están dispuestos a ir.

**Palabras clave:** Círculo Polar Ártico, Geopolítica, balance de poder en el siglo XXI, Federación Rusa, *Arktika 2007*

***The Russian mission Arktika 2007 and its implications for the world power balance in the XXIst century***

*The melting of the polar ice caps plus the high energy prices have opened a window of opportunity for Russia, who seeks to obtain a large portion of Arctic territory in order to increase its national power in the geopolitical, economic and strategic spheres. These ambitions are clearly shown in the Russian mission called Arktika 2007, launched to collect supportive evidence of Moscow's claims. If such ambitions are indeed accomplished in the long run, that could meaningfully help Russia regain its status as a great power. Nevertheless, the United States and Canada are not eager to see Russian aspirations fulfilled. However, it is still too soon to predict how far they are willing to go.*

**Keywords:** Arctic Circle, Geopolitics, power equilibrium in the 21st century, Russian Federation, Arktika 2007

Fecha de Recepción: 25/06/08

Fecha de Aceptación: 24/02/09

*El balance real de poder político [entre Estados] en cualquier momento dado es, por supuesto, el producto, por una parte, de condiciones geográficas tanto económicas como estratégicas, y por la otra, del número relativo, virilidad, equipamiento y organización de los pueblos contendientes...*

°Mackinder, H. (1904). "The Geographical Pivot of History".  
*The Geographical Journal*, 23, 421-437.

## I. INTRODUCCIÓN

Hasta hace pocas décadas, el Círculo Polar Ártico era considerado como una zona planetaria condenada a ser inhóspita e inaccesible a causa de su lejanía y sus glaciales temperaturas. Tal región ha despertado fascinación en los exploradores, como es el caso de Ivan Papanin, quien, en 1937, emplazó la bandera de la Unión Soviética en el Polo Norte ("Europe: Ships, subs and missiles; Russia's new assertiveness" 2007), lo que atestigua que la presencia rusa en la zona no es del todo reciente, aunque, más de 70 años después, el interés nacional ruso se

extiende más allá de la esfera científica y sus implicaciones son más complejas.

Durante la Guerra Fría, submarinos estadounidenses y soviéticos se internaron en aguas árticas, lo que ilustra que el interés de las potencias rivales en el Polo Norte no es novedoso, aunque una mayor importancia geopolítica de tal zona podría desencadenar una cruenta competencia estratégica y un nuevo entorno de gélida confrontación entre Rusia y las

\* El autor expresa su agradecimiento al Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, en general, y al Comité Editorial de CONfines *de relaciones internacionales y ciencia política*, en particular, por concederle la oportunidad de contribuir a su publicación. Asimismo, se muestra agradecido con el M.R.I. Alfonso Aragón Camarena, sin cuyo apoyo la realización de esta investigación no hubiese sido posible y con el Prof. Alsonso Sierra Lam, reconociendo la aportación de sus valiosos comentarios y oportunas sugerencias.

\*\* Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Ciudad de México. [a01107311@itesm.mx](mailto:a01107311@itesm.mx)

potencias norteamericanas, trayendo como consecuencia serias repercusiones.

El objetivo de este estudio consiste en esclarecer los intereses de Rusia, de Estados Unidos y de Canadá, en el potencial que ofrece el Círculo Polar Ártico y las eventuales ramificaciones en lo que concierne a la política internacional. Tales intereses, como se expondrá a continuación, no resultan necesariamente compatibles. Es también oportuno acentuar que esta investigación (para delimitar claramente su objeto de estudio y poder examinarlo con mayor profundidad) se enfoca principalmente en Rusia, Canadá y Estados Unidos, en su calidad de potencias circumpolares (aunque otros Estados como Dinamarca o Noruega también poseen ambiciones en el Ártico), por considerar que ostentan una mayor jerarquía en el balance de poder del sistema internacional.

## II. CONSIDERACIONES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

Esta investigación retoma premisas y postulados de la tradición del realismo político en sus variantes clásica y estructural. Este marco teórico ha sido seleccionado debido a que sus formulaciones permiten explorar el tema con un alto grado de precisión, como se verá más adelante. Entre estas presunciones fundamentales se encuentran: la naturaleza anárquica del sistema internacional; la primacía de los Estados como los protagonistas de la política internacional; la innegable importancia de la búsqueda de poder en las relaciones interestatales como medio para asegurar la subsistencia (y, de ser posible, el mejoramiento de la posición relativa en el sistema) y la formulación racional de las políticas estatales (Mingst, 2006: 123-132).

El imperio de la anarquía en el sistema internacional implica que se carece de una autoridad política superior a los Estados nacionales que componen el propio sistema. Sin embargo, la jerarquía entre los Estados está determinada por el poder que les brindan las capacidades materiales que controlan y que organizan con el fin de salvaguardar su supervivencia. Por la misma estructura del sistema, los Estados son los únicos garantes de la satisfacción de sus intereses (Mearsheimer y Rogers, 2005) entre los que preponderan, después de la autopreservación, la seguridad y la riqueza. Tales objetivos resultan complementarios porque el poder político y económico se necesitan simbióticamente para que ambos sean duraderos (Waltz, 2000).

Es posible clasificar a los Estados en dos taxonomías diferenciadoras. Estas categorías son los Estados de *statu quo* y los

revisionistas. Los de *statu quo* se caracterizan por estar satisfechos con la distribución de poder vigente. Por otra parte, los Estados revisionistas se distinguen por pretender reestructurar el sistema internacional de una manera que incremente su poder nacional. Por lo tanto, para efectos de esta investigación, Canadá y Estados Unidos pertenecen a los primeros, puesto que desean impedir el resurgimiento de Rusia para conservar sus respectivas posiciones; mientras que la Federación Rusa pertenece al segundo tipo, dado que ansía incrementar su poderío y mejorar su posición en el sistema. Ambos recurrirán a todas las medidas a su alcance; para preservar su posición privilegiada, los unos o para optimizar su posición relativa, los otros (Mearsheimer, 2006).

Una modificación súbita en la distribución mundial de poder es un ambiente de intensa competencia de seguridad entre un Estado de *statu quo* y un Estado revisionista retardador. Incluso, es lógico suponer que el primero, desesperado al ver amenazada su posición preponderante, opte por lanzar un ataque preventivo contra el segundo para impedir su auge (Mearsheimer, 2006). Sin embargo, dada la categoría de Rusia y Estados Unidos como potencias nucleares, ello es una posibilidad más bien remota (Waltz, 2005: 127-129), aunque vale la pena recalcar que ambos Estados cuentan con muchos otros medios disponibles para imponer su voluntad.

Existe el grave error de pensar que el alcance del poder de los Estados debe ser examinado desde una sola perspectiva (militar, económica, etc.) debido a que el poder es una variable que depende de múltiples causales. De todos los elementos que definen el poder de los Estados, este estudio es incomprensible si no se esclarece antes la importancia de los componentes particulares: a) el territorio geográfico; b) la dotación de recursos naturales; c) tecnología y d) economía. Vale la pena mencionar que el control sobre los dos primeros ha sido una causa histórica de rivalidad geopolítica entre grandes potencias (Klare, 2003) y nada indica que la realidad internacional, en el siglo XXI, sea sustancialmente diferente, puesto que las zonas abundantes en recursos naturales y las áreas estratégicamente emplazadas se perfilan a ser el escenario de conflictos armados (Klare, 2001).

Tomando en consideración que el factor geográfico (especialmente en lo que concierne a territorio, posiciones estratégicas y recursos naturales) es esencial para esta investigación, su óptica realista se complementa con una visión geopolítica, entendida como un análisis de profundidad estratégica que examina la interacción que se da entre entidades políticas, teniendo en cuenta el contexto geográfico en el que están incrustadas (Tuathail, 1994).

La geopolítica, ligada estrechamente a la tradición del pensamiento del realismo político (Gagné, 2003), considera que las políticas de los Estados no están influenciadas únicamente por la arquitectura del sistema internacional, sino que resalta la importancia del factor contingente de las particularidades geográficas, que son claramente diferentes para cada Estado nacional (Toft, 2003), a fin de revelar tendencias, regularidades y patrones en el comportamiento histórico de cada Estado y sus relaciones con sus contrapartes (Khanna, 2003).

El análisis geopolítico excluye de su escrutinio componentes abstractos como criterios ideológicos o axiológicos (Tuathail, 1994). Esto le permite concentrar su atención en variables concretas para evaluar la manera en la que se reparte el poder mundial (Khanna, 2003). Por ende, tal perspectiva resulta útil en virtud de que estimula la búsqueda de las ramificaciones y repercusiones globales de la dinámica política que se presenta en una zona espacial específica (Tuathail, 1994).

La relevancia de la geografía deriva de que, entre todos los factores que confluyen a la hora de determinar el poder de un Estado, éste es el más permanente (Morgenthau, 1985), por lo que constituye un factor cuya importancia no debe ser subestimada. En términos de estrategia militar, un territorio extenso es crucial ya que dificulta enormemente la ofensiva para cualquier invasor y, en caso de guerra nuclear, resulta crítico para inyectar movilidad a la población y centros productivos (Morgenthau, 1985).

El acceso a recursos naturales ejerce un impacto directo en la configuración de poder de un Estado, pues se trata de insumos críticos para el desempeño económico y el despliegue de operaciones militares. Algunos de estos recursos son petróleo, gas natural, minerales y metales estratégicos, agua dulce, etc. Esta trascendencia se entiende tomando en cuenta que las capacidades industriales de un Estado inciden en el poder relativo a su disposición, por lo que no resulta una coincidencia que el poder político y económico de un Estado se encuentren estrechamente ligados. Adicionalmente, un alto grado de industrialización es, sin duda, un elemento susceptible de ser traducido en posibilidades concretas de ascenso al estatus de gran potencia al mejorar las capacidades de proyección de poder (Morgenthau, 1985).

El peso de las materias primas en la política internacional no debe ser tomado a la ligera, puesto que, aunque es un tanto dramático hablar de un agotamiento inmediato, el consumo humano genera fuertes presiones sobre la dotación planetaria de recursos, muchos de los cuales no son renovables, aumentando la escasez y elevando el precio y, lo que es más

importante aún, la ferocidad de la competencia que se libra por apropiarse de ellos. Esta tendencia habrá de profundizarse si prosigue el crecimiento demográfico de los núcleos poblacionales del planeta. Es decir, el problema con los recursos naturales no renovables es que su demanda es creciente y su oferta es limitada (Klare, 2000).

Entre las materias primas más esenciales, en términos geopolíticos, se encuentran los energéticos (combustibles fósiles como carbón, petróleo o gas natural) debido a que los Estados no solamente se enfrascan en cruentas competencias por asegurar su abastecimiento, sino, también, para despojar a sus adversarios de ellos. El poder que concede la propiedad de recursos energéticos obedece a que su distribución puede condicionarse al cumplimiento de demandas políticas formuladas por los proveedores que los demandantes no pueden ignorar sin incurrir en costos inaceptables en los terrenos militar, político (en su dimensión tanto doméstica como internacional) y económico (Morgenthau, 1985). Por ende, los productores tienen la capacidad de doblegar a los importadores mediante un estrangulamiento energético, más aún si cuentan con los medios militares suficientes para proteger sus acervos de recursos naturales, ya que los aprestos militares sirven como un sustento básico de la credibilidad de la política exterior, de ser necesario a través de la coerción.

A medida que el petróleo y el gas natural se encarecen y escasean, se espera que se recrudezcan las disputas entre grandes potencias en aras de contar con estos recursos críticos, lo que ahonda el riesgo del estallido de hostilidades (Renner, 2006) y eleva el potencial conflictivo entre Estados. Adicionalmente, otro importante estímulo que impulsa estas fricciones es el hecho de que los depósitos de estas materias primas no se hallan distribuidos uniformemente en el planeta (Klare, 2004).

La tecnología de la que dispone un Estado es otro elemento a considerar para efectos de este estudio. El componente tecnológico resulta elemental para incrementar la calidad y la cantidad del armamento que produce un determinado complejo militar-industrial (Bartholomees, 2004) para disponer de aprestos militares de vanguardia con los que se pueda librar la guerra de una manera competente. Por ende, existe una fuerte correlación entre la posición jerárquica de un Estado en el sistema internacional y su nivel de desarrollo tecno-industrial (Morgenthau, 1985). De particular importancia, resulta también la infraestructura de comunicaciones y transportaciones tanto en tiempos de paz como de guerra, ya que permiten un flujo cuasi instantáneo de información, así como un alto grado

de movilidad para vehículos civiles, mercantiles y, sobretodo, militares (Bartholomees, 2004).

La riqueza que genera la economía de un Estado es un activo que incrementa su poder nacional, ya que es susceptible de ser traducida en poderío militar o inclusive servir como instrumento para avanzar intereses políticos (Friedberg, 1991). Por lo tanto, resulta erróneo estudiar por separado la economía —la riqueza— y la política —el poder nacional— (Waltz, 2005). Incluso, los Estados, con frecuencia, pretenden frenar el ascenso económico de otros Estados que pudieran perfilarse como rivales estratégicos en el largo plazo. Por ende, los gobiernos instrumentan políticas industriales que conservan o fortalecen las ventajas comparativas que tienen los sectores productivos de sus Estados (Friedberg, 1991).

Asimismo, en la temática de este estudio se menciona el papel de una institución internacional (la Organización de Naciones Unidas) y uno de sus marcos jurídicos en especial (la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar), por lo que a continuación se procede a describir el papel de las instituciones internacionales en el sistema internacional.

La existencia de instituciones internacionales dotadas de un marco jurídico particular de ninguna manera anula la inevitable competencia por el poder que invariablemente se suscita entre los Estados en un sistema en donde impera la anarquía, lo que motiva a los Estados a buscar sus intereses por sus propios medios. De lo anterior, se desprende que los Estados tienen un incentivo para actuar unilateralmente si las instituciones internacionales y sus leyes pasan por alto sus intereses o los contradicen (Waltz, 2000), si es que cuentan con las capacidades suficientes para ello.

El resultado arrojado por las instituciones, lejos de estar descontextualizado, debe apegarse al balance de poder. Es ilusorio pensar que las instituciones puedan, en cierta manera, reducir las ambiciones maximizadoras de poder de los Estados al convencerlos de aceptar un resultado que disminuye su posición relativa de poder. Las instituciones no producen cooperación entre los Estados de manera independiente, pues son vehículos donde se canalizan los intereses de los Estados para distribuir ganancias relativas (Mearsheimer, 1995).

Una función de la ley internacional es definir las pautas aceptables de la conducta de los Estados, que son cristalizadas en su normatividad para, así, administrar la búsqueda de poder que los caracteriza. Además, el apego a los lineamientos jurídicos internacionales por parte de los Estados depende en gran medida de los efectos que tal normatividad ejerza en

el equilibrio de poder, por lo que es racional que los Estados interpreten sus disposiciones de acuerdo con sus intereses respectivos (Morgenthau, 1985). Las instituciones internacionales deben su existencia a los Estados y, por consiguiente, son un espejo en el que se refleja la distribución de poder en el sistema. Es decir, los Estados moldean a las instituciones y no a la inversa (Mearsheimer, 1994–1995).

Adicionalmente, un rasgo del sistema internacional es que los Estados carecen de información exacta concerniente a las pretensiones del resto de sus pares, lo que induce incertidumbre (Mearsheimer, 1994–1995). Por ende, es peligroso suponer que los demás Estados sencillamente respetarán bajo cualquier circunstancia los dictámenes emitidos por las instituciones multilaterales cuando ellas transgredan sus intereses prioritarios. Esto significa que el seguimiento de un sendero estrictamente normativo es imprudente, al no existir una garantía absoluta de que el resto de los Estados se apegarán incondicionalmente a un cierto conjunto de normas jurídicas (Mearsheimer, 2005). Por lo tanto, los Estados que eliminan de sus consideraciones la variable del poder se exponen a consecuencias lamentables al confiar totalmente la resolución de asuntos que les interesan a las instituciones internacionales (Mearsheimer, 2005).

### III. LA IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL ÁRTICO

Resulta ahora vital examinar las razones que le confieren al Círculo Polar Ártico la importancia estratégica que ha atraído el interés de las potencias circumpolares. El Ártico, ubicado en el extremo septentrional del planeta, solía ser visto como una zona permanentemente inaccesible debido a sus heladas temperaturas y a su remota distancia, por no mencionar las dificultades logísticas que ello plantea.

Sin embargo, tal visión se ha visto modificada gracias a la creciente demanda de materias primas (principalmente, energéticos y metales de uso industrial) por parte de los países desarrollados, al igual que por parte de las economías emergentes (notablemente, India y China), lo que implica una mayor competencia por el acceso a recursos naturales estratégicos (National Intelligence Council, 2004) con el propósito de satisfacer las necesidades de insumos de sus plantas productivas. Asimismo, a esta transformación del Ártico han contribuido factores como el alza en los precios del petróleo y la volatilidad geopolítica en las zonas productoras de la Península Arábiga y el Golfo Pérsico. Sobresalen los casos de la invasión angloamericana a Irak, así como la rivalidad entre Irán y Estados Unidos.

El aumento en el precio del barril de petróleo no debe ser desestimado y, de continuar a la alza, probablemente detone la exploración en busca del oro negro en el Polo Norte. Esta valoración obedece al agotamiento del petróleo convencional, cuya extracción demanda un costo razonablemente bajo e implica relativamente poca dificultad. Por otra parte, la tecnología para explotar yacimientos de hidrocarburos de difícil acceso pondrá a disposición mejor maquinaria para su exploración y posterior extracción, aunque sus costos serán elevados (Council on Foreign Relations Independent Task Force, 2006).

La Tabla 1 muestra el comportamiento de los precios nominales promedio del barril de petróleo desde el año 1998 hasta el 2007; incluye datos de las variedades West Texas Intermediate (WTI) así como Brent del Mar del Norte, cuyas cotizaciones son usadas como precio de referencia en el mercado petrolero internacional.

Se estima que el casquete polar ártico contiene un gran acervo de recursos naturales. En materia de energéticos, es posible que sus yacimientos de petróleo y gas natural sean voluminosos. Las estimaciones le conceden un 25% del total de las reservas petroleras no descubiertas, según cifras del Servicio de Inspección Geológica de Estados Unidos (Graff, 2007, 1 de octubre). Adicionalmente, se ha manejado la posibilidad de que el petróleo del Ártico pudiera ser de alta calidad (Chossudovsky, 2007, 30 de agosto). Pronósticos adicionales vaticinan que el Ártico contiene una proporción del 29% de las reservas de gas natural aún por descubrir (Oxford Institute for Energy Studies, 2007).

Aunado a lo anterior, persiste la expectativa de que posteriores expediciones podrían conducir a descubrimientos de mayores depósitos de combustibles fósiles; aunque se necesitan sondeos minuciosos para develar la auténtica magnitud del potencial energético de la región (Williams, 2007). No obstante, es pertinente recalcar que la extracción de hidrocarburos del Ártico requiere de inversión en tecnología especialmente diseñada para ello, lo que puede ser posibilitado monetariamente en virtud del notorio incremento en el precio de los combustibles fósiles.

Adicionalmente, el Círculo Polar Ártico, según ciertos estudios, constituye un enorme depósito de minerales estratégicos como manganeso, platino, oro ("Ice Wars", 2007, 17 de septiembre), estaño ("Dossier", 2007), níquel, plomo, diamantes ("Gold rush under the ice The Arctic", 2007, 4 de agosto) y zinc (Brigham, 2007). Conjuntamente, en el Océano Ártico existen amplias reservas de agua dulce, voluminosos cardúmenes de peces y fauna susceptible de ser explotada comercialmente.

No obstante, el Ártico no había sido considerado como una fuente de recursos factible debido, principalmente, a que sus gélidas temperaturas representaban un impedimento estructural de magnitud considerable, ya que la extracción de recursos de la zona requiere una sofisticación tecnológica formidable, así como la inyección de cuantiosas inversiones. Tales complicaciones hacían que la explotación de los recursos naturales del Ártico resultase económicamente inviable por ser la sumatoria de los costos de inversión, extracción y transporte sustancialmente mayores al monto de las potenciales ganancias (Doward, 2007, 29 de julio).

**Tabla 1**  
**Precio nominal de principales mezclas petroleras (USD)**

Año	West Texas Intermediate	Brent del Mar del Norte	Promedio
1997	20.26	19.11	19.86
1998	14.42	12.76	13.59
1999	19.34	17.90	18.62
2000	30.38	28.66	29.52
2001	25.98	24.46	25.22
2002	26.18	24.99	25.59
2003	31.08	28.85	29.97
2004	41.51	38.26	39.89
2005	56.64	54.57	55.61
2006	66.05	65.16	65.61
2007	72.34	72.44	72.39

Fuente: Elaboración del autor de acuerdo a los datos de Energy Information Administration (2008, 22 de octubre).

Otro factor que ha contribuido a modificar la ecuación ha sido el calentamiento global, pues el hielo polar ártico ha disminuido en una proporción de 25% en los últimos 30 años (Graff, 2007, 1 de octubre). Gracias a lo anterior, la idea de obtener recursos del Ártico ya es considerada como una posibilidad concebible en el largo plazo. Se considera que, si el deshielo del Ártico continúa, la totalidad del área podría estar completamente descongelada hacia 2030 ("Ice Wars", 2007, 17 de septiembre), aunque hay vaticinios que manejan una fecha tan cercana como 2017 (Oxford Analytica, 2007, 22 de noviembre). Semejante realidad de ninguna manera escapa al juego de correlación mundial de poder y más de un Estado tiene la intención de tomar la delantera para ejercer su control sobre los cuantiosos recursos del Ártico, lo que motiva la afirmación de que el Ártico se convertirá en el escenario de una cruenta confrontación geopolítica entre potencias.

El gradual descongelamiento del Ártico facilitaría la navegación en sus aguas, representando la apertura de nuevas rutas comerciales entre el Norte de los continentes asiático, europeo y americano, y permitiendo un ahorro sustancial de distancia, tiempo y costos en la transportación de productos por parte de embarcaciones mercantes (Anderson, 2007, 20 de agosto), lo que implicaría que Rusia y Canadá obtendrían sustanciales remuneraciones económicas ("Arctic ice may all melt in summer by 2040", 2006, 13 de diciembre).

Son dos las lucrativas rutas para la navegación comercial que estarían disponibles. La primera es el Pasaje Noroccidental, una vía marítima que permitiría acortar distancias (en comparación con una ruta que atravesase el Canal de Panamá) debido a la conexión que forma entre el Atlántico Norte y el Pacífico Norte. El tránsito a través de las aguas de esta vía marítima ha sido un deseo anhelado por navegantes durante más de 400 años y, ahora que el derretimiento del hielo del Ártico se perfila como uno de los efectos del calentamiento global, resulta atinado pronosticar que ello conducirá al auge de tensiones políticas en torno a la posesión de esa vía marítima (Willis, 2007, 18 de septiembre). No obstante, esta ruta aún requiere, para ser plenamente funcional, el establecimiento de infraestructura como puertos de apoyo y rutas de reaprovisionamiento (Oxford Analytica, 2007, 22 de noviembre); aunque la idea de proliferación de poblaciones humanas, a largo plazo, en los extremos norte de Canadá y la Siberia rusa, no suena descabellada, si se toma en cuenta la posibilidad de un deshielo casi total de este Pasaje en cerca de 50 años (Oxford Analytica, 2007, 16 de marzo).

La otra vía marítima que quedaría abierta, la Ruta Marítima del Norte (también conocida como el Pasaje Nororiental), conectaría la parte septentrional del continente asiático con Europa del Norte. El desarrollo de tal ruta significaría que una embarcación cargada de mercancías, que zarpase de Japón, podría llegar a Alemania sin necesidad de navegar por las aguas del Estrecho de Malacca, del Canal de Suez o del Estrecho de Gibraltar.

Por último, el deshielo del Ártico facilitaría logísticamente la realización de ejercicios militares en sus aguas y el posicionamiento estratégico de submarinos por parte de las potencias circumpolares, lo que les permitiría amenazar de manera más directa las ciudades (Haverluk, 2007), en caso de que se diera un severo deterioro en las relaciones interestatales.

#### IV. RUSIA TOMA LA DELANTERA ESTRATÉGICA

*El Ártico siempre ha sido ruso y seguirá siéndolo*

Lourie, R. (2007, 14 de agosto). On Top of the World.

*The St. Petersburg Times*

El paulatino descongelamiento del Ártico es una dinámica que no ha pasado desapercibida para la política internacional; y para la Federación Rusa, en particular, representa una ventana de oportunidad. El 2 de agosto de 2007 el gobierno ruso envió dos minisubmarinos denominados *Mir I* y *Mir II*, precedidos por un rompe-hielos nuclear ("Exploration and production", 2007), que exploraron el fondo del Océano Ártico recaudando evidencia que pruebe la validez de las afirmaciones rusas acerca de que aproximadamente 45% del Ártico le pertenece a Rusia (Oxford Analytica, 2007, 15 de agosto) en virtud de que, supuestamente, tal área resulta una prolongación de su plataforma continental y, por ende, de su territorio nacional.

El propósito de la expedición consistió en investigar la estructura, composición y evolución del suelo marino del Océano Ártico, próximo a la masa continental de Eurasia, fundamentalmente las Dorsales (cadenas montañosas submarinas) de Mendeleiev y Lomonosov. El gobierno ruso sostiene que la plataforma continental de su territorio se extiende hasta el Polo Norte. La misión obtuvo muestras de suelo y agua de las profundidades del fondo oceánico. Posteriormente, el Ministerio de Recursos Naturales de la Federación Rusa exteriorizó que el cúmulo de hallazgos encontrados por la misión *Arktika 2007* ha contribuido a respaldar la aseveración rusa de que su control territorial se extiende hasta el Ártico (BBC, 2008, 22 de mayo). Esta información seguramente será presentada cuando Moscú decida enviar formalmente su petición de reconocimiento de soberanía territorial ante las Naciones Unidas, como se verá más adelante. Además, es importante no perder de vista que la Federación Rusa es el país con mayor territorio colindante con el Círculo Polar Ártico, frontera que se extiende desde la ciudad de Murmansk hasta el Estrecho de Bering (Chossudovsky, 2007, 30 de agosto).

La expedición, nombrada *Arktika 2007*, estuvo al mando del Vicepresidente de la Duma<sup>1</sup> Artur Chilingarov, quien incluso fue condecorado por el entonces mandatario Vladimir Putin por el "valor" y el "heroísmo" demostrados durante la misión (BBC,



2008, 10 de enero). Chilingarov ha manifestado públicamente que la región del Ártico siempre le ha pertenecido de manera legítima a Rusia, por lo que considera que debe manifestarse una presencia acorde (BBC, 2007, 13 de agosto).

Adicionalmente, la expedición rusa colocó una bandera de su nacionalidad, fabricada en titanio, cuya resistencia a la corrosión perdura durante 200 años en una profundidad oceánica de 4 200 metros ("Dossier", 2007), acompañada por una cápsula que fue depositada para almacenar un mensaje para las generaciones futuras (Gorst, 2007, 3 de agosto). Se trata de gestos simbólicos; pero no por ello deben ser descartados puesto que demuestran que la Federación Rusa cuenta con aprestos tecnológicos de vanguardia.

Es de suponerse que, dada la importancia geopolítica de la misión rusa, ésta no haya pasado desapercibida para Occidente; por una parte, circulan reportes que afirman que, al parecer, la misión fue monitoreada más cerca de lo que se piensa ya que se avistaron aeronaves que volaban a baja altitud, presumiblemente, de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y por otra parte, los rumores acerca de que un submarino estadounidense siguió sigilosamente la exploración rusa no han sido confirmados ni desmentidos (Gorst, 2007, 3 de agosto).

La Federación Rusa es el Estado más extenso de la Tierra, con un territorio que suma 17.075 millones de km<sup>2</sup> (Central Intelligence Agency [CIA], 2008, 8 de febrero), por lo que difícilmente el interés ruso por el Ártico obedece exclusivamente a un expansionismo territorial *per se*. Las ambiciones rusas en el Ártico se explican mediante su objetivo de consolidar y prolongar la posición de Rusia como una superpotencia energética, previo a que sus reservas petroleras sean agotadas hacia 2030 (Frolov, 2007, 17 de julio), y de explotar la creciente importancia del gas natural en los mercados internacionales (Hill, 2002) al intentar convertirse en el núcleo de gravedad de un cártel mundial del gas natural, algo similar a una Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) gasera que operaría con base en una coordinación —en las políticas de exportación y de precios del gas— con otros productores como Kazajistán, Turkmenistán, Irán, Venezuela, Argelia, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Omán, Nigeria, Indonesia, Malasia, Bolivia, etc. (Haines, 2005; Oxford Analytica, 2007, 8 de febrero). Es importante exteriorizar que dicho prospecto ha sido calificado explícitamente, por expertos de la OTAN, como una amenaza para los miembros de la alianza atlántica ("Talk Continues About Prospective 'Gas OPEC'", 2007).

Aunque políticamente atractiva, dicha propuesta debe lidiar con las implicaciones técnicas derivadas del hecho de que la distribución del gas natural se lleva a cabo gracias a redes de gasoductos, por lo que la fijación de cuotas para los productores sería compleja; aunque una mayor producción de gas natural licuado (GNL) ofrece una posibilidad creíble de introducir una mayor movilidad a la transportación de este energético (Smith, 2007, 4 de mayo). No obstante, en la actualidad, cerca del 95% del gas natural, producido a nivel planetario, todavía se distribuye a través de gasoductos (National Intelligence Council, 2004).

Lo expuesto con anterioridad indica que el Kremlin tiene en mente no sólo el lucro, sino también la manipulación política del comercio de combustibles fósiles. Asimismo, tiene en mente el reacomodo del orden mundial para empujar un reajuste más acorde con sus aspiraciones y cómo contrarrestar las intenciones de Washington de auto-designarse como el hegemon supremo de un mundo unipolar (Leverett, 2006).

La *Nomenklatura* política rusa está consciente del enorme peso geopolítico que brindan los energéticos, pues, al posicionarse Rusia como abastecedor de materias primas imprescindibles para la economía mundial, reduciría la disposición de otros Estados (particularmente, aquellos desprovistos de autosuficiencia energética) de contradecir los designios e intereses estratégicos de Moscú (Council on Foreign Relations Independent Task Force, 2006), puesto que Rusia controlaría una parte considerable del acervo y la oferta de estos recursos. Adicionalmente, las ganancias que se obtendrían mediante su comercialización se podrían canalizar tanto a la diversificación de la economía como a la revitalización del complejo militar industrial nacional.

El petróleo no es un bien económico convencional, es decir, la compra y venta de petróleo no está gobernada exclusivamente por la operación de las fuerzas de mercado sino que a este comercio están ligadas variables políticas insoslayables (Hormats, 2007). Por su carácter único, el petróleo, en particular, y los energéticos, en general, representan un arma geopolítica del más alto calibre, por lo que recientemente se ha venido consolidando una tendencia que reafirma el control gubernamental sobre los recursos energéticos; se estima que Compañías Petroleras Nacionales poseen cerca del 75% de las reservas mundiales de petróleo (Stuntz, 2007), conduciendo a que importantes decisiones de producción, distribución y comercialización de combustibles fósiles se toman no solamente considerando factores económicos, sino que tales decisiones

1 La cámara baja del poder legislativo ruso.

deben ser evaluadas también explorando cálculos estratégicos y políticos (Leverett, 2007).

Curiosamente, la explotación geopolítica del acervo ruso de hidrocarburos fue sugerida en la tesis doctoral de Vladimir Putin (Zuckerman, 2007, 17 de diciembre), cuyo gobierno se caracterizó por haber estrechado su control estratégico sobre los yacimientos de hidrocarburos localizados dentro de su territorio y ha fortalecido a sus paraestatales energéticas como Gazprom, Transneft y Rosneft (Biol, 2007).

Resulta oportuno aclarar que parte considerable de la élite política rusa está compuesta por los *Siloviki* (mayoritariamente veteranos de las Agencias de Inteligencia y de las Fuerzas Armadas desde tiempos de la Unión Soviética), quienes han demostrado aspirar a consolidar el poder político y económico del Estado mediante el control estratégico de los recursos naturales y la renovación de los aprestos militares rusos para restaurar la posición de Rusia como gran potencia (Bremmer y Charap, 2006). El interés de Moscú por el Ártico se inserta dentro de esta lógica.

La paraestatal energética Gazprom ha expresado, a través de sus portavoces, que el potencial energético del Ártico no ha sido plenamente reconocido y que la compañía tiene la expectativa de que las futuras exploraciones revelarán descubrimientos considerables en lo que respecta al volumen de yacimientos de combustibles fósiles ahí escondidos (Petroleum Economist, 2007). La petrolera British Petroleum coincide con la administración de Gazprom en que el Ártico es una de las zonas más promisorias para descubrimientos de grandes depósitos de oro negro (Beaubouef, 2007).

Como se demuestra en las Tablas 2 y 3, la Federación Rusa cuenta con reservas envidiables de combustibles fósiles. Además de surtir gas natural a Europa, Rusia tiene en la mira la construcción de gasoductos para procurar el combustible a numerosos estados de Asia Oriental, el Sureste Asiático y Asia del Sur (Piadyshev, 2006). Resaltan también los acuerdos alcanzados con la República Popular de China para abastecer del energético a la potencia asiática, lo que empezaría en 2012 (Leverett, 2006).

Por su parte, la Federación Rusa ha demostrado una asertividad formidable en sus planes para apoderarse del Ártico y sus recursos. Es racional pensar que el Kremlin adoptó su política de expansionismo hacia el norte, no sin antes haberse percatado de las ventajas comparativas que ostenta, así como de las oportunidades políticas que se han presentado, tales como el empantanamiento militar estadounidense en Irak y Afganistán, la erosión de la posición del dólar como moneda

indiscutiblemente hegemónica y los desafíos que la Unión Europea habrá de encarar para asimilar a sus miembros de más reciente incorporación (Oxford Analytica, 2007, 25 de mayo). El Kremlin está enterado de que la competencia por recursos naturales estratégicos es un factor que habrá de moldear la realidad geopolítica del siglo XXI y su ansiedad permanente por mejorar su armamento puede ser válidamente interpretada como un reconocimiento implícito de tal tendencia.

Inclusive, Moscú ha desplegado su poderío militar para demostrar que tiene la disposición suficiente para proteger sus intereses en el Ártico, como lo atestigua la ejecución, en las proximidades del Ártico, de ejercicios militares de simulación de ataques con la participación de 30 bombarderos estratégicos que lanzaron misiles crucero (Kitfield, 2007). Aunado a lo anterior, el Kremlin ha ordenado la reanudación del patrullaje de las aeronaves militares Tu-95 MS y Tu-160 (que operan ya sea como bombarderos nucleares, o como caza-submarinos) que se han aproximado al espacio aéreo del Reino Unido, Islandia e incluso a una base aérea estadounidense en la isla de Guam (Maloney, 2007). Estas actividades militares reflejan el hecho de que el Kremlin piensa que el riesgo de una confrontación armada, aunque limitada, con Estados de la OTAN, en defensa de sus recursos, es bastante real (Defence Academy of the United Kingdom, 2007).

Además, todo ello confirma que Rusia no solamente tiene la voluntad política para extender su soberanía territorial, sino que también cuenta con capacidades tecnológicas de vanguardia para tal cometido, como lo ejemplifican los anuncios de

**Tabla 2**  
**Diez principales reservas mundiales de petróleo**

País	Reservas (billones de barriles)
Arabia Saudita	262.3
Canadá	179.2
Irán	136.3
Irak	115.0
Kuwait	101.5
Emiratos Árabes Unidos	97.8
Venezuela	80.0
Rusia	60.0
Libia	41.5
Nigeria	36.2

Fuente: elaboración propia de acuerdo a los datos de Energy Information Administration (2008, 22 de octubre).

**Tabla 3**  
**Diez principales reservas mundiales de gas natural**

País	Reservas (trillones de pies cúbicos)
Rusia	1 680
Irán	974
Qatar	911
Arabia Saudita	240
Emiratos Árabes Unidos	214
Estados Unidos	204
Nigeria	182
Argelia	162
Venezuela	152
Irak	112

Fuente: elaboración propia de acuerdo a los datos de Energy Information Administration (2008, 22 de octubre).

*Roskosmos* (la agencia espacial rusa) acerca del diseño y la posterior fabricación de una pequeña constelación de satélites (llamada *Arctic-M*) que se encargarán de recolectar información de la región ártica con el triple objetivo de poder brindar asistencia a aeronaves y embarcaciones rusas en la zona; colaborar en esfuerzos de búsqueda de yacimientos de hidrocarburos y otros recursos; y proporcionar servicios de telecomunicaciones (BBC, 2007, 29 de diciembre).

Si Rusia logra apoderarse del territorio ártico que reclama y de los recursos que contiene, estaría ejecutando una represalia geopolítica con el objetivo de reequilibrar el balance mundial de poder a su favor, asegurándose una posición protagónica en el sistema internacional. Moscú pretende demostrar que es impensable vulnerar sistemáticamente sus intereses sin un ajuste de cuentas posterior. Esta vez, el liderazgo nacional del Estado ruso codicia la restauración de Rusia como una gran potencia mundial para evitar subordinarse a la voluntad de Washington y/o de Bruselas, en calidad de socio minoritario o, algo peor aún (Trenin, 2006), como mera fuente de recursos naturales o como Estado tapón entre el territorio de los Estados de la OTAN y China.

Rusia percibiría los intentos occidentales (y norteamericanos en particular) de interferir en sus intereses hacia el Ártico como una insolencia que, sumada a otras provocaciones a la agenda estratégica de Moscú, podría desencadenar una reacción más ofensiva de parte de Rusia. La lista de provocaciones incluye:

- La campaña aérea contra Serbia, en 1999, aliado histórico de Moscú, por parte de la OTAN. A esto se suma el reconocimiento diplomático de la independencia de Kosovo por parte de Estados Unidos y prominentes miembros de la Unión Europea como Alemania, Gran Bretaña y Francia (Engdahl, 2008, 3 de marzo). Lo anterior, desde la perspectiva de Moscú, crea un peligroso precedente que pudiera ser invocado de nuevo por los Estados de la OTAN en el espacio post soviético o, inclusive, contra la Federación Rusa misma (Friedman, 2008, 20 de febrero).
- La expansión de la OTAN hacia el flanco oriental. Cabe destacar que la OTAN ha incorporado su lista a la abrumadora mayoría de miembros del extinto Pacto de Varsovia, incluyendo a Bulgaria, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Polonia y Rumania. Más aún, ciertos Estados que formaban parte de la Unión Soviética —Estonia, Letonia y Lituania— también caen dentro del pacto de seguridad de los artículos de la OTAN. Esta ampliación se dio a pesar de las garantías dadas a Moscú, a finales de la Guerra Fría, de que la alianza no se extendería más allá de Alemania reunificada e ignorando las objeciones rusas (Putin, 2007).
- El aparente apoyo de la élite política occidental a los separatistas chechenos. Llama la atención que el grupo pro-checheno, Comité Americano para la Paz en Chechenia, está integrado por, entre otros, Kenneth Adelman, Richard Perle, Elliott Abrams, Bruce Jackson y James Woolsey; todos ellos vinculados al Proyecto para el Nuevo Siglo Americano (Laughland, 2004, 8 de septiembre). Destaca también el caso de Ahmed Zakaev, activista checheno exiliado en Londres y buscado por la justicia rusa por una serie de delitos que incluyen rebelión armada, autoría intelectual de atentados terroristas, asesinato y secuestro (Rasizade, 2007).
- Los planes estadounidenses de apostar misiles interceptores en Polonia y una instalación de radar en República Checa. Para el Kremlin, las declaraciones norteamericanas acerca de que el sistema está diseñado para contrarrestar un eventual ataque iraní o norcoreano no resultan creíbles y parecen ocultar su verdadero propósito (Putin, 2007), que, más bien, consiste en desarrollar la capacidad de eliminar el arsenal nuclear ruso en un solo ataque preventivo (Lieber y Press, 2006).
- La instigación estadounidense —tanto abierta como encubierta— de “revoluciones de colores” en Georgia, Ucrania y Kirguistán, en las que se derrocaron a gobiernos proclives a Rusia para ser reemplazados por administraciones con una orientación más prooccidental (Ivashov, 2007). Intentos similares, destinados a inducir cambios de régimen, fracasaron en Bielorrusia (Ambrosio, 2006) y en Uzbekistán (Copley, 2008).

La expedición *Arktika 2007* no es solamente un gesto con simbolismo político o meramente científico, sino que la proeza llevada a cabo atestigua el desarrollo tecnológico de Rusia ante la errónea percepción occidental que la ve como a un país atrasado ("Gold rush under the ice The Arctic," 2007, 4 de agosto); su afluencia económica y su revitalizada asertividad para defender sus intereses geopolíticos.

Rusia, además, cuenta con la flota más extensa de rompehielos (Graff, 2007, 1 de octubre) en todo el mundo, con un número total de 18 (Haverluk, 2007); tiene la segunda flota más extensa de submarinos después de Estados Unidos (Rasizade, 2007); a esto se añade las intenciones de la paraestatal Gazprom de formar una flota propia que cuente este tipo de embarcaciones (Defence Academy of the United Kingdom, 2007). Todo lo anterior más el paulatino derretimiento del hielo del Ártico le permitirían a Moscú avanzar en su meta de cimentar un poderío naval militar competitivo, una vez que el litoral Norte de la Federación Rusa se transforme en aguas cálidas; una ambición geopolítica, hasta ahora incumplida, que data desde los tiempos de la Rusia zarista.

Dicho objetivo no fue ignorado por la administración presidencial de Vladimir Putin, cuya alta oficialía dio a conocer que Rusia reiniciará la construcción de porta-aviones y de embarcaciones diseñadas para mejorar las capacidades rusas en vista a una proyección marítima de poder (Eshel, 2007).

Rusia pretende anexarse un territorio para aumentar su acervo disponible de hidrocarburos<sup>2</sup> y para explotar la dependencia estructural por parte de la Unión Europea (UE), con respecto al abastecimiento de combustibles rusos, con el fin último de proteger y expandir la influencia geopolítica que Moscú ejerce en el "cercano extranjero", es decir, en el espacio post-soviético.

El liderazgo político ruso está plenamente consciente de que los principales competidores geoestratégicos de Rusia, los Estados Unidos (EU) y la UE, son entidades que carcen de soberanía energética y de que tal punto débil puede ser aprovechado por Rusia, en caso de que los países anteriormente mencionados, decidan vulnerar los intereses rusos. Incluso, existen sectores de la *Intelligentsia* política rusa que sugieren el aprovechamiento de las capacidades del gigante eurasiático para redibujar el equilibrio mundial del poder y, así, producir un sistema internacional multipolar que le adjudique a Rusia una posición privilegiada (Gee, 2007, 17 de diciembre).

Si la Federación Rusa tiene éxito en su intento de apropiarse de los energéticos fósiles del Ártico, Rusia tendrá un control estratégico de recursos imprescindibles para la economía mundial (ejerciendo una poderosa influencia en su desempeño), lo que aumentaría sus ingresos por conceptos de exportación de petróleo y gas, a sabiendas de que dichos recursos continuarán siendo los energéticos más demandados, al menos durante las décadas venideras. Además, a diferencia de lo que comúnmente se cree, el consumo mundial de combustibles fósiles (petróleo, gas natural e inclusive carbón), lejos de contraerse, se incrementará de manera drástica en las próximas décadas (ver Tabla 4).

Por una parte, las ganancias obtenidas mediante la venta de combustibles fósiles le conceden a Moscú una vasta influencia geopolítica; y por otra, el reconocimiento de facto o de jure de la soberanía rusa sobre el Ártico y sus recursos representaría para la Federación Rusa un enorme empuje económico, cuyos dividendos serían canalizados para financiar la diversificación económica del país y la modernización de sus aprestos militares.

La bonanza económica que ha traído el aumento de los precios de los hidrocarburos le ha inyectado un dinamismo vigoroso a la economía rusa y le han permitido agrandar su PIB nominal de 200 billones de dólares, en 1999, a 1.2 trillones, en 2007 (Kitfield, 2007). Esta prosperidad le ha permitido a Moscú acumular las terceras reservas de divisa extranjera y de oro, las cuales ascienden a un monto equivalente a 470 billones de dólares estadounidenses, para el 31 de diciembre de 2007 (CIA, 2008, 12 de febrero); además, hay que considerar, con seriedad, la convertibilidad internacional del rublo ruso (Shlapentokh, 2006) e, inclusive, la idea de establecer un intercambio bursátil de petróleo y gas natural denominado en rublos (Whitney, 2006) que rivalice con las bolsas petroleras NYMEX (New York Mercantile Exchange) e IPE (International Petroleum Exchange) cuyos precios son denominados en dólares.

La diversificación de la economía es una finalidad que la élite gobernante rusa tiene planeada, tal y como lo declaró el entonces Ministro de Defensa, Sergei Ivanov, al anunciar que la Federación Rusa pretende perseguir una especialización de vanguardia en los sectores industriales de la energía nuclear; aeronáutica civil y militar; tecnología espacial; manufactura de embarcaciones y nanotecnología para convertir a Rusia en una economía de primera categoría (Rasizade, 2007). De

2 Una ventaja comparativa nacional que el Kremlin ha utilizado como instrumento de política exterior, aprovechando sus reservas de petróleo y gas, así como sus sistemas de distribución (oleoductos y gasoductos).

hecho, estudios realizados por expertos ajenos al Estado ruso señalan que es posible que Rusia sea la economía de mayor tamaño en Europa, alrededor de 2017, en términos de PIB nominal (Center for Strategic and International Studies, 2007); y algunos pronósticos manejan la predicción de que Rusia pudiera convertirse en la séptima economía mundial hacia 2050 (Goldman Sachs Global Economics Group, 2005). Moscú, por ende, superaría por mucho estos escenarios si tiene éxito en dominar el territorio ártico que codicia.

De hecho, las rentas petroleras y gaseras de Rusia también le han permitido al gobierno emprender programas de mejoras productivas y modernización del complejo militar-industrial nacional, como lo prueba el despliegue y ensayo de misiles balísticos intercontinentales y la detonación de una bomba de vacío denominada “el padre de todas las bombas” (Kitfield, 2007). La Federación Rusa dedica, cada año, aproximadamente 30 billones de dólares a sus fuerzas armadas (Kitfield, 2007) y tiene pensado, para 2017, destinar 200 billones de dólares de su presupuesto para gastos en armamento, lo que contempla la construcción de nuevos bombarderos, portaaviones, tanques, ICBM’s (Misiles Balísticos Inter Continentales, por sus siglas en inglés), así como la renovación de su Sistema Satelital de Navegación Global (Glonass) (Rasizade, 2007).

**Tabla 4**  
**Consumo energético mundial total (Cuatrillones de Unidades Térmicas Británicas Btu)**

Combustible	2004	Proyección 2030
Petróleo	168.2	238.9
Gas natural	103.4	170.4
Carbón	114.5	199.1
Nuclear	27.5	39.7
Otros	33.2	53.5

Fuente: elaboración propia de acuerdo a los datos de Energy Information Administration (2008, 22 de octubre).

## V. LA LEY INTERNACIONAL NO ES AJENA A LA POLÍTICA DEL PODER

*Cuando no hay ni coincidencia de intereses ni balance de poder, no hay ley internacional...*

Morgenthau, H. (1985). *Politics Among Nations*. Virginia: Book-mart Press Inc. p. 296.

La evidencia que reunió Rusia será presentada ante la Organización de Naciones Unidas (ONU) para que ésta reconozca la legitimidad y validez de la demanda rusa bajo lo estipulado en la Convención de la Ley Marítima, que data de 1982 y que ha sido firmada y ratificada por más de 150 Estados (“Who owns Arctic’s wealth?”, 2007, 14 de agosto).

Cabe destacar que una Comisión de la ONU rechazó, en 2002, una petición rusa debido a su carencia de evidencia técnica, precisa e incontrovertible. En esta petición, Rusia demandaba el reconocimiento de su derecho legítimo a reclamar un territorio con una extensión de 1.2 millones de km<sup>2</sup> del Círculo Polar Ártico (“Dossier”, 2007) (comparable en el territorio de Europa Occidental), señalando que la Dorsal de Lomonosov, una cadena montañosa submarina descubierta por los soviéticos en 1948 (Watkins, 2007), y la Dorsal de Mendeleiev son una prolongación de la plataforma continental rusa en virtud de su supuesta conexión con Siberia Occidental (BBC, 2007e). Por lo pronto, existe información creíble que indica que Rusia tiene agendado el envío de una petición más completa y dotada de mayor evidencia documentada, para el 2011 (BBC, 2007e).

Bajo los auspicios de la Convención, los Estados poseen derechos económicos exclusivos para la explotación de recursos marítimos al interior de una línea imaginaria, que se extiende 200 millas náuticas (aproximadamente 370 kilómetros) de distancia, partiendo de su franja costera. Tal legislación establece que los Estados pueden reclamar la propiedad soberana de territorio submarino más allá de las 200 millas náuticas si se demuestra que el área, objeto de la reclamación, constituye una prolongación de su plataforma continental.

No está claro cuál será exactamente el veredicto de la ONU (particularmente de su Comisión para los Límites de la Plataforma Continental) ante la petición rusa. Una solución, apoyada

por Canadá, consiste en repartir las aguas del Ártico conforme a la extensión de su línea costera más próxima al Polo Norte ("Ice Wars," 2007). Aunque esa potencial solución es técnicamente factible, es necesario tomar en cuenta su viabilidad geopolítica ya que parece más bien improbable que la Federación Rusa o Estados Unidos permitan que la cuestión del Ártico sea definida tomando en consideración criterios exclusivamente jurídicos, dictados por la Convención, debido a la importancia de lo que está en juego; por lo que no resultaría extraño una militarización del Círculo Polar Ártico y el recurso del poder militar en defensa de intereses geopolíticos, estratégicos, económicos y comerciales (Oxford Analytica, 2007, 15 de agosto).

Hay predicciones que pronostican que, sea mediante la plena aplicación de la Convención o a través de otros medios, la repartición del Ártico será definida en la próxima década (McKenzie, 2007). En caso de que se dé una repartición, siguiendo las pautas delineadas por la Convención, es posible que Rusia sea el Estado circumpolar más favorecido por una eventual reconfiguración de fronteras territoriales en el Polo Norte (Oxford Institute for Energy Studies, 2007).

## VI. EL CONTRAATAQUE NORTEAMERICANO NO SE HACE ESPERAR

*El petróleo es único en que es tan estratégico por naturaleza. No estamos hablando aquí de enseres domésticos o ropa. La energía es verdaderamente esencial para la economía mundial... El petróleo es fundamentalmente un asunto gubernamental...*

Cheney, R.B. (1999). Intervención pública ante el Instituto Londinense del Petróleo.

Las ambiciones rusas han desencadenado reacciones de parte de otros países circumpolares. Los otros estados interesados son EU (que tiene contacto con el Ártico a través de Alaska), Canadá, Dinamarca (a través de Groenlandia, el territorio más cercano al Polo Norte) y Noruega. Los últimos dos han manifestado una prudente cautela y han evitado adoptar una postura de confrontación, enfatizando más la importancia de conducirse de manera acorde con los dictados del derecho internacional. Sin embargo, este estudio, como ya se ha especificado con anterioridad, se concentra principalmente en Rusia, EUA y Canadá.

Los Estados norteamericanos han procurado reaccionar con determinación y llama la atención que Ottawa planea esta-

blecer dos bases militares en las proximidades de su territorio cercano al Polo Norte (Haverluk, 2007).

El Primer Ministro canadiense, Stephen Harper (quien desde su campaña electoral mencionó el tema de la defensa de los intereses canadienses en el Ártico) (Oxford Analytica, 2007, 8 de febrero), en una visita personal a las extremidades septentrionales del territorio de Nunavut, dio a conocer planes que contemplan la construcción de instalaciones de entrenamiento militar en dicha zona (Graff, 2007, 1 de octubre). Canadá, además, ha decidido destinar una cifra cercana a 8 billones de dólares para la fabricación de una nueva flota de buques, diseñada para patrullar las aguas del Ártico y para proteger los intereses canadienses en el Polo Norte (Petroleum Economist, 2007).

Ottawa considera que el expansionismo ruso amenaza la seguridad canadiense en el largo plazo, así como la viabilidad de apoderarse de mayores riquezas (Haverluk, 2007), ya que Canadá, si lograra adueñarse de los energéticos del Ártico, probablemente optaría por canalizarlos a EUA o al territorio de la UE, pretendiendo desplazar a la potencia eurasiática como principal abastecedor de las necesidades energéticas de Europa, lo que tendría un alto impacto geopolítico debido a que reduciría el grado de presión política que Rusia pudiera ejercer en Europa, en virtud de su rol como provisor de petróleo y gas natural. Actualmente, Rusia proporciona casi el 25% del gas consumido al interior de la UE y se proyecta que, para 2015, esa proporción se eleve hasta un 40% (Rasizade, 2007). La Federación Rusa es la fuente de la que la UE obtiene 16% de su consumo petrolero (Hill, 2002).

Por ello, es previsible que Canadá busque y obtenga el respaldo de capitales europeas (que sin duda le brindarían el apoyo teniendo en mente la diversificación de su suministro energético) y de Washington, interesado en contener e impedir el ascenso de Rusia como potencia (O'Grady, 2007, 14 de agosto). Es prudente enfatizar que Ottawa carece de los aprestos militares suficientes para amedrentar por su propia cuenta a Moscú, por lo que es casi seguro prever que Canadá se aproxime a sus aliados de la OTAN para, así, contar con una sombrilla nuclear que le proteja de cualquier amenaza procedente del Kremlin y de su relativa superioridad militar.

Para EUA, una adjudicación legal o extra-legal del territorio que Moscú reclama para sí representaría un menoscabo de su interés nacional, como lo demuestran los esfuerzos de política exterior que han emprendido por los estadounidenses; esfuerzos diseñados para impedir la ampliación del control ruso sobre hidrocarburos y sus redes de distribución (Frolov, 2007,



17 de julio); aunque tampoco es posible afirmar con exactitud hasta dónde Washington está dispuesto a ir para bloquear las ambiciones rusas en el Ártico, dado que Rusia tiene un amenazador arsenal nuclear a su disposición; y, sobre todo, si se toma en cuenta que el acceso seguro a energéticos y la defensa de rutas marítimas estratégicas son componentes primordiales de la política de seguridad nacional estadounidense, de largo plazo, (Dombrowski, 2004) y que, históricamente, Estados Unidos ha demostrado estar dispuesto a empuñar las armas para resguardar sus intereses en esas áreas (Scully, 2004).

No obstante, es preciso exponer que es más posible una guerra convencional entre grandes potencias dotadas de armas nucleares (Rusia y Estados Unidos) que una conflagración nuclear total, a causa de las pérdidas inaceptablemente altas en las que incurrirían los beligerantes (Mearsheimer, 2006: 76).

EUA pretende también obtener una porción del Ártico para disminuir, de algún modo, su dependencia de importaciones energéticas ya que Washington ambiciona controlar tantos hidrocarburos como sea posible (McKenzie, 2007), en respuesta a las vulnerabilidades económicas, políticas y de seguridad, causadas por su apremiante apetito por combustibles fósiles procedentes del exterior. La dependencia norteamericana de petróleo importado ha incrementado, pues a mediados de los 70's un 35% del consumo petrolero derivaba de importaciones; a mediados de la primera década del siglo XXI ese porcentaje se elevó a 60% (Hormats, 2007).

Ésa es una situación peligrosa para Estados Unidos ya que, por una parte, no existe un sustituto viable —ni a corto, ni a mediano, ni a largo plazo— que pueda reemplazar sus importaciones petroleras y, por otra, la economía del coloso norteamericano probablemente siga dependiente de los hidrocarburos, por décadas (Stuntz, 2007).

Otro poderoso incentivo para Estados Unidos es frenar la intención de la probable expansión territorial de Rusia, el único Estado del mundo con la capacidad nuclear suficiente para rivalizar con el arsenal estratégico estadounidense. De hecho, el Congreso estadounidense contempla la modernización tecnológica de tres rompehielos, así como la construcción de dos más, con una inversión que asciende a 100 millones de dólares (“Gold rush under the ice The Arctic”, 2007, 4 de agosto). Incluso, se pronostica que Estados Unidos intensifique sus misiones de patrullaje y reconocimiento en los alrededores de la frontera Norte del Estado de Alaska (“Arctic ice may all melt in summer by 2040”, 2006, 13 de diciembre). Washington ha aprobado también expediciones científicas y militares a la zona.

Por ello, es previsible que el Senado estadounidense ratifique la Convención de la ONU sobre el Derecho del Mar (cabe destacar que la saliente administración presidencial de George W. Bush apoyó la ratificación del Tratado) (Oxford Analytica, 2007, 15 de agosto), a pesar de la negativa de algunos Senadores, para que Estados Unidos intente reclamar una fracción del Ártico y obtenga el reconocimiento de su soberanía sobre un territorio adicional comparable, en tamaño, a Alaska (Demos, 2007, 20 de agosto).

Mientras tanto, el Senador Republicano Richard Lugar ha encabezado el apoyo congresional a la ratificación de la Convención de Naciones Unidas de la Ley del Mar alegando, explícitamente, que el no hacerlo es perjudicial para la seguridad energética estadounidense y que Washington no puede esperar que otros Estados (léase Canadá) tengan la determinación y las capacidades suficientes para frenar la agenda estratégica de Moscú (Lugar, 2007).

Otras prominentes figuras de la élite política estadounidense, como James Baker III y George Shultz (2007, 26 de septiembre), manifiestan, igualmente, su apoyo a la Convención anteriormente mencionada y afirman que es necesario ratificarla en aras de la seguridad nacional y de los intereses económicos norteamericanos. Ambos se pronuncian por adoptar esa legislación para procurar una influencia de Estados Unidos en las deliberaciones que se implementen acerca de los esfuerzos de otros Estados de expandir sus fronteras territoriales y su posesión de recursos naturales.

## VII. CONCLUSIONES

Tal como se ha detallado arriba, la etapa de repartos territoriales mayúsculos entre las potencias no ha concluido del todo. Es posible que el Círculo Polar Ártico se convierta en el epicentro de fuertes turbulencias geopolíticas, ya que numerosos Estados pretenden apoderarse de partes de ese espacio por razones geoestratégicas —control de recursos estratégicos y reposicionamientos militares— y económicas —apertura de nuevas rutas comerciales. Los principales jugadores involucrados son, por un lado, la Federación Rusa y, por otro, Estados Unidos y Canadá. Washington respalda a Ottawa para contener a Rusia, ya que sabe que los canadienses no pueden contrarrestar a Moscú por su cuenta. El terreno para una fuerte competencia está dado, debido a que los intereses de los bandos contendientes son incompatibles y hasta contradictorios.

La disputa por la supremacía en el Ártico, o al menos por no quedar marginado de su repartición, aumentará las tensiones entre el bloque norteamericano —compuesto por Estados Unidos más Canadá— y la Federación Rusa; el resultado de semejante contienda, aunque resulta peligrosa (por el alcance de las capacidades militares de ambos bandos), ejercerá un impacto considerable en la distribución futura del poder mundial; puede ser que la balanza se incline hacia una Norteamérica dotada de mayor poder económico, energético y militar (revirtiendo, así, el sistema mundial hacia la unipolaridad) o puede ser, por el contrario, que la anexión del Ártico, por parte de Rusia, signifique para ella una etapa de resurgencia y posterior consolidación como una de las principales potencias mundiales.

La Federación Rusa ambiciona restaurar su posición de gran potencia en un sistema multipolar de equilibrio entre grandes potencias. Por ende, la eventual realización de sus pretensiones en el Océano Ártico pudiera contribuir como catalizador al cumplimiento de tal meta, ya que ello amplificaría su poder al contar con más territorio, con una mayor dotación de recursos naturales estratégicos y con una mayor cantidad de riqueza. Es previsible que Moscú intensifique su presencia en el Ártico a través de nuevas expediciones científicas, que, se supone, serán acompañadas y/o seguidas por contingentes militares en misiones de escolta, reconocimiento, mapeo y patrullaje.

Es confiable asegurar que Moscú enviará una nueva petición a las Naciones Unidas para que se someta a proceso el reclamo de la soberanía territorial rusa sobre el Ártico. Sin embargo, los despliegues de proyección de poder implementados por Moscú, en la zona en cuestión, demuestran que Rusia no descarta el uso de la fuerza para defender sus intereses en la región, si es que así lo demandan las circunstancias; por ejemplo, en caso de que la ONU apruebe la validez del

reclamo ruso, pero que Estados Unidos y Canadá se rehúsen a reconocer dicho pronunciamiento.

Todavía no está claro si los intereses contradictorios de las potencias circumpolares serán conciliados mediante mecanismos institucionales o si la disputa se definirá a través de medios extralegales (¿militares?). En última instancia, ello dependerá del potencial y las oportunidades geopolíticas y económicas que el Ártico les ofrece.

Lo que sí resulta seguro es que la dupla norteamericana no está de ninguna manera dispuesta a contemplar de manera pasiva el resurgimiento de una Rusia cada vez más asertiva y es de esperarse que tome medidas diseñadas para impedir el ascenso ruso, en general, y la realización de las ambiciones de Moscú en el Polo Norte, en particular. Seguramente, ambos Estados intentarán contrarrestar permanentemente los intereses rusos en el Ártico al enviar sus propias misiones de exploración y al hacer sus propias reclamaciones de soberanía sobre el Ártico. Washington y Canadá buscarán ejercer presión política y diplomática para bloquear la agenda polar de Moscú. También es probable asumir que ambos decidan desplegar una mayor presencia militar en la región, dando a entender que tampoco descartan recurrir al uso de la fuerza.

Aún es demasiado pronto para validar totalmente las afirmaciones del Almirante ruso, Valeryi Aleksin, formuladas desde 1995 y que parafrasean un conocido axioma de Sir Halford J. Mackinder, en el sentido de que “aquel que controle el Ártico controlará al mundo” (Boyle, 1998); aunque, probablemente, semejante aserto no esté del todo divorciado de la realidad si el potencial del Ártico resulta ser tan promisorio como todo parece indicar. De ello, dependerá el grado de determinación de las potencias contendientes de administrar sus capacidades (militares, tecnológicas, diplomáticas, financieras, etc.) para disputarse el control sobre el Círculo Polar Ártico.



## Referencias

- Anderson, R. (2007, 20 de agosto). "Scramble for the Arctic: How global warming is driving a race for resources". *Financial Times*, 9.
- Ambrosio, T. (2006). "The Political Success of Russia-Belarus Relations: Insulating Minsk from a Color Revolution". *Demokratizatsiya*, 14, 3, 407-435.
- "Arctic ice may all melt in summer by 2040" (2006, 13 de diciembre). *China Daily*, 7.
- "Army paper outlines Russia's Arctic ambitions". (2008, 22 de mayo). *BBC Monitoring Former Soviet Union*.
- Baker, J. y Shultz, G. (2007, 26 de septiembre). "Why the 'Law of the Sea' Is a Good Deal". *Wall Street Journal*, A 21.
- Bartholomees, J. B. (Ed.) (2004). *Guide to National Security Policy and Strategy*. Pennsylvania: U.S. Army War College.
- Beaubouef, B. (2007). "Crude Oil Rumbblings". *Pipeline and Gas Technology*, 6, 10, NA.
- Biol, F. (2007). "Oil Market Outlook and Policy Implications". *United States Senate Committee on Energy and Natural Resources*, 1-22.
- Boyle, R. (1998). "Arctic ASW: Have we lost?". *United States Naval Institute: Proceedings*, 124, 31-36.
- Bremmer, I. y Charap, S. (2006). "The Siloviki in Putin's Russia: Who They Are and What They Want". *The Washington Quarterly*, 30, 83-92.
- Brigham, W. (2007). "Thinking about the Arctic's Future: Scenarios for 2040". *The Futurist*, 41, 27-34.
- Center for Strategic and International Studies. (2007). *Alternative Futures for Russia to 2017*. Washington D.C.: CSIS.
- Central Intelligence Agency [CIA] (2008, 8 de febrero). "Russia". *CIA World Factbook*. Consultado el 18 de febrero de 2008. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>
- (2008, 12 de febrero). "Rank Order - reserves of foreign exchange and gold". *CIA World Factbook*. Consultado el 25 de febrero de 2008. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2188rank.html>
- Cheney, R.B. (1999). Intervención pública ante el Instituto Londinense del Petróleo.
- Chossudovsky, M. (2007, 30 de agosto). "North American Integration and the Militarization of the Arctic". *Global Research*. Consultado el 30 de enero de 2008. Disponible en: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=6586>
- Copley, G. (2008). "The Color of Failure". *Defense & Foreign Affairs Strategic Policy*, 36, 7/8, 2.
- Council on Foreign Relations Independent Task Force (2006). *National Security Consequences of U.S. Oil Dependency*.
- Defence Academy of the United Kingdom (2007). "Russia and the Arctic: The Last Dash North". *Advanced Research and Assessment Group - Russian Series*, 07/26.
- Demos, T. (2007, 20 de agosto). "Arctic Circle Oil Rush". *Fortune*, 156, 11.
- Dombrowski, P. (2004). "Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict". *Naval War College Review*, 57, 144-147.
- Doward, J. (2007, 29 de julio). "Russia leads race for North Pole oil". *The Observer*. World News.
- Dossier. (2007). *Naval Forces*, 28, 131-150.
- Energy Information Administration (2007). *International Energy Outlook (DOE/EIA-0484 2007)*. Washington D.C.: U.S. Department of Energy.
- (2008, 22 de octubre). "Petroleum". *Official Energy Statistics from the U.S. Government*. Consultado el 23 de octubre de 2008. Disponible en: [http://www.eia.doe.gov/oil\\_gas/petroleum/info\\_glance/petroleum](http://www.eia.doe.gov/oil_gas/petroleum/info_glance/petroleum)
- Engdahl, W. (2008, 3 de marzo). "Kosovo and Washington's Strategic Agenda for Europe and Eurasia". *Geopolitics - Geoeconomics*. Consultado el 24 de Octubre de 2008. Disponible en: [http://www.engdahl.oilgeopolitics.net/Geopolitics\\_\\_Eurasia/Kosovo/kosovo.html](http://www.engdahl.oilgeopolitics.net/Geopolitics__Eurasia/Kosovo/kosovo.html)
- Eshel, D. (2007). "Putin's Muscle-Flexing Act: Bluff or Cold War Challenge?". *Military Technology*, 31, 11-12.
- "Europe: Ships, subs and missiles; Russia's new assertiveness". (2007, 11 de agosto). *The Economist*, 33.
- "Exploration and production" (2007, septiembre). *Petroleum Economist*, 1.
- Friedberg, A. (1991). "The Changing Relationship between Economics and National Security". *Political Science Quarterly*, 106, 265-276.
- Friedman, G. (2008, 20 de febrero). "Kosovar Independence and the Russian Reaction". *Geopolitical Intelligence Report*. Consultado el 18 de octubre de 2008, de Stratfor.
- Frolov, V. (2007, 17 de julio). "The Coming Conflict in the Arctic". *Global Research*. Consultado el 30 de enero de 2008. Disponible en: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=6344>
- Gagné, J. F. (2003). *Geopolitics in a Post-Cold War Context: From Geo-Strategic to Geo-Economic Considerations? (Occasional paper 15)*. Montreal: Raoul Dandurand Chair of Strategic and Diplomatic Studies University of Québec at Montréal.
- Gee, A. (2007, 17 de diciembre). "The Great and Powerful Putin; After two terms as president, Vladimir Putin plans his next moves". *U.S. News & World Report*, p. NA.
- "Gold rush under the ice The Arctic". (2007, 4 de agosto). *The Economist*, Global Agenda, p. 1.

- Goldman Sachs Global Economics Group. (2005). *How Solid are the BRIC's? Global Economics Paper No: 134*. New York: Jim O'Neil.
- Gorst, I. (2007, 3 de agosto). "Russia stakes claim to Arctic riches with flag on seabed". *Financial Times*, 8.
- Graff, J. (2007, 1 de octubre). "Fight for the Top Of the World". *Time*, 170, 28.
- Haverluk, T. (2007). "The Age of Cryopolitics". *Focus On Geography*, 50, 3, 1-7.
- Hill, F. (2002). "Russia: The 21st Century's energy superpower?". *The Brookings Review*, 20, 28-32.
- Hormats, R. (2007). "The Global Oil Balance and its Implications for U.S. Economic and National Security". *United States Senate Committee on Energy and Natural Resources*, 1-11.
- "Ice Wars". (2007, 17 de septiembre). *Current Events*, 107, 4-6.
- Ivashov, L. (2007). "Russia's Geopolitical Horizons". *International Affairs*, 53, 74-82.
- Khanna, P. (2003). "The counsel of geopolitics". *Current History*, 102, 338-393.
- Kitfield, J. (2007). "From Russia, With Bile". *National Journal*, 39, 64-67.
- Klare, M. (2000). "Resource Competition and World Politics in the Twenty-First Century". *Current History*, 99, 403-407.
- (2001). "The new geography of conflict". *Foreign Affairs*, 80, 49-61.
- (2003). "The new geopolitics". *Monthly Review*, 55, p. 51.
- (2004). "Geopolitics Reborn: The Global Struggle over Oil and Gas Pipelines". *Current History*, 103, 428-433.
- Laughland, J. (2004, 8 de septiembre). "The Chechens' American friends". *The Guardian*, Consultado en enero 2008. Disponible en: <http://www.guardian.co.uk/world/2004/sep/08/usarussia>
- Leverett, F. (2006). "The New Axis of Oil". *The National Interest*, 84, 62-71.
- (2007). "The Geopolitics of Oil and America's International Standing". *United States Senate Committee on Energy and Natural Resources*, 1-9.
- Lieber, K. y Press, D. (2006). "The Rise of U.S. Nuclear Primacy". *Foreign Affairs*, 85, 42.
- Lourie, R. (2007, 14 de agosto). "On Top of the World". *The St. Petersburg Times*. Opinión.
- Mackinder, H. (1904). "The Geographical Pivot of History". *The Geographical Journal*, 23, 421-437.
- Maloney, S. (2007). "When bears fly, it's nothing to laugh at". *Maclean's*, 120, 49-50.
- McKenzie, F. (2007). "Cold Rush". *Harper's Magazine*, 315, 45-56.
- Mearsheimer, J. (1994-1995). "The False Promise of International Institutions". *International Security*, 19, 5-49.
- (1995). "A Realist Reply". *International Security*, 20, 82-93.
- (2005). "E. H. Carr vs. Idealism: The Battle Rages on". *International Relations*, 19, 139-152.
- (2006). "Structural realism, en T. Dunne, M. Kurki y S. Smith". *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- Mearsheimer, J. y Rogers, P. (2005). "Roundtable: The Battle Rages On". *International Relations*, 19, 337-360.
- Mingst, K. (2006). *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. México: CIDE, 123-132.
- Morgenthau, H. (1985). *Politics Among Nations*. Virginia: Book-mart Press Inc.
- National Intelligence Council. (2004). *Mapping the Global Future (Report of the National Intelligence Council's 2020 Project)*. Washington D.C.
- O'Grady, M. (2007, 14 de agosto). "Americas: Northern Rights". *Wall Street Journal*, A.14.
- Oxford Analytica (2007, 8 de febrero). "RUSSIA: Confident Putin raises Russia's profile". *Global Strategic Analysis*. Consultado 27 de enero de 2008.
- (2007, 16 de marzo). "CANADA/INTERNATIONAL: Arctic claims will face fight". *Global Strategic Analysis*. Consultado 27 de enero de 2008.
- (2007, 25 de mayo). "RUSSIA: Defiant rhetoric will not lead to new Cold War". *Global Strategic Analysis*. Consultado 27 de enero de 2008.
- (2007, 15 de agosto). "RUSSIA: North Pole claims raise concerns in the Arctic". *Global Strategic Analysis*. Consultado 27 de enero de 2008.
- (2007, 11 de septiembre). "RUSSIA/NORWAY: Poor political contact aggravates spats". *Global Strategic Analysis*. Consultado 27 de enero de 2008.
- (2007, 22 de noviembre). "SCIENCE/TECHNOLOGY: Ice melt drives sea rise". *Global Strategic Analysis*. Consultado 27 de enero de 2008.
- Oxford Institute for Energy Studies. (2007). *The Battle for the Next Energy Frontier: The Russian Polar Expedition and the Future of Arctic Hydrocarbons*.
- Piadyshev, B. (2006). "Russia's Priorities". *International Affairs*, 52, 8-49.
- Putin, V. (2007). *The universal, indivisible character of security*. Munich: 43rd Munich Conference on Security Policy.
- "Putin awards state honours to Russian Arctic explorers". (2008, 10 de enero). *BBC Monitoring Former Soviet Union*.
- Rasizade, A. (2007). "The 'sick man of Europe' resurges". *Contemporary Review*, 289, 273-288.
- Renner, M. (2006). "The New Geopolitics of Oil". *Development*, 49, 56.
- "Russian expert comments on race to claim the Arctic". (2007, 13 de agosto). *BBC Monitoring Former Soviet Union*.
- "Russia eyeing Iran as member of gas alliance". (2007, 23 de octubre). *BBC Monitoring Former Soviet Union*.
- "Russia developing weather and telecom satellites for Arctic". (2007, 8 de diciembre). *BBC Monitoring Former Soviet Union*.

- "Russia to file claim to UN over Arctic shelf in 2011". (2007, 29 de diciembre). *BBC Monitoring Former Soviet Union*.
- Scully, M. (2004). "The End of Easy Oil". *The Chronicle of Higher Education*, 51, B11.
- "Sen. Lugar addresses business meeting to consider law of the sea". (2007, 31 de octubre). *US Fed News Service, Including US State News*, p. NA.
- Shlapentokh, V. (2006). "Intoxicated by high oil prices: Political Dutch disease afflicting the Kremlin". *Oil & Gas Journal*, 104, 18-23.
- Smith, K. (2007, 4 de mayo). "The next OPEC?". *Utility Week*, 27, 18.
- Stuntz, L. (2007). "Testimony". *United States Senate Committee on Energy and Natural Resources*, 1-4.
- "Talk Continues About Prospective 'Gas OPEC'". (2007). *Pipeline & Gas Journal*, 234, 14.
- Toft, P. (2003). *John J. Mearsheimer: An Offensive Realist Between Geopolitics and Power*. Kobenhavn: Kobenhavns Universitet.
- Trenin, D. (2006). "Russia Leaves the West". *Foreign Affairs*, 85, 87.
- Tuathail, G. (1994). "Problematizing Geopolitics: Survey, Statesmanship and Strategy". *Transactions of the Institute of British Geographers*, 19, 259-272.
- Waltz, K. (2000). "Structural Realism After the Cold War". *International Security*, 25, 5-41.
- (2005). *El Poder y las Relaciones Internacionales*. México: CIDE.
- Watkins, E. (2007). "Russian subs and arctic oil". *Oil & Gas Journal*, 105, 36.
- Whitney, M. (2006). "Vladimir Putin and the rise of the petro-ruble". *Information Clearing House*. Consultado el 18 de febrero de 2008. Disponible en: <http://www.informationclearinghouse.info/article13141.htm>
- "Who owns Arctic's wealth?". (2007, 14 de agosto). *USA Today*, A 10.
- Williams, P. (2007). "Arctic nations in frigid stand-off at North Pole". *Oil and Gas Investor This Week*, 9.
- Willis, J. (2007, 18 de septiembre). "Global warming leads to successful passage trip". *Northern Echo*, 28.
- Zuckerman, M. (2007, 17 de diciembre). "Has Russia Left the West?". *U.S. News & World Report*, 72.

# Los efectos de los medios de comunicación sobre la ciudadanía

José Ruiz Valerio\*

García Luengo, O.. (2006). *¿Comunicando desafección? La influencia de los medios en la cultura política*. México: FONTAMARA-EGAP.

Es una verdad indiscutida: los medios de comunicación desempeñan un papel fundamental en la vida de las democracias contemporáneas. Percatados de este papel, investigadores provenientes de distintas disciplinas sociales se dedicaron a estudiar dicha influencia, con especial ahínco a partir de la década de los sesenta del siglo XX. No obstante, desde entonces, se mantienen con notable vigencia las mismas interrogantes: ¿cuál es la responsabilidad de los medios sobre el desarrollo de la vida política? ¿Qué papel juegan los medios en la democracia contemporánea? ¿Existe una relación causal clara entre el papel desempeñado por los medios y las actitudes, habilidades y valores de la ciudadanía democrática?

En la búsqueda de una respuesta a estas cuestiones, una parte de los estudiosos del tema destaca que, tras los sucesos de Vietnam y de *Watergate*, entre finales de la década de los sesenta y principios de los setenta del pasado siglo, la prensa norteamericana se transformó de manera radical, asumiendo posiciones pesimistas y de confrontación respecto de los actores y los procesos que definen la vida política. Por lo tanto, las audiencias, cada vez más numerosas, consumen y asimilan esa negatividad, la que se traduce en actitudes asimismo negativas, cínicas, desafectadas respecto de la vida política y sus protagonistas. Esto es, alienación política.

Tal es la premisa básica sobre la que se construye la "Teoría del malestar mediático" (*media malaise*). Como resultado final, estas prácticas de los medios, productoras de actitudes cínicas desafectadas, amenazan la cohesión de la sociedad civil a través del desinterés sobre los asuntos públicos. Para designar a este fenómeno se utilizan términos tales como: desafección, alienación, videomalestar, entre otros.

Entre los autores que se adhieren a dicha visión podemos mencionar a Kurt Lang y Gladis Lang, Robert Dahl, Paul Weaver, Michael Robinson, Robert Putnam y Marcus Maurer.

Asociados con esta visión, se suelen destacar una serie de hechos tales como son la liberalización del sector de las telecomunicaciones y el avance de las nuevas tecnologías informativas, lo que provocó la proliferación de canales de televisión, con capitales privados, orientados a competir con los canales públicos en las preferencias de las audiencias. Dichos canales privados, generan un cambio en los contenidos informativos dado su esfuerzo por "apropiarse" de las audiencias, cada vez más difíciles de seducir. En este contexto,

[...] la evolución hacia planteamientos más amarillistas, sensacionalistas, espectaculares y negativos, se ha interpretado como uno de los principales causantes de los sentimientos de alejamiento de los ciudadanos con respecto al proceso político en general. (García Luengo, 2009: 12).

Sin embargo, como queda en evidencia por el origen y el contexto de los investigadores que abonan esta perspectiva, los resultados de la misma poseen validez en buena medida sólo para el caso de los Estados Unidos, sus medios y sus modalidades comunicativas.

A pesar de ello, desde la década de 1990 comenzaron a surgir una serie de estudios en respuesta a aquellos que postulan el malestar mediático. Estos nuevos trabajos no sólo desafían, sino que cuestionan de lleno la validez de algunos de los resultados anteriores. Estos trabajos, agrupados bajo la denominación de "Teorías de la movilización política", aunque

\* Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP). [jfrv@itesm.mx](mailto:jfrv@itesm.mx)



no aniquilan las aportaciones anteriores, sirven para matizarlas, siendo, en ocasiones, los matices más contundentes que los trazos originales.

Entre sus postulados centrales, estas nuevas investigaciones sostienen que los medios generan un impacto sobre la ciudadanía, pero que dicho impacto es positivo, por lo que los medios no tienen responsabilidad en la falta de compromiso cívico de los ciudadanos. No sólo eso, sino que incluso los medios tienen la capacidad de potenciar la movilización, el entendimiento y el compromiso político de la ciudadanía. No obstante, debemos distinguir entre diferentes soportes informativos (televisión, prensa, radio, Internet) y distintos tipos de programación (de entretenimiento o informativa). En este sentido, el caso de la televisión contrasta con el de los periódicos de información (y las teorías del *videomalestar* atendían principalmente a la televisión), en cuanto a sus efectos sobre los niveles de conocimiento y compromiso. A su vez, resulta clara también la diferencia entre la exposición a diferentes contenidos, ya se refieran a los de carácter informativo (noticias) y los de entretenimientos. Entonces,

[...] el colectivo de consumidores habituales de informativos televisivos y de lectores regulares de prensa informativa se muestra más proclive a estar bien informado, interesado y comprometido con la vida política. Por el contrario, los ciudadanos que se exponen a programas sensacionalistas más orientados al entretenimiento suelen presentar altas cotas de desafección, cinismo y alienación política. (García Luengo, 2009: 56-57)

Entre los autores que aportan a esta visión podemos citar a Christina Holtz-Bacha (quién estudia el caso de Alemania Occidental), Kenneth Newton (para el caso de Gran Bretaña) y, Pippa Norris (que aborda comparativamente la evidencia de Estados Unidos y Europa Occidental), con su teoría del “círculo virtuoso”<sup>1</sup>. Éste viene a resolver un problema metodológico central a ambas visiones: el orden de la causalidad difícil de establecer a partir de las herramientas metodológicas utilizadas.

Como queda en evidencia, las teorías del malestar mediático se contraponen con las de la “movilización política”. Éste es el debate en el que se inserta el libro de Óscar García Luengo, cuyo objetivo central es

[...] documentar la naturaleza real de la implicación que tiene los medios de comunicación en la extensión de los senti-

mientos de apatía, desinterés, indiferencia y desafección para con lo político, que presentan crecientemente desde hace unas décadas los ciudadanos de los países del entorno occidental. (García Luengo, 2009: 14).

De tal forma, el texto contrasta información de Europa, en general, y de España, en particular.

A partir de este objetivo, se desarrolla la investigación en torno a la validación de dos hipótesis centrales. La primera señala que la liberalización del mercado de la comunicación provocó un aumento de la oferta y de la competencia en el área. El proceso generó un negativismo creciente en los contenidos, no sólo en los referidos a la información política, sino también en la de contenidos generales (*infoentretenimiento*), como parte de una estrategia diseñada para atraer audiencias cada vez más numerosas. La segunda propone que la exposición a los medios de comunicación, en general, alimenta el alejamiento (desafección) de los ciudadanos respecto de la política. A partir de cada una de las hipótesis, se desprende una serie de preguntas de investigación, las que sirven para guiar el trabajo.

A fin de poner a prueba sus hipótesis, García Luengo recurre a un tratamiento metodológico combinado. En primer lugar, para comprobar el grado de negatividad de la información ofrecida en la televisión y en la prensa española, durante los 15 días previos a la jornada de reflexión, que antecedió a las elecciones del año 2004, utiliza el análisis de contenido. Luego, para calibrar los impactos del uso de los medios sobre la desafección política, recurre a un análisis cuantitativo.

El concepto central del trabajo, el de desafección política, es visto como el descontento con el modo en que funcionan algunas partes del sistema político, o con ciertas políticas públicas, sin que esto suponga una situación crítica hacia la legitimidad del propio sistema (García Luengo, 2009: 73). Para medir la desafección política, García Luengo parte del análisis de tres dimensiones vinculadas con la cultura política, entendida como un conjunto de orientaciones afectivas, cognitivas y conductuales asociadas con el sistema y los objetos políticos. La cuarta dimensión, clásica en estos estudios, es la capacidad evaluativa, que, en este caso, se deja fuera del análisis, puesto que la desafección política se manifiesta en los registros decrecientes justamente en las dimensiones afectivas, cognitiva y conductual, conjugadas con altos niveles de satisfacción democrática (dimensión evaluativa).

1 Sintéticamente, aquellos expuestos de forma consistente a los informativos y a las campañas electorales están mejor documentados políticamente, confían más en el sistema político y son electoralmente más participativos. A su vez, su compromiso político los lleva a “consumir” más información política.

Dentro de la dimensión afectiva, utiliza como indicadores al interés hacia lo político, a la confianza hacia las instituciones políticas y a la eficacia política, entendida como la sensación que poseen los ciudadanos de acercar sus prioridades hacia las instancias políticas de forma efectiva. La dimensión cognitiva se aborda a través del entendimiento que manifiestan los ciudadanos hacia lo político. La dimensión conductual se estudia a través de la participación político-electoral, el grado de activismo político y la militancia socio-política.

Una vez analizadas las dimensiones de la desafección, el autor se adentra en analizar las características del proceso de liberalización del sector de las comunicaciones y la creciente competencia que se dan entre los medios públicos y privados de información. A continuación, aborda la negatividad de los mensajes emitidos por la televisión y la prensa escrita. De tal forma, se comprueba efectivamente que la información política ofrecida tanto por los canales de televisión más importantes como por los principales periódicos nacionales, en el caso español, es mayoritariamente negativa:

En general, tanto en relación a la televisión como a la prensa, existen altos niveles de conflictividad y negativismo en la información política, como también un cierto protagonismo de aquellas noticias que hacen mención expresa a las controversias de campaña. (García Luengo, 2009: 168).

Sin embargo, la secuencia en el proceso de desafección propuesta por los teóricos del *videomalestar* (liberalización del mercado informativo, lucha por las audiencias, creciente negativismo en la cobertura informativa y, como resultado, un incremento de la desafección política) no es la misma en todos los casos, norteamericano y europeos, por lo que los matices, en este apartado, se hacen imprescindibles en la medida en que la experiencia de los países europeos no se ajustan necesariamente a la de Estados Unidos. En particular, España no es la excepción en cuanto a la negatividad creciente de la información política, pero con su propia idiosincrasia y su propio ritmo.

A continuación, para medir la relación que existe entre las dimensiones que definen a la desafección política y la exposición mediática, García Luengo propone un análisis cuantitativo utilizando como soporte, para el caso español, las encuestas realizadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) entre 1997 y 2002. A su vez, para comparar los resultados españoles con los de 21 países del entorno europeo, recurre a la Encuesta Social Europea (ESS), realizada en 2002-2003. Entonces, primero calcula los coeficientes de correlación entre las variables estudiadas, para, luego, efectuar regresiones

lineales con la intención de calibrar el peso específico que las variables independientes y otras dimensiones predictivas (edad, sexo y nivel de instrucción), puedan tener sobre el comportamiento de la variable dependiente. Aquí reside el verdadero punto fuerte del trabajo, ya que la evidencia aportada ofrece un apoyo casi sistemático a las teorías de la movilización política. Brevemente, los contenidos generales, tanto en televisión como en prensa, se relacionan con altos niveles de desafección política, mientras que la exposición a contenidos estrictamente políticos se vincula con personas políticamente movilizadas. De tal forma, el consumo de información tiene un impacto innegable en la explicación de la varianza de los indicadores de desafección política.

No obstante, mientras que en el caso español la movilización se encuentra estimulada por la lectura de periódicos, luego por el consumo de televisión, el de radio y, por último, de internet, en el contexto europeo, "sorprendentemente internet es el que más peso ha contenido en términos generales en los modelos de regresión..." (García Luengo, 2009: 259). Detrás de este soporte, se ubican en orden decreciente la prensa escrita, la televisión y la radio.

Al mismo tiempo, los factores que intervienen en el proceso descrito no son sólo el soporte y los contenidos, sino también las dimensiones específicas de la desafección política de la que se trate. Es decir, se destaca entonces el papel del interés y del entendimiento, como norma general, y del activismo y el conocimiento político a escala nacional.

En conclusión, en el análisis específico por contenidos, a nivel europeo, se detectó que los contenidos genéricos televisivos son más eficaces para predecir la desafección política, mientras que los contenidos políticos en la prensa permiten pronosticar la afección política, aún y cuando se comprueba también el negativismo creciente que trasuntan tales noticias.

En síntesis,

[...] cuanto más frecuente es la consulta de información política en prensa escrita, en televisión, en radio y en Internet, más alto es el grado de afección política. [...] se debe insistir en que la evidencia empírica de forma agregada brinda su apoyo recurrente a las teorías de la movilización política, siendo muy escasos los momentos en los que se ha descubierto sustento para el *videomalestar* [...] la exposición a los medios de comunicación en general, no acaba provocando el alejamiento de los ciudadanos respecto de lo político ni incitando la desafección política sino que, dependiendo de las situaciones, puede promover el compromiso cívico [...] (García Luengo, 2009: 266-267)

En función de los elementos aportados por la investigación, queda claro que, frente a la pregunta que da nombre al libro –esto es si los medios comunican desafección– la respuesta parece ser parcialmente negativa. Sabemos que quienes no se informan políticamente muestran actitudes desafectadas, lo que los lleva a interesarse aún menos por “consumir” información política. Sin embargo, los medios parecen jugar un papel positivo en incrementar y reforzar el interés que los ciudadanos sienten hacia la política... siempre y cuando los ciudadanos tengan interés por “consumir” información política (aunque ésta sea negativa); a su vez, ciudadanos políticamente informados parecen estar políticamente movilizados. Ésta es la parte compleja del asunto. Por dos motivos. Primero, porque aún no se ha podido desentrañar cuál es el orden de la causalidad (qué es causa y qué efecto, ¿el consumo de información política o el interés por la política?). Segundo, y hasta que conozcamos dicho orden, ¿cómo podemos motivar a los ciudadanos para que se interesen y se informen políticamente? Estas preguntas pueden ser las bases de futuras investigaciones.

Resumiendo, como balance general de la obra analizada, es posible afirmar que Óscar García Luengo nos ofrece una investigación donde destacan la solidez académica, el rigor metodológico y la calidad de la información presentada.

En efecto, la solidez académica que exhibe el trabajo, tanto en la documentación profunda y actualizada que maneja, cuanto en la claridad y propiedad con que se expresan los conceptos centrales de la investigación, y la síntesis que se propone de las principales obras de una y otra corriente analítica (malestar mediático y movilización política) resultan encomiables. García Luengo transita con solvencia a través de la obra de los autores de referencia en la materia.

Al mismo tiempo, el rigor metodológico que presenta el trabajo es digno de mención. La propiedad con la que están presentados los objetivos de la investigación, las hipótesis del mismo, las preguntas que se derivan de aquellas, y el manejo de las técnicas de investigación (tanto cuantitativas como cualitativas) a las que se recurre el autor para validar las hipótesis, hacen del texto una excelente referencia metodológica. De aquellas a las que conviene reparar atentamente para saber cómo plantear con corrección una investigación de tal complejidad y envergadura. Por otra parte, la calidad que exhibe la información presentada, tal como surge de las líneas precedentes, resulta determinante para apoyar la argumentación central del trabajo con evidencia empírica solvente y apropiada.

Los comentarios precedentes no deben atemorizar al lector. No estamos en presencia de un trabajo académico árido

y hermético. Óscar García Luengo propone un texto ágil, bien escrito y amable con los lectores poco adentrados en el manejo de las metodologías utilizadas. El autor se toma el trabajo de explicar uno a uno los resultados obtenidos en el análisis de cada variable y en cada cruce de variable, sin perder por ello la amenidad, dentro de lo que cabe en una obra de carácter académico.

Al mismo tiempo, el texto es generoso en cuestionar al lector y genera interrogantes, algunas de las cuales quisiera compartir con los lectores para finalizar esta reseña. En primer lugar, tal y como el propio autor reconoce, retomando las palabras de Pippa Norris, los mecanismos metodológicos utilizados para arribar a las conclusiones mencionadas, no descubren la dirección de la causalidad. Justamente, porque los datos disponibles no revelan tal dirección, Norris propone un mecanismo ingenioso: el establecimiento de un círculo virtuoso entre consumo de información política y movilización política, donde la información política genera mayor confianza, más participación, más comprensión e interés político, lo que, a su vez, lleva a consumir más información política. Los resultados hablan de vínculos, pero no de causalidad entre las variables. Tal relación causal “sólo podría ser establecid[o] empleando una estrategia empírica basada en metodología experimental o en el uso de matrices de datos establecidas en la técnica del panel” (García Luengo, 2009: 268). Confío en que futuras investigaciones nos permitan avanzar aún más en la materia. Seguramente, Óscar García Luengo tendrá más aportes que realizar en la materia.

En segundo lugar, y relacionada con la tendencia al negativismo creciente en la cobertura de la información política, se plantea el debate acerca de si se puede y, en todo caso, se debe controlar dicha tendencia a través de la regulación sobre la prensa y las campañas electorales. México es el caso de un país que cada vez avanza más y con cada vez menos éxito en materia regulatoria, tal como queda demostrado con la reforma electoral del año 2007. Dada esta tendencia evidente, algunos líderes políticos podrían esgrimir el negativismo de los medios para intentar avanzar en su control, cuando no ya en la limitación de la libertad de expresión. Sin embargo, el texto de García Luengo presenta un antídoto radical contra cualquier tentación regulatoria. En el caso europeo, en general, y español, en particular, aunque se comprueba el avance de dicho negativismo en la información política, esto no quita que aquellos, que se exponen en mayor medida a tal información, sean los que también exhiben mayores grados de afección y compromiso cívico. Los ciudadanos parecen ser mucho más inteligentes de lo que suponen sus líderes en cuanto al procesamiento de la negatividad de la información política (y, seguramente, no sólo en eso).

Finalmente, se planea una duda medular en cuanto a aquellos ciudadanos que consumen contenidos generales, especialmente en televisión, los que manifiestan una alta desafección política, junto a un fuerte apoyo hacia el régimen democrático. ¿Cuánto tiempo podrá mantenerse ese apoyo? ¿Cuánto tiempo serán compatibles la desafección, el cinismo y la negatividad con los valores democráticos? ¿Estamos frente al surgimiento, cuando no ya la consolidación de una ciudadanía cínica? Ésta es la gran pregunta que le surge a quien esto escribe, luego de leer el texto de Óscar García Luengo. La contradicción de esta evi-

dencia es tan notable que uno no puede dejar de cuestionarse acerca de si el cinismo y la alienación sobre los valores, sobre las instituciones, los resultados y el propio lugar que los ciudadanos ocupan dentro del régimen democrático, nunca se van a traducir en cinismo y desafección ante el propio régimen. O, en definitiva, el gran valor de la democracia es que nos permite ser tan informados y movilizados, o ser tan cínicos y desafectados políticamente como nos plazca, sin que esto haga mella en su propia existencia. Es una pregunta sobre la que, sospecho, volveremos con frecuencia en un futuro no tan lejano.



## Un manifiesto contra Durkheim a leer... empezando por el último capítulo

Pierre Tripier\*

Latour, B. (2008). *Reensamblar lo social: una introducción a la teoría del actor-red*, Buenos Aires: Ed. Manantial.\*\*

El libro comienza recordando la controversia Durkheim-Tarde, y tomando claramente partido por este último. El recurso a Tarde para promover otra sociología no es nuevo. En 1961, poco antes de ser elegido presidente de la American Sociological Association, Everett C. Hughes publicaba (en el *American Journal of Sociology*) el artículo *Tarde's Psychologie Economique: an Unknown Classic by a Forgotten Sociologist*. En dicho trabajo, el padre de la segunda –y última– escuela Sociológica de Chicago, enaltece la obra de Tarde y resalta las convergencias de éste con Simmel, aunque probablemente estos dos autores no se hayan conocido. Hughes le atribuye a Tarde la primera reflexión sociológica sobre las relaciones entre el adelanto industrial, el desarrollo del esparcimiento y la prosperidad de la actividad cultural. También halaga la particular atención que Tarde ha prestado a los fenómenos de geografía política, así como su trabajo por establecer la relación entre personas y grupos sociales en la conversación entre individuos y entre comunidades. Según Hughes, Tarde mostró que los fenómenos de reconocimiento mutuo y de interacción se encuentran en el corazón mismo de los conjuntos colectivos.

Hughes compadece a aquellos que, según él, pierden el tiempo juzgando a los autores del pasado para saber quién tenía razón en las controversias que los oponían. De hecho, disuadía a sus estudiantes de usar autores prestigiosos para “sostener su pensamiento o desechar una tesis contraria”. (Hughes, 1971: 565).

En la actualidad, esta perspectiva “fría” sobre las controversias pasadas es propuesta por Andrew Abbott, sucesor de Hughes como profesor de sociología en la Universidad de Chicago. A través de dos obras sucesivas (de 2000 y 2003), Abbott modela la historia de las oposiciones teóricas o me-

todológicas entre sociólogos, en un esquema fractal: a cada generación le corresponden las mismas oposiciones teóricas o metodológicas que se manifiestan en términos, y, sobre la base de referencias, ligeramente distintos. El sociólogo, en tanto que productor de una ciencia social, se encuentra a caballo entre rigor e imaginación, y debe, por ende, conciliar su propio aporte al desarrollo general de la disciplina. A veces, el sociólogo innova mostrando nuevas realidades que plantean nuevas preguntas, como fue el caso de Bruno Latour, cuando publicó *La Vida en el laboratorio* junto con Woolgar en 1995 (Abbott, 2004: 126). Sin embargo, la historia de las Ciencias Sociales, y, en particular, la de la Sociología –la más indefinida de esas ciencias, según Abbott (2001: 3)– es la historia de una constante oposición entre realistas y constructivistas, entre funcionalistas e interaccionistas; entre metodólogos de la cantidad y metodólogos de la calidad; entre investigaciones basadas en datos locales e investigaciones que apuntan al universalismo. Según Abbott, las ciencias sociales no son capaces de invalidar una proposición, declarándola no-científica. Ésta sólo puede ser combatida, nunca rechazada, lo cual explica por qué cada generación de científicos sociales reproduce las mismas divisiones que la anterior –aunque bajo otras formas– a través de nuevos términos y nuevos enunciados.

Bruno Latour, en su libro, pareciera responderle a Abbott –sin citarlo–, buscando una salida a la eterna repetición a la que el profesor de Chicago predestina nuestras ciencias. Esta salida es buscada de dos maneras: en primer lugar, citando casi exclusivamente a sus contemporáneos<sup>1</sup> y, por ende, a sí mismo. En segundo lugar, en pos de su demostración –como un Newton creador de un espacio y un tiempo absolutos e isomorfos–, Latour esgrime una versión “plana” del mundo colectivo, donde lo que importa son los ensamblajes (o agre-

\* Profesor Emérito Universidad de Versailles-Saint Quentin, Francia. [tripier.pierre@wanadoo.fr](mailto:tripier.pierre@wanadoo.fr)

\*\* Nota traducida del francés por Natalia La Valle.

1 Un rápido conteo de sus referencias bibliográficas lo demuestra: los autores publicados antes de 1970 representan solamente el 6% del total de referencias, mientras que los autores publicados a partir de 1990 constituyen el 70%. Comparativamente, en el texto de Abbott de 2003, las publicaciones previas a 1970 son casi la mitad de su bibliografía (más del 49%), mientras que las de 1990 en adelante representan sólo el 13%.

gaciones) y los recorridos de las personas, labradas por los “mediadores” que se encuentran en su camino.

Recordemos que el autor que nos ocupa viene de la Sociología de la Ciencia, en cuyo marco ha profundizado, junto con otros (John Law, Michael Mulkay, Michel Callon, entre otros), la intuición de la matemática británica Mary Hesse<sup>2</sup>: según ella, para actuar en la actividad científica, es necesario formar una red heteróclita, constituida tanto por humanos como por objetos. El científico los vuelve cómplices de sus acciones, para hacer efectiva su actividad, para valorizarla y para ganar las controversias disciplinarias. Se trata de lo que Law, Callon o Latour llamarán actor-red. En el libro que nos ocupa aquí, este concepto sirve para analizar, además del científico, a todos los individuos actuantes.

Las figuras tutelares de Tarde y Durkheim le permiten a Bruno Latour crear una controversia científica: retomando las divergencias de estos dos autores, y colocándose bajo la protección de Tarde, Latour amplía el dominio de aplicación de la teoría del actor-red, oponiéndola a las otras teorías sociológicas, ya sean individualistas u holísticas, deductivas o inductivas, de origen local o universal, acotadas a los hechos, aquí y ahora, o tendientes a tejer velos críticos sobre estos hechos. Así, Latour aparece como un Don Quijote sin Sancho Panza, fustigando el conjunto de la producción sociológica, exceptuando la suya.

Claro, Bruno Latour no sería Bruno Latour si fuese lacónico y aplicara, por ejemplo, las máximas que Jorge Luis Borges había decidido seguir desde sus primeros escritos:

Tachadura de las frases medianeras, los nexos y los adjetivos inútiles. Abolición de los trabajos ornamentales, el confesionalismo, la circunstanciación, las prédicas y la nebulosidad rebuscada (Borges, 1921).

Sin embargo, vía la hábil utilización del pensamiento de controversia, la escritura de Latour presenta cierta eficacia retórica. También, suelen aparecer en su obra destellos de inteligencia fulgurante, aunque en la primera parte de este libro se ahoguen en el quijotismo y en su propensión a la metáfora. Es necesario esperar la segunda parte y, sobre todo, la conclusión, para que aparezcan esos destellos a los que Latour nos tenía acostumbrados. A fin de cuentas, el autor encuentra un padre espiritual en la figura de John Dewey, en mi opinión, mucho más oportuno que la de Tarde (siempre y cuando sea indispensable seguir los pasos de alguien).

El mejor consejo que podría darse a los futuros lectores de *Reensamblar lo social* es empezar por la segunda parte y la conclusión. Sólo entonces será fructífero abordar el laberinto de los demás capítulos, en el trascurso de los cuales, lo mejor será detenerse lo menos posible en las consideraciones sobre las “otras” sociologías (diferentes a las del autor), para concentrarse en los elementos positivos allí expuestos.

¿Cuáles son esos elementos que Latour no ha desarrollado ya en sus precedentes trabajos, tales como *La vida en el laboratorio*, *Microbes*, *Guerre et Paix*, *Nunca fuimos modernos*, *Politiques de la Nature* o *La esperanza de Pandora*? En *Reensamblar lo social* son retomados y extendidos a las naciones –y, posteriormente, a la globalidad de la tierra– los resultados de sus anteriores investigaciones, cuyo objeto ha sido la ciencia: el carácter horizontal y compuesto de la red, el laboratorio como agente de la continuidad entre interior y exterior, el carácter agregativo de la acción política, el rol del científico como vocero de cosas y personas, el carácter prudente y plano de los análisis del actor-red. Aparece también la desconfianza de Latour hacia toda forma de juzgamiento deductivo y hacia toda imposición de aquellas doctrinas que no permitan tomar en cuenta todos los aspectos materiales constitutivos e impulsores de un análisis adecuado, o que dificulten la expresión de las sociologías locales. Para el autor, mientras el análisis esté dominado por variables demasiado imponentes y monolíticas, no podrá ser útil al pensamiento:

[La teoría d]el actor-red siempre ha enarbolado el siguiente eslogan: “Absténganse del poder”, es decir, absténganse lo más posible de usar la noción de poder, no vaya a ser que, a cambio de alcanzar vuestros objetivos, ésta se les vuelva en contra, y en contra de vuestras explicaciones. Nadie tiene el derecho de proponer una explicación poderosa si no respeta la separación y el equilibrio de los poderes (Latour, 2008: 376).

En substancia, el autor expresa su sociología en tres movimientos: localizar lo global, redistribuir lo local y conectar los sitios. El primer movimiento combate la ilusión de tener que cambiar de escala, pasando del poderoso al miserable, de lo interior a lo exterior o de los niveles microsociológicos a los macrosociológicos. La demostración del carácter necesariamente horizontal de la sociología preconizada por Latour incluye algunas formulas lapidarias que condensan su argumento, tales como: “es pequeño lo que está poco conectado, y grande lo que lo está en mayor medida” (Latour, 2008: 263).

2 Hesse es hoy Profesora de Filosofía de la Ciencia, en Cambridge.



El segundo movimiento combate otra ilusión: la que hace de la interacción cara a cara, la quintaescencia de las relaciones colectivas. Al igual que los principales interaccionistas, de Blumer (1969) a Goffman (1961), Latour demuestra el error de esta visión reductora, afirmando que la interacción no es ni isotópica, ni sincrónica, ni sinóptica, ni isobárica y menos aún, homogénea.

El tercer movimiento apunta, como el esquema de Mary Hesse, a conectar elementos heterogéneos de manera diferente, según el punto de vista adoptado: “el Derecho debe (...) asociar entidades de manera jurídica, la ciencia (...) de manera

científica, (...) la religión de manera religiosa” (Latour, 2008: 344-345).

Puesto que las demás ciencias también ensamblan, a su manera, humanos y no-humanos, resulta entonces que el autor no limita estas visiones de un mundo plano -con sus mediadores y (re)composiciones- únicamente a la sociología: “Cada disciplina ha elegido desplegar cierto tipo de mediadores específicos y ha privilegiado cierto tipo de estabilización, poblando así el mundo de diferentes tipos de habitantes bien armados y enteramente formateados”(Latour, 2008: 372).



## Referencias

- Abbott, A. (2001). *Chaos of Disciplines*. Chicago U.P.
- (2004). *Methods of Discovery*. Nueva York: W.W. Norton & Cy.
- Blumer, H. (1989). "Symbolic Interactionism". *Perspective and Method*. California: U.P.
- Borges, J. L. (1921). *El Ultraismo*. Buenos Aires, Nosotros, 2.
- Goffman, E. (1961). *Encounters, Two Studies in Interaction*. Indianapolis: Bobbs Merrill.
- Hughes, E. C. (1984). *The Sociological Eye, Selected Papers, Chicago Aldine*. Chicago: New Brunswick Transaction Publishers.
- Latour, B. (1995). *La vida en el laboratorio*. Madrid: Alianza Editorial.
- (2001). *La esperanza de Pandora: ensayos sobre la realidad de los estudios de la ciencia*. Barcelona: Ed. Gedisa.
- (2007). *Nunca fuimos modernos: ensayo de antropología simétrica*. Buenos Aires: Siglo XXI.

## La empresa social: ¿cura o paliativo para la pobreza?

Edgar Sinuhé Esquinca Barriga\*

Yunus, M. (2008). *Un mundo sin pobreza*. Traducción de Montserrat Asensio. Madrid, España: Ed. Paidós.

Los momentos de crisis son idóneos para desafiar el *statu quo* o los sistemas dominantes; sin embargo son pocas las voces que ofrecen soluciones claras para superar la crisis, en lugar de pretender derrocar la estructura que prevalece. Muhhamad Yunus, en su obra *Un mundo sin pobreza*, presenta a la *Empresa Social* como un mecanismo complementario del capitalismo, capaz de mejorar las condiciones generadas por los puntos débiles del sistema que predomina.

El trabajo de Yunus para aliviar la pobreza extrema, condición muy característica de su lugar de nacimiento —Bangladesh— no es reciente. Su labor inició con la fundación del *Banco de Grameen*, organización dedicada al otorgamiento de microcréditos con una tasa de interés baja. Este banco ha otorgado crédito a millones de personas en Bangladesh, y se ha extendido ya por varias regiones del mundo. Su labor ha sido tal, en la lucha contra la pobreza, que, en 2007, tanto a Yunus como al *Banco Grameen* se les otorgó el Premio Nobel de la Paz. Se consideró que el premio de la Paz, y no el de economía, era más representativo ante la labor de Yunus y su equipo, puesto que la pobreza extrema ha sido catalogada como uno de los principales y más recurrentes motivos de los conflictos actuales alrededor de todo el globo terráqueo: *la pobreza es la mayor amenaza de la paz mundial*.

La Empresa Social de Muhammad Yunus es una propuesta que, sobre todo ante la crisis económica que se experimenta desde 2008, tiene una finalidad que se muestra bastante práctica, dado que complementa la aplicación de —en sus palabras— una estructura incompleta: el capitalismo. El libro *Un mundo sin pobreza*, es el segundo libro de Yunus; el primero fue *El banquero de los pobres*, pseudónimo por el que ha sido conocido, y en el que expone el caso de la creación y evolución del *Banco de Grameen*. El nuevo libro presenta la idea de lo que él llama la “Empresa Social”. La Empresa Social trabaja con la

misma estructura de una empresa dedicada a maximizar beneficios, como las que comúnmente conocemos; solamente que los beneficios obtenidos no son recibidos por los empresarios, sino que se destinan a la sociedad civil. La transferencia de beneficios se realiza a través tanto del ofrecimiento de precios más bajos, casi al costo, como del cumplimiento específico de objetivos sociales. Por ejemplo, se puede fundar una empresa dedicada a la venta y aplicación de vacunas en áreas rurales; la inversión puede ser colocada por empresarios, fundaciones o —Yunus propone como la mejor opción— capital de varios pobres de la comunidad. Esa empresa debe proponerse un objetivo y comprometerse a cumplirlo (por ejemplo: vacunar a todos los niños del pueblo X en edades entre 0 y 6 años). La empresa deberá vender sus vacunas a un precio que no implique más que la tasa de retorno del capital invertido —que puede ser de hasta 20 años, dice Yunus— y los costos generados por su distribución y mano de obra empleada. Las ganancias se verán reflejadas en la consecución del objetivo que se propuso, logrado gracias a los bajos precios y a la participación de los locales en la cadena de producción y/o distribución del bien.

*Un mundo sin pobreza* es el tipo de libro que, por sus expectativas, muchas personas pueden considerar escrito por un idealista, soñador o excéntrico. Yunus no deja de ocultar su idealismo en su obra, el mismo título nos dice todo. Su proyecto muestra el egoísmo humano que entorpece la consecución de una vida digna para todos por igual, pero también propone soluciones. Su obra va en contra del pensamiento realista del poder por el poder y le da especial atención a la iniciativa y bondad del hombre. Quizás, consciente de su idealismo, decidió publicar su libro después que logró una prueba fehaciente de que la Empresa Social es posible.

La Empresa Social no deja de ser parte de un esfuerzo altruista, sin embargo, tiene menos desventajas que otras

\* Licenciado en Relaciones Internacionales por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Monterrey [sinuhe.esquinca@itesm.mx](mailto:sinuhe.esquinca@itesm.mx).

organizaciones. Yunus menciona que los gobiernos son los que deberían y podrían llevar a cabo esta labor de forma más efectiva. Los gobiernos tienen una gran red de contactos y el alcance de sus políticas es casi total; sin embargo, su tamaño y complejidad los hacen torpes y lentos, además de corruptible. Las Organizaciones no Gubernamentales, por su parte, gastan gran parte de sus esfuerzos en la captación de fondos. Las Organizaciones Multinacionales tienen intereses con los gobiernos, como es el caso del Banco Mundial con los gobiernos de los denominados países del Norte, y muchas veces tratan de resolver problemas derivados de su misma actuación.

*Un mundo sin pobreza* expone, como axis de su estructura, el caso de la primera empresa social multinacional. Ésta fue iniciativa de Yunus y Franck Riboud —presidente y director general del *Grupo Danone*. Todo comenzó por un mensaje enviado al grupo de colaboradores de Yunus, en el que Riboud le solicitaba reunirse con él para saber más sobre su trabajo. Desde la primera reunión, Riboud se comprometió con la creación de una Empresa Social junto con Yunus. En menos de dos años, para el 2006, la empresa comenzó a operar.

Esta empresa social, iniciativa de *Grameen* y *Danone*, consiste en una planta de productos lácteos (yogur enriquecido a bajo precio). Esta planta es una planta de proximidad, es decir, se coloca cerca de la comunidad que lo consumirá, con el fin de obtener su materia prima a partir de la producción local y de reducir los costos de distribución. Así, los costos son bajos al mismo tiempo que apoya a la economía local.

Danone, además de poner parte del capital inicial, realizó el estudio sobre el mercado necesario para saber dónde colocar la primera planta, sobre los costos de operación y la tasa de recuperación, entre otros datos. *Grameen* se encargó de la logística para distribuir los productos, para lo que instruyó a mujeres pobres; dio continuidad al proyecto; estableció redes de comunicación con productores locales, ganaderos, principalmente —financiados por el *Banco Grameen*—; además, proporcionó el resto del capital.

En el libro, Yunus explica los retos que trajo consigo la creación de la nueva empresa; desde conseguir el lugar en que se realizarían las instalaciones hasta la importancia de lograr un sabor aceptable para que los niños pobres consumieran el alimento. La empresa resultó un éxito, aun con todas las dudas que se mantenían a lo largo de la puesta en marcha. La primera planta se estableció en el distrito de Bogra, Bangladesh, cerca de aldeas sumamente pobres y con graves problemas de nutrición. El alimento está pensado para que resista las condiciones precarias de los habitantes; para que sea amable

con el medio ambiente; dé trabajo a las personas de las comunidades circunvecinas; alimente a los niños y sea competitivo en el mercado.

Yunus no sólo dedica sus páginas a la descripción del proyecto. Realmente existe un interés por parte del autor para lograr y generar una conciencia acerca de la importancia del mercado internacional en la resolución de los conflictos y problemas presentes y futuros. Dedica una serie de capítulos a los desafíos de la prosperidad, a la importancia del mercado en la globalización, al papel de los pobres, al papel de las tecnologías de información en la lucha contra la pobreza, a los nuevos actores en el escenario y, sobre todo, apela a la voluntad humana para lograr gestar un cambio real.

Una de las mayores preocupaciones de Yunus, al pensar en cada una de sus empresas, es el papel de la mujer. La mayoría de los microcréditos que destina en su lucha contra la pobreza son para las mujeres. Dentro del grupo de los pobres, es el género femenino el más marginal.

Los objetivos sociales que se ha propuesto el grupo de Yunus pueden parecer distantes; sin embargo —él mismo lo menciona— este tipo de empresas al menos tienen objetivos más realistas que los objetivos que se han propuesto algunas Organizaciones Multinacionales; cita el caso particular de los Objetivos del Milenio, cuya consecución será inalcanzable para el primer periodo que se estableció como meta.

#### EL PRINCIPIO QUE SUBYACE EN LA IDEA DE LA EMPRESA SOCIAL

La idea de la Empresa Social tiene una base muy clara: la necesidad de la distribución de la riqueza. Este fenómeno ha sido una de las principales críticas al sistema capitalista en función. Una Empresa Social debe ser considerada una necesidad y no una obra de caridad porque es un mecanismo para mantener trabajando al sistema actual. Cuando hay una acumulación de riqueza muy dispar, entonces, el sistema entra en crisis. Existe desconfianza por parte de los consumidores e, inclusive, puede existir desconfianza en los depósitos bancarios. La desconfianza en el dinero, incapaz de satisfacer las necesidades básicas de las personas, puede colapsar economías enteras, dando lugar a subsistemas alternos —como el trueque de bienes y servicios, experimentados recientemente en países de África— o casos más específicos como en la crisis económica de Argentina.

El principio de Pareto describe muy bien la condición en la que trabaja el sistema económico mundial: la mayoría de la riqueza está concentrada en una minoría muy reducida. En la vida real, los precios no sólo dependen de la oferta y la demanda, sino también del juego financiero que realizan los poseedores de grandes sumas de capital. Así, las posibilidades de cubrir las necesidades de algunos, quedan en manos de los que juegan en el *casino* de las finanzas.

El concepto que hace viable a la Empresa Social es la posibilidad de mantener los flujos económicos en ambas direcciones: los consumidores y los oferentes. De alguna forma, asegura la riqueza de los ricos, impidiendo un fenómeno parecido a lo que le sucedió al *Rey Midas*. Es decir, pensar que la mucha acumulación de riqueza pueda repentinamente significar nada para los poseedores debido a la desconfianza del sistema por parte de los marginados. Yunus menciona que la Empresa Social no es el único mecanismo. También existen las fundaciones, las Organizaciones multinacionales, las Organizaciones no Gubernamentales, entre otras. Sin embargo, la labor de éstas es muy azarosa. Menciona, finalmente, otra instancia, a la que también le resta viabilidad: la empresa híbrida.

### CRÍTICAS

La empresa híbrida es aquella dedicada a la maximización de beneficios, pero que, además, destina parte de sus esfuerzos a la labor de una Empresa Social. Yunus descalifica este tipo de empresa porque no logra separarse realmente de la maximización de beneficios. Con todo, visto más detenidamente, este tipo de organización puede ser inclusive más factible que la Empresa Social.

Muchas multinacionales poseen actualmente organizaciones alternas —fundaciones— a través de las cuales realizan labor para ayudar a erradicar la pobreza, o algún otro tipo de trabajo encaminado a hacer notorio su compromiso con la sociedad. Sin embargo, Yunus critica el enfoque que se le ha dado a la empresa socialmente comprometida, puesto que saltan a la luz sólo algunos aspectos —los que les conviene a la empresa, obviamente— mientras que no se hace una verdadera evaluación del impacto neto de la empresa. Es decir, en su mayoría, la labor social que realizan las empresas no tiene mayores beneficios. Si acaso, algunas empresas tratan de disminuir su impacto en el medio, pero no actúan más allá del mal que ellas mismas ocasionan.

Si reflexionamos un momento en un modelo capitalista ideal, las empresas ni siquiera necesitarían comprometerse con su sociedad porque, al ser eficientes, podrían pagar, a través de los salarios y costos del producto, el impacto que generan en el medio, y su entorno en general, para seguir siendo sustentables. Sin embargo, el egoísmo del hombre hace que enfoque sus esfuerzos a ganancias de corto plazo; las empresas tienen una visión a muy corto plazo, y no pueden ver sus pérdidas porque éstas son externalizadas —visibles en el deterioro del medio ambiente, la calidad de vida de los trabajadores y el abatimiento de los recursos naturales. Pero, la vida del ser humano no es suficientemente larga para experimentar estas pérdidas que genera y las consecuencias son compartidas por todos los miembros del sistema.

Una Empresa Social opera de la misma manera que estas empresas, mas los resultados son diferentes, porque está pensada para mejorar la vida de todos los del sistema. No obstante, es poco viable pensar en la sostenibilidad de una empresa de esta naturaleza. En primer lugar, porque el capital inicial deriva de las ganancias generadas por las empresas que maximizan beneficios —caso de *Grameen-Danone*—, por lo que también promueve que se mantenga este sistema plagado de debilidades (en su libro Yunus expone el caso de la empresa de comunicaciones de *Grameen-Telecom*, surgida bajo una idea parecida a la de *Grameen-Danone*, y que se ha vuelto la empresa más grande de telefonía en el país —presentando un caso exitoso desde ese punto de vista—, pero que se negó a vender sus acciones a *Grameen*, como se había previsto al inicio, una vez que vio el éxito obtenido, mostrando el riesgo que conlleva este tipo de asociaciones). En segundo lugar, una empresa social nunca va a poder competir contra una empresa que ha acumulado capital, que se ha extendido por varias partes del mundo y que posee el *expertise* de varios años de existencia; sus costos siempre van a ser más bajos que los de la empresa social y, aun así, genera ganancias. En tercer lugar, existen gremios de trabajadores, así como asociaciones de sectores económicos, cuyos intereses se verían seriamente afectados si se introdujeran productos mucho más baratos que los producidos ya por otras empresas; sí, en una primera instancia podría parecer un mecanismo justo para la distribución de riquezas, pero también los pobres que trabajan en esos sectores verían afectados sus salarios. Se hace esta aclaración porque Yunus hace hincapié en que su labor no es ayudar a la clase media ni a la clase alta, solamente a los pobres. En cuarto lugar, las empresas sociales serían una amenaza para la competencia, dando lugar a que los afectados emprendan actos de competencia injusta, y generando pérdidas para ambos en un

resultado neto; podrían, inclusive, llegar a crearse sociedades de consumo incompatibles con el resto del sistema económico. En quinto lugar, se tendría que diseñar un sistema para que sólo los pobres tengan acceso a los precios bajos —lo cual no es mucho problema en áreas rurales o comunidades específicas, pero no en ciudades, en donde también hay gigantescos núcleos de pobreza— y evitar el contrabando y las mafias de productos o servicios —Danone tiene la ventaja de controlar la distribución del producto derivado de la nueva Empresa Social.

Por todos estos elementos, la empresa híbrida puede resultar más benéfica para los intereses de todos. Podría obtener ganancias de sectores más adinerados y usar parte de esos recursos en la construcción de plantas de proximidad o, simplemente, productos de bajo costo para comunidades muy pobres. Otra idea que merece especial atención —y que sería un fenómeno exitoso, seguramente, en la distribución de riqueza— es la construcción de Empresas —no sociales, necesariamente— cuyos dueños son comunidades pobres. Esto representaría un hito en el rescate de la pobreza, sobre todo con proyectos como el que presenta Yunus en su libro y que son parecidas a los de Singapur, por ejemplo, la construcción de un puerto marítimo. El único punto a resolver sería, quién estaría dispuesto a proporcionar créditos a los más pobres; el *Banco Grameen* ha sido exitoso hasta ahora, por lo menos en esta labor.

Los esfuerzos de Yunus van dirigidos a que las economías locales participen en el mercado. Su propuesta no busca la descalificación del capitalismo, sino complementarlo de tal forma que logre llevar sus beneficios a los marginados, es decir, a los pobres. Su libro es un cúmulo de ideas para aquellos dedicados a la labor de encontrar formas para erradicar la pobreza y, lo más importante, contiene su experiencia exitosa en la materia. Yunus recuerda la urgencia de atacar a la po-

breza: medio mundo sobrevive con 2 dólares al día. El sistema actual no sólo deja al margen a los pobres, sino que, además, dificulta el proceso de su integración, por ejemplo, negándoles préstamos y solicitándoles garantías para créditos, entre otros factores restrictivos. Entre los pobres hay un gran potencial y creatividad que no se manifiestan por la falta de canales y oportunidades. Yunus dice que si el sistema capitalista no da solución a estos problemas es porque no la busca, no porque no pueda.

Hasta el día en que salió la publicación del libro, se habían creado 25 empresas sociales; la mayoría de ellas trabaja como organizaciones crediticias. Los bengalíes han comenzado a salir de la pobreza extrema, gracias al intento de adherir la economía local al mercado mundial. Yunus manifiesta que para salir de la pobreza, Bangladesh necesita principalmente: acceso al mercado estadounidense sin aranceles, acceso continuo a los mercados internacionales y acceso al mercado laboral internacional. Es decir, formar parte del mercado internacional, pero con mecanismos que le permitan sustituir los años de experiencia de los países más grandes.

La empresa social no es incompatible con el sistema capitalista, sino que muestra la incoherencia del modelo capitalista en contraste con su aplicación. Aunque las propuestas que Yunus coloca en su libro puedan parecer irrealizables ante los ojos de muchos, su labor es algo tangible y propositiva. Su finalidad, dice, es lograr relegar la pobreza a los museos. En la actualidad existen varias iniciativas privadas para generar programas parecidos a los que Muhammad Yunus expone en su libro. Hay que recordar que uno de los mayores obstáculos del hombre para resolver problemas es la falta de voluntad, y ésta es una de las principales máximas que *Un mundo sin pobreza* expone ante sus lectores.





**José Miguel Alonso Trabanco.** Licenciado en Relaciones Internacionales por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Ciudad de México. Ha colaborado en el Centro de Estudios Estratégicos (2005–2006) y en el Departamento de Economía (2007) de la misma institución.

---

**María Fernanda Arias.** Master in Political Sciences por la Universidad de Connecticut y Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad Católica de Argentina. Es investigadora del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Argentina (CONICET) y se desempeña como investigadora en el Centro de Estudios Interdisciplinarios de Educación, Cultura y Sociedades (CEIECS) de la Universidad de San Martín.

---

**Carmen Ávila Jaquez.** Maestra en Administración Pública y Políticas Públicas por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM–EGAP). Del 2007 al 2008, se desempeñó como profesora tutora de la Maestría en Gestión Pública Aplicada de la Universidad Virtual del Tecnológico de Monterrey. Actualmente, es *visiting student* en el doctorado en Sociología Política y Políticas Públicas de Sciences Po, París.

---

**Edgar Sinuhé Esquinca Barriga.** Licenciado en Relaciones Internacionales por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Monterrey y asistente de la Licenciatura en Ciencia Política de la misma institución.

---

**Juan Paul Farías Peña.** Licenciado en Estudios Internacionales por la Universidad de Monterrey (UEM) y Maestro en Prospectiva Estratégica por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM–EGAP). Es estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales y colaborador de la Cátedra de Regionalización y Nuevos Actores en esta misma institución.

---

**Mariana Gabarrot Arenas.** Doctora en Geografía Humana por la Universidad de Oxford, Maestra en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México y Licenciada en Estudios Internacionales por la Universidad de Monterrey (UEM). Sus estudios se enfocan principalmente hacia las cuestiones de migración, desarrollo y política social.

**Oscar G. Luengo.** Doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente, profesor de Ciencia Política en la Universidad de Granada (UGR). Es Director del Master en Marketing Político (UGR) y Vicedecano de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología (UGR). Ha impartido docencia en University of California Berkeley (EE.UU.), Université Hassan II Ain Chock (Marruecos), Anadolu Üniversitesi (Turquía), University of West Bohemia (República Checa) y University of Saint Louis (EE.UU.). Ha sido investigador invitado en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) –EGAP (México), European University Institute (Italia), Johannes Gutenberg–Universität (Alemania) y Amsterdam School of Communications Research (Holanda).

---

**Marcus Maurer.** Ph. D. en Ciencias de la Comunicación por la Universität Mainz (Alemania). Es profesor asistente en el Departamento de Comunicaciones de la misma universidad. Ha sido profesor visitante de la Universität München (Alemania). Su investigación se enfoca en comunicación política, efectos de los medios y métodos empíricos.

---

**Fabiola Rodríguez Barba.** Candidata a Doctora en Ciencia Política por la Universidad de Quebec en Montreal, Canadá. Llevó a cabo la Maestría en Organismos e Instituciones Internacionales en la Universidad de las Américas y es Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

---

**José Ruiz Valerio.** Doctor en Ciencia Política y Sociología. Es profesor–investigador de la Escuela de Graduados en Administración y Política Pública (EGAP) del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Monterrey y cotitular de la cátedra de investigación “Instituciones y Prácticas de las Democracias Contemporáneas”.

---

**Pierre Tripier.** Doctor en Ciencias Humanas y Sociales por la Universidad de París (Francia). Es profesor emérito de clase excepcional en Laboratoire Printemps, Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) y Universidad de Versailles (Francia). Recientemente, ha publicado en: Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, Inflexions y Sociología del trabajo.

... surgen tres brazos que golpean con llamas de fuego, destructoras de las tinieblas, la cabeza yacente de Tezcatlipoca...

Composición gráfica basada en el mural del edificio de la Rectoría del Tecnológico de Monterrey, diseñado por Jorge González Camarena en 1954.



D.R. © Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Eugenio Garza Sada 2501,  
Col. Tecnológico, Monterrey, N. L. México, 2009.

Se prohíbe la reproducción total o parcial de este documento por cualquier medio sin previo y expreso consentimiento por escrito del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey a cualquier persona y actividad que sean ajenas al mismo.

